



Reflectie brede welvaart: Prinsjesdag 2024

Gezamenlijke uitgave van:
Centraal Planbureau
Planbureau voor de Leefomgeving
Sociaal en Cultureel Planbureau

Hoofdboodschappen

Het kabinet legt in de kabinetsplannen de prioriteit op de brede welvaart hier en nu ten koste van brede welvaart later. Het kabinet geeft geen prioriteit aan de brede welvaart elders.

- Het kabinet stelt doelen en neemt maatregelen voor het verbeteren van de koopkracht en financiële bestaanszekerheid, reserveert extra geld voor het aanpakken van knelpunten op de woningmarkt en neemt maatregelen voor 'goed bestuur'.
- Hiermee adresseert het kabinet belangrijke knelpunten voor de brede welvaart in het hier en nu, op het gebied van consumptie en inkomen (armoede), ruimtelijke kwaliteit (woningbouw) en sociaal kapitaal (vertrouwen).
- Om de extra uitgaven en lastenverlichtingen te bekostigen en ervoor te zorgen dat de overheidsfinanciën op de korte termijn binnen de normen van de Economische en Monetaire Unie (EMU) blijven, kort het kabinet met name op uitgaven op het gebied van klimaat en milieu, internationale samenwerking en onderwijs. Dit zijn echter belangrijke bronnen voor de brede welvaart later en ze hebben mogelijk effecten op de brede welvaart elders.

Het kabinet zet zich in voor het verbeteren van de koopkracht en financiële bestaanszekerheid voor de brede welvaