



Centraal Planbureau
Planbureau voor de Leefomgeving

Aansluiting tussen analyses van verkiezings- programma's door CPB en PBL

CPB/PBL Notitie

december 2020

1 Inleiding

Het CPB en het PBL rekenen allebei verkiezingsprogramma's door. Daarin werken de beide planbureaus waar mogelijk samen om consistentie in de doorrekening (van ingediende maatregelen) te waarborgen. De inzet en reikwijdte van de doorrekening sluit echter niet in alle gevallen helemaal naadloos op elkaar aan. De verschillen zijn onvermijdelijk, maar niet onoverkomelijk. Zo hanteren beide planbureaus vanwege de verschillende dynamiek en opgaven in de nationale economie en leefomgeving een ander zichtjaar: het CPB rapporteert uitkomsten voor 2025, het PBL voor 2030. Daarnaast kan het zijn dat partijen niet aan beide doorrekeningen deelnemen.

In dit memo gaan we in op de aansluiting tussen beide analyses. Hoofdstuk 2 verkent de eigenheid van en mogelijke relaties tussen de analyses en de mogelijke effecten daarvan op de uitkomsten. De focus ligt op de kostenkant van beleid en het effect op koopkracht, omdat daar de verschillen tussen beide analyses naar verwachting het meest naar voren komen.

Daarnaast zijn er verschillen in het basispad, zowel qua veronderstelde economische ontwikkeling als qua beleidsuitgangspunten. Hoofdstuk 3 gaat in op deze verschillen, waarom ze er zijn en hoe ermee omgegaan kan worden dat de uiteindelijke analyses zo goed mogelijk op elkaar aansluiten.

2 Kosten (klimaat)beleid

2.1 Wat rapporteert het CPB over kosten van (klimaat)beleid in de doorrekening?

Het CPB rapporteert budgettaire effecten, koopkrachteffecten en de macro-economische doorwerking op het jaar 2025, omdat dit (bij volledige zittingsduur) het laatste jaar van het volgende kabinet zal zijn. Daarna kan een daaropvolgend kabinet het beleid weer veranderen.¹

Omdat sommige beleidsmaatregelen langer doorwerken of logischerwijs een langer ingroeipad kennen, worden daarnaast ook de langetermijneffecten op drie dimensies gerapporteerd: lasten voor toekomstige generaties, structurele werkgelegenheid en inkomensgelijkheid.

Beleid dat tot (EMU-relevante) uitgaven of inkomsten voor de overheid leidt (bijvoorbeeld subsidies) is terug te zien in de budgettaire effecten per partij, en beïnvloedt het EMU-saldo na economische doorwerking. Voor zover beleid na 2025 doorwerkt, is dit te zien in de indicator voor lasten voor toekomstige generaties.

Sommige beleidsmaatregelen leiden niet tot EMU-relevante lastenmutaties, maar betekenen wel een lastenverzwaring voor huishoudens of bedrijven. Bij klimaatbeleid gaat het dan vaak om normen, verboden of

¹ Maatregelen die pas na 2025 ingaan, of een onlogisch ingroeipad kennen dat de lasten (grotendeels) naar de volgende kabinetperiode verschuiven, zijn niet toegestaan. Maatregelen groeien in beginsel lineair in, vanaf het moment dat ze uitvoerbaar zijn. Zie voor meer informatie de Startnotitie Keuzes in Kaart 2022-2025 ([link](#)).

geboden, bijvoorbeeld op het gebied van verduurzaming. Om dergelijke effecten in beeld te brengen, rapporteert het CPB ook de Niet-EMU-relevante Lasten (NEL), opnieuw voor het zichtjaar 2025. Voor de berekening van de NEL zijn, waar mogelijk, de nationale kosten, zoals berekend door het PBL (zie hieronder bij sectie 2.2) een belangrijk onderdeel, mits het PBL deze gegevens heeft voor 2025.

De beleidsgevolgen voor huishoudens zijn in de CPB-analyse te zien in de statische koopkrachtontwikkeling. Dit is de ontwikkeling van het besteedbaar inkomen, gecorrigeerd voor de inflatie, waarbij persoonlijke omstandigheden constant zijn voorondersteld. De effecten van maatregelen die geen betrekking hebben op het inkomen maar op de kosten voor burgers worden niet direct meegenomen. In plaats daarvan worden deze (voor zover EMU-relevant) in de inflatie verwerkt.² De koopkrachtontwikkeling is daarom een maatstaf voor de ontwikkeling van de bestedingsruimte, en niet van bestedingen zelf. De inflatie is voor alle huishoudens gelijk; het is een maatstaf voor de ontwikkeling van het algemeen prijsniveau. Daarom wordt er geen rekening gehouden met verschillende bestedingspatronen van verschillende (groepen van) huishoudens. Het intensiveren of terugdraaien van klimaatbeleid heeft daardoor geen verdelingseffecten in de kwantitatieve koopkrachtanalyses.³ Verdelingseffecten zijn echter bij sommige maatregelen wel te verwachten, zoals bij verhogingen van de Opslag Duurzame Energie (ODE) of de autobelastingen.⁴ Waar relevant en mogelijk wordt wel aan de hand van eerdere analyses van het CPB kwalitatief besproken hoe de effecten van een maatregel neerslaan over de verschillende inkomensgroepen.

De methodiek voor de koopkrachtberekening is niet geschikt voor het ramen van koopkrachteffecten van leefomgevingsmaatregelen in 2030. Door het statische karakter van de methodiek komt hierin niet tot uitdrukking dat sommige maatregelen tot gedragsveranderingen leiden, en daarmee de grondslag veranderen. Bij klimaatbeleid (bijvoorbeeld een andere fiscale behandeling van auto's met een verbrandingsmotor) is een dergelijke gedragsverandering echter wel waarschijnlijk, en zelfs beoogd. De effecten van dergelijke gedragsveranderingen worden wel meegenomen in de berekening van de budgettaire effecten van maatregelen.

2.2 Wat rapporteert het PBL over kosten van (klimaat)beleid in de doorrekening?

De PBL-analyse richt zich op de leefomgevingseffecten in het jaar 2030. Dat jaar is gekozen, omdat op die termijn de structurele effecten van beslissingen in de komende kabinetsperiode op het terrein van de leefomgeving zichtbaar worden. Het is tevens een belangrijk ijkjaar voor het klimaatbeleid, zoals vastgelegd in de Klimaatwet en het Klimaatakkoord. Mede omdat de CPB-analyse zich niet richt op 2030, hecht het PBL er aan om ook de kosten voor de beschouwde maatregelen in beeld te brengen. Hiervoor hanteert het PBL het begrip nationale kosten.

De nationale kosten drukken uit, welke kosten in totaal gemaakt worden voor het behalen van de gerapporteerde effecten op de leefomgeving. Het gaat om het deel van de totale investeringskosten tot 2030, dat als jaarlijkse rente en afschrijvingskosten aan het jaar 2030 toegerekend kan worden, en om het effect van de maatregelpakketten op energiekosten, operationele kosten en op de kosten van CO₂-rechten in het jaar

² Deze werkwijze is conform de (internationale) definities van inkomen en bestedingen gehanteerd door het CBS.

³ Omdat de indicator voor langetermijninkomensgelijkheid ook is gebaseerd op het statische koopkrachtbegrip, worden verdelingseffecten ook in deze indicator niet zichtbaar.

⁴ Zo hebben lagere inkomens het meeste nadeel van een verhoging van de energiebelastingen, en middeninkomens het meeste nadeel van een verhoging van de autobelastingen. Zie o.a. CPB (2018): Verkenning inkomenseffecten van Klimaatbeleid <http://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Achtergronddocument-22maart2018-Verkenning-inkomenseffecten-energie-en-klimaatbeleid.pdf>

2030. Belastingen en subsidies zijn hier geen onderdeel van, aangezien dit overdrachten betreft tussen de overheid enerzijds en burgers en bedrijven anderzijds. Daarmee geven de nationale kosten aan, welke kosten we als samenleving als geheel maken voor de gerapporteerde leefomgevingseffecten in 2030. Voor meer gedetailleerde informatie over gebruikte kostenbegrippen rond klimaatbeleid zie (Hof et al. 2020) (<https://www.pbl.nl/publicaties/kosten-en-batenbegrippen-in-klimaatbeleid>).

Uiteindelijk zullen de nationale kosten voor het overgrote deel door de Nederlandse bevolking gedragen worden, hetzij direct, hetzij indirect via hogere prijzen voor goederen en diensten van bedrijven, hetzij via belastingen. Het is niet mogelijk om voor het gehele pakket te onderscheiden hoe de financiering precies zal plaatsvinden. Dat vereist een compleet overzicht van belastingen en subsidies tot 2030, en kan niet beperkt blijven tot de leefomgeving. Het is immers denkbaar dat partijen een hogere belasting op energie wel, niet of gedeeltelijk compenseren met een lagere belasting op bijvoorbeeld arbeid. Een dergelijke integrale analyse is juist de kern van de CPB-doorrekening.

Wel presenteert de PBL-rapportage ‘kostentekstboxen’ voor een aantal beeldbepalende maatregelen, zoals rekeningrijden, het stimuleren van elektrisch rijden, verduurzaming van de woningbouw en de benodigde investeringen per sector. In deze ‘kostentekstboxen’ splitst PBL kwalitatief en waar mogelijk kwantitatief uit hoe de kosten verdeeld worden tussen overheid en bedrijven en burgers, met waar mogelijk en relevant extra uitsplitsingen tussen groepen. Hierin worden wel belastingen (zoals accijns, energiebelasting, bijtelling, motorrijtuigenbelasting (mrb) en belasting van personenauto’s en motorrijwielen (bpm)) en subsidies opgenomen. Bij landbouw en natuur wordt de verdeling van kosten tussen overheid, consumenten en private sector (landbouwbedrijven) in de tekst getypeerd en toegelicht.

2.3 Hoe voorkomen we dat de kosten en verdelingseffecten van klimaatbeleid niet goed zichtbaar worden?

Omdat het CPB en het PBL een verschillend zichtjaar hanteren, is het in principe mogelijk dat partijen voorgestelde maatregelen voor de leefomgeving zo structureren, dat ze in 2030 een groot effect op de leefomgeving sorteren, maar dat (het voornaamste deel van) de kosten pas na 2025 neerslaan. Daarnaast zijn de verdelingseffecten van klimaatbeleid niet zichtbaar in de koopkrachtcijfers van het CPB tot 2025, met als risico dat de afruil tussen vergroening en inkomensverdeling niet in beeld komt. Om dit te voorkomen of althans transparant te maken, zijn er een aantal waarborgen.

Ten eerste accepteren beide planbureaus alleen maatregelen met een geloofwaardig ingroeipad. Maatregelen dienen te starten en de eerste kosten of opbrengsten in de komende kabinetsperiode te kennen en moeten een logische oploop of afbouw kennen. Kosten die binnen de kabinetsperiode vallen, worden door het CPB op de hierboven beschreven wijze gerapporteerd. Waar relevant wordt kwalitatief aandacht besteed aan verdelingseffecten.

Ten tweede zal het CPB significante effecten van maatregelen na 2025 die niet zichtbaar worden in de langetermijnindicatoren kwalitatief duiden, ook als die buiten de standaard uitkomstenmaten vallen.⁵ Aan de hand van eerdere analyses van het CPB wordt, waar relevant, kwalitatief besproken hoe de effecten van een maatregel na 2025 neerslaan over de verschillende inkomensgroepen.

⁵ In de startnotitie van het CPB staat hierover: “Indien maatregelen (door aard of maatvoering) gepaard gaan met significante onzekerheden of effecten die het model niet goed kan vangen, kan ervoor gekozen worden om hier kwalitatief melding van te maken.”

Ten derde geven de nationale kosten in de analyse van het PBL aan welke kosten er gemaakt moeten worden tot 2030. De kostentekstboxen geven daarbij voor de voornaamste thema's meer informatie over waar de kosten in de samenleving terechtkomen.

2.4 Wat brengen de analyses in beeld als partijen het klimaat- en milieubeleid willen afschaffen?

In het basispad is reeds sprake van een significante inzet van middelen ten behoeve van klimaat- en milieubeleid. Partijen die alleen bij het CPB meedoen, kunnen in principe voorstellen om dit beleid terug te draaien, waarbij de gevolgen voor de leefomgeving niet in beeld worden gebracht als ze niet deelnemen aan de PBL-analyse.

Om dit transparant te maken worden voorgestelde maatregelen door het CPB (op hoofdlijnen) getoetst op juridische houdbaarheid, en niet meegenomen in de doorrekening indien ze evident strijdig zijn met internationale verplichtingen en/of gerechtelijke uitspraken die daarop gebaseerd zijn (bijvoorbeeld voormalig Programma Aanpas Stikstof, Urgenda). Bij voorgestelde maatregelen die wel worden meegenomen, maar waarbij wel het risico bestaat dat niet aan internationale verplichtingen kan worden voldaan, wordt hiervan melding gemaakt.

3 Verschillen in basispad

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt de belangrijkste verschillen tussen de basispaden van het CPB en het PBL bij de analyse van verkiezingsprogramma's. Die verschillen zijn onvermijdelijk maar niet onoverkomelijk.

De verschillen zijn onvermijdelijk, omdat PBL zijn basispad baseert op de Klimaat en Energieverkenning 2020. Hierin zijn de economische verwachtingen vastgesteld en het vastgestelde en voorgenomen beleid tot en met 1 mei 2020 verwerkt. Het CPB heeft voor zijn basispad in november 2020 de economische verwachtingen geactualiseerd en beleidsuitgangspunten tot en met 13 november verwerkt. Het doorrekenen van de doorwerking hiervan op de leefomgevingseffecten ten behoeve van een geactualiseerd basispad bij PBL is een omvangrijke actie die niet past in het afgesproken proces en tijdschema voor de doorrekening van de verkiezingsprogramma's.

De verschillen zijn niet onoverkomelijk, omdat de impact van de andere economische verwachtingen voor de leefomgevingseffecten in 2030 beperkt zijn, en de verschillen in beleidsuitgangspunten overbrugd kunnen worden.

In dit hoofdstuk laten we zien, wat de belangrijkste verschillen zijn: welke beleidsmaatregelen wel in het CPB basispad zitten, maar niet bij PBL. Als een partij een dergelijke recente beleidsmaatregel wil handhaven, kan dat bij PBL als beleidsmaatregel worden ingediend. Als een partij een dergelijke recente beleidsmaatregel niet wil handhaven, kan bij CPB de beleidsmaatregel worden geschrapt. In een aantal gevallen is de beleidsmaatregel als budget in de boeken opgenomen, maar is de besteding nog niet uitgewerkt. In dat geval kan de partij de invulling van de besteding als maatregel bij PBL indienen.

Het hoofdstuk bevat geen uitputtend overzicht, maar beperkt zich tot de belangrijkste verschillen. Het geeft de stand van zaken per november 2020; wijzigingen zijn daarmee minder waarschijnlijk maar niet uitgesloten. Het gaat eerst in op de verwachte economische groei en het groeifonds en vervolgens op de thema's klimaat, mobiliteit, landbouw/natuur en wonen. De complete lijst van alle meegenomen maatregelen in de KEV is te vinden in de achtergronddocument van de KEV: <https://www.pbl.nl/publicaties/overzicht-van-uitgangspunten-scenario-aannames-en-beleid-in-de-kev-2020>.

3.2 Verschillen in verwachte economische groei en groeifonds

Economische groei

Voor wat betreft de economische groei gaat het PBL uit van het pad conform de KEV 2020. Hierin is voor 2020 en 2021 uitgegaan van het coronascenario 2 zoals beschreven in CPB-ramingen van maart 2020. In deze CPB-ramingen is geen uitspraak gedaan over de jaren na 2021. In de KEV is aangenomen dat de economie zich na 2021 zal herstellen waardoor de economie in 2025 weer op het structurele groeipad zit.

Het CPB gaat uit van het basispad uit de novemberraming. Hierin is geraamd dat een deel van de misgelopen groei door de coronacrisis niet meer wordt ingehaald. Daardoor komt dit meer recente CPB-pad voor 2030 uit op een 4 procentpunt lager bbp-niveau dan in het basispad van PBL.

Groeifonds

Bij het PBL is het groeifonds niet meegenomen. Per 1 mei was het groeifonds nog niet bekend, en daarnaast is het nog onduidelijk waaraan het besteed zal gaan worden. In de ALV kan een partij gelden uit het Groeifonds inzetten voor een intensivering op de PBL thema's (mobiliteit, landbouw & natuur, energie & klimaat) voor zover dat past in de opzet van het groeifonds. De intensivering wordt dan meegenomen bij de berekeningen, de intensivering telt dan ook mee bij de nationale kosten. Een partij kan natuurlijk ook het groeifonds schrappen of anders inrichten.

Bij het CPB is het groeifonds wel meegenomen. In de Miljoenennota 2021 heeft het kabinet de oprichting van het Groeifonds bekend gemaakt. Het budgettaire beslag hiervan is 20 miljard euro over de komende vijf jaar. In de Macro Economische Verkenning zijn deze gelden meegenomen in het basispad van het CPB. Het is nog niet bekend waar de middelen uit het groeifonds aan zullen worden besteed. Daarom is bij het CPB een technische verdeelsleutel gebruikt om de gelden uit het fonds toe te wijzen aan uitgavencategorieën. In Keuzes in Kaart kan een partij aanpassingen maken aan de bestedingen uit het Groeifonds door eerst een ombuiging te doen en vervolgens te intensiveren. Indien de omvang van de intensivering gelijk is aan de omvang van de ombuiging, heeft een dergelijke maatregel in beginsel geen ex-ante budgettaire effecten en mogelijk beperkte bbp-effecten, afhankelijk van de aard van de maatregel.

3.3 Klimaat

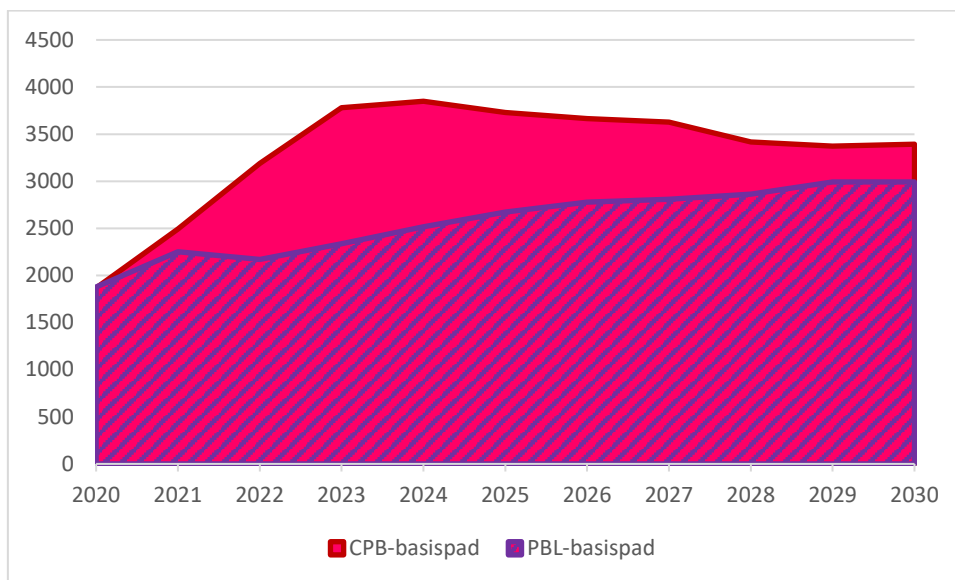
SDE(+//+)-uitgaven

Met de afspraken in het Klimaatakkoord is verdere uitwerking gegeven aan de Stimuleringsregeling Duurzame Energietransitie (SDE++), die vanaf 2020 de Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE+) opvolgde. De beschikbare SDE(+//+)-middelen zijn vastgelegd in de begroting van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, oplopend tot 3,8 mld euro in 2024 en daarna aflopend naar 3,4 mld euro in 2030.⁶ Het CPB gaat ervan uit dat het beschikbare budget volledig wordt aangewend en het totaal aan begrote middelen leidend is in het beleidsdebat en rekt met bovengenoemde bedragen in het basispad van Keuzes in Kaart 2022-2025.

De verwachte besteding van SDE(+//+)-middelen is op basis van vastgesteld en voorgenomen beleid in de KEV 2020 lager dan de in de rijksbegroting daarvoor gereserveerde middelen. In de KEV 2020 van het PBL wordt geraamd dat de door het Rijk begrote uitgaven worden onderschreden. De uitgavenreeks is een maximum van de totaal uit te keren subsidie in de periode 2021-2030. De PBL-ramingen in de KEV laten zien dat bij het vaststaande en voorgenomen beleid dat maximum niet wordt bereikt. Het PBL raamt de verwachte kasuitgaven op basis van verwachte projectrealisaties en marktprijzen bij het vastgesteld en voorgenomen beleid. De SDE(+//+)-uitgavenreeks in het PBL-basispad loopt op tot circa 3 mld euro in 2030. De totale SDE++-kasuitgaven liggen op basis van de PBL-raming zodoende lager dan de begrote uitgavenreeks, die in het CPB-basispad wordt aangehouden. De facto komt het verschil in de kasraming tussen PBL en CPB neer op een onderuitputting van het beschikbare kasbudget, waarvoor al wel dekking is gevonden in de oplopende ODE. In het PBL-basispad worden de niet-bestede SDE-middelen conform de geldende begrotingsregels in de SDE-begrotingsreserve opgenomen, zodat ze beschikbaar zijn en blijven voor realisering van vertraagde en nieuwe projecten. Bij vastgesteld en voorgenomen beleid conform KEV 2020 loopt de begrotingsreserve in de periode 2020-2030 op met circa 4,2 miljard euro. Deze middelen zijn in het PBL-basispad nog vrij beschikbaar om aan te wenden bij aanvullend beleid dat in het basispad nog niet is meegenomen, zoals nieuwe categorieën in de SDE++, of uitbreiding van de ISDE. Besteding van begrotingsreserves leidt bij het CPB conform de begrotingsregels tot een EMU-verslechtering. De verschillen in uitgavenreeks worden hieronder grafisch getoond.

⁶ Zie ook Rijksbegroting 2021, Economische Zaken en Klimaat, tabel 27 ([link](#)).

Figuur 3.1 SDE(+/-)-uitgaven basispad CPB en PBL



Partijen die beogen te intensiveren in (projecten in) de SDE(+/-), zien dit bij het CPB en PBL op vergelijkbare wijze terug. De beoogde intensivering en bijbehorende SDE-projecten worden in onderling overleg tussen PBL en CPB nader bekeken, ook in relatie tot de uitgaven en verplichtingen die zijn aangegaan in de basispaden. Als uitgangspunt bij generieke intensiveringen in de SDE+/- geldt dat de extra middelen bij het CPB tot hogere overheidsuitgaven en een ex-ante verslechtering van het EMU-saldo leiden voor zover de totaaluitgaven boven de projectie van het PBL-basispad uitstijgen. Bij PBL geldt dat extra uitgaven vanuit de SDE++ kunnen worden gedaan ter hoogte van de begrotingsreserve zonder dat daarvoor extra middelen op de rijksbegroting behoeven te worden vrijgemaakt. Wel worden de projecten die middels deze extra uitgaven worden gerealiseerd meegerekend bij het bepalen van de nationale kosten. Wanneer partijen voorstellen te intensiveren in de SDE++, zullen deze middelen boven de begrotingsreserve beschikbaar komen. Zonder aanvullend beleid dat extra projecten kan ontsluiten heeft dit in de PBL berekeningen echter geen effect.

Opslag Duurzame Energie

Het basispad van CPB en PBL is gebaseerd op dezelfde tarieven voor de Opslag Duurzame Energie (ODE). Het PBL hanteert in zijn basispad de ODE-tarieven uit de begroting, die door de ministeries van de beoogde opbrengstreeks zijn afgeleid. Het CPB hanteert in zijn basispad een raming van de totale ODE-opbrengsten, zoals deze meetellen in het EMU-saldo en gerapporteerd in grafiek A.2. van de doorrekening van het Klimaatakkoord⁷ (1). De ODE dient vooral ter financiering van de SDE(+/-)-subsidies, maar werd in het Klimaatakkoord verder verhoogd dan voor die uitgaven noodzakelijk was om een teruggaaf mogelijk te maken in de energiebelasting. Per saldo geeft de ODE in combinatie met de belastingteruggaaf in de energiebelasting exact dekking aan de ex-ante vastgestelde kasuitgaven voor de SDE++ conform de begroting van EZK.

Om extra of minder uitgaven aan de SDE++ te dekken, kunnen partijen voorstellen de beoogde opbrengstreeks en de bijbehorende ODE-tarieven aan te passen. Naast het eventuele effect via de SDE+ uitgavenkant heeft een tariefwijziging in de PBL berekeningen effect op de verwachte investeringsbeslissingen van burgers en bedrijven.

⁷ CPB, 2019, Doorrekening Klimaatakkoord, CPB notitie ([link](#)).

CO₂-heffing industrie

Het PBL neemt de CO₂-heffing voor de industrie, die naar verwachting per 1 januari 2021 ingaat, niet mee in het basispad waar het CPB dat wel doet. Dit verschil komt voort uit een andere peildatum voor de vaststelling van beide basispaden (zie ook de inleiding). Om dit verschil weg te nemen wordt wanneer partijen bij het PBL niet aangeven hieraan iets te willen wijzigen, het huidige wetsvoorstel CO₂-heffing in de analyse van effecten van het partijprogramma opgenomen. Eventuele aanspraak op SDE++ middelen die bedrijven onder invloed van deze heffing zullen doen, kunnen -indien de beschikbare middelen dit toelaten- uit de begrotingsreserve worden gedekt. Bij het CPB heeft de door het kabinet voorgestelde CO₂-heffing in het basispad naar verwachting in de zichtjaren geen ex-ante budgettair effect, maar de investeringen in emissiereductie leiden tot niet-EMU-relevante lasten. Partijen die beogen een alternatieve heffing in te voeren hebben dus mogelijk te maken met een niet-EMU-relevante lastenverzwaring of -verlichting ten opzichte van het CPB-basispad.

3.4 Mobiliteit

Vrachtwagenheffing

In het basispad van het PBL is de vrachtwagenheffing ingevoerd. Daarbij zijn de mrb voor vrachtwagens en het Eurovignet vervallen. Het kabinetsvoorstel van de vrachtwagenheffing gaat namelijk gepaard met het vervallen van de mrb voor vrachtwagens, het vervallen van het Eurovignet en een gedeeltelijke terugsluis van de opbrengst ten behoeve van investeringen in de efficiency en duurzaamheid van de sector. De terugsluis van de opbrengst is echter nog niet uitgewerkt en dus ook niet in het basispad verwerkt. Partijen kunnen daarom aangeven hoe de resterende opbrengst wordt aangewend:

- Terugsluizen voor extra investeringen voor efficiency en duurzaamheid van de sector.
- Terugsluizen als tegemoetkoming voor de kosten van reeds voorziene investeringen voor efficiency en duurzaamheid van de sector.
- Geen terugsluis maar inzet ten behoeve van algemene middelen.

Uiteraard kunnen partijen ook besluiten om de vrachtwagenheffing te schrappen of te wijzigen.

Bij het CPB is de vrachtwagenheffing niet als beleidsuitgangspunt aangeleverd en dus niet in het basispad opgenomen. Dat betekent dat als partijen de vrachtwagenheffing willen invoeren, ze dit expliciet als maatregel dienen aan te leveren. De opbrengsten komen ten goede van de algemene middelen (het EMU-saldo), tenzij de partij, net als bij het PBL, expliciet de extra investeringen of tegemoetkoming van de kosten voor de sector aanlevert.

Budget voor bronmaatregelen voor de bouw in verband met stikstofproblematiek

Op Prinsjesdag maakte het kabinet bekend dat er jaarlijks 100 miljoen euro gereserveerd wordt tot en met 2030 voor bronmaatregelen om een drempelwaarde of partiële vrijstelling voor de bouw in te kunnen voeren als onderdeel van de stikstofaanpak. Voor de periode tot en met 2030 gaat het om 1 miljard. De emissies van mobiele werktuigen en bouwlogistiek vallen onder de sector verkeer en vervoer.

Bij het basispad van het PBL is dit budget nog niet meegenomen. Het was 1 mei nog niet bekend, en het is ook nog niet uitgewerkt. Partijen kunnen dit budget inzetten voor bronmaatregelen om de uitstoot te verminderen. De kosten van de maatregelen tellen mee bij de nationale kosten.

Bij het CPB maken alle middelen die volgens de Miljoenennota 2021 worden besteed aan de structurele aanpak stikstof deel uit van het basispad, dus ook deze 100 miljoen per jaar voor de bouw.

Kosten voor instandhouding Rijksinfrastructuur

Bij het PBL is geen rekening gehouden met extra budgetten die nodig zijn voor de instandhouding van rijksinfrastructuur. Het basispad bij PBL is gebaseerd op de beleidsuitgangspunten zoals aangeleverd voor 1 mei 2020. Daarin was aangenomen dat met de begrote onderhoudsbudgetten de Rijksinfrastructuur in stand gehouden kon worden. In de brief 'Aanpak instandhouding Rijksinfrastructuur' van 18 juni 2020 hebben de Minister en de Staatsecretaris van Infrastructuur en Waterstaat echter aangegeven dat er naar verwachting substantieel meer budget nodig is voor de instandhouding van de Rijksinfrastructuur. In de begroting van 2021 zijn hiervoor voor de periode tot en met 2025 meer middelen vrijgemaakt. Voor de periode daarna is het potentiële tekort aanzienlijk maar zijn de onzekerheden nog het grootst. De brief geeft aan dat het in de rede ligt dat een volgend kabinet besluiten neemt over de gewenste prestaties voor instandhouding en bijbehorende budgetten in de periode na 2025. PBL zal in de rapportage de instandhoudingsproblematiek kwalitatief benoemen. Partijen kunnen als maatregel aangeven dat ze extra middelen vrijmaken voor instandhouding.

Bij het basispad van het CPB zijn conform de begroting voor de periode tot en met 2025 meer middelen vrijgemaakt voor instandhouding.

3.5 Landbouw en natuur

Structurele aanpak stikstof

In een Kamerbrief van 24 april 2020 schetste de minister van LNV een structurele aanpak van de stikstofproblematiek voor de periode tot 2030. Alles bij elkaar werd voor deze aanpak een bedrag van ongeveer 5,1 mld euro uitgetrokken tot 2030. Daarvan was 2,9 mld euro bestemd voor een natuurpakket en 1 mld euro voor een landelijke beëindigingsmaatregel voor veehouderijen met een hoge stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige Natura 2000-gebieden. Verder werd o.a. 275 mln euro bestemd voor een verhoging van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen.

Het PBL baseert het basispad op de KEV 2020 waardoor maatregelen die na 1 mei 2020 zijn geconcretiseerd, niet zijn meegenomen. Alleen de extra middelen voor de saneringsregeling varkenshouderij (275 mln euro) maken deel uit van het basispad bij PBL.

Bij het CPB maken alle middelen die volgens de Miljoenennota 2021 worden besteed aan de structurele aanpak stikstof deel uit van het basispad. Dit betreft een bedrag van cumulatief ruim 6 mld euro waarvan ruim 5 miljard op basis van bovengenoemde Kamerbrief van 24 april en 1 miljard vanwege het extra budget voor bronmaatregelen bij de bouw zoals gemeld op Prinsjesdag (zie paragraaf 3.4).

3.6 Wonen

Het PBL gebruikt voor de analyses voor het thema wonen geen woningmarktmodel maar kwalitatieve methoden. Voor dit thema gebruikt het PBL daarom geen basispad met veronderstellingen tot aan 2030 over maatschappelijke ontwikkelingen en de uitvoering van vastgesteld beleid met effect op de woningmarkt. Bij wonen nemen het PBL en het CPB de huidige omstandigheden, wet- en regelgeving en beleid als uitgangspunt.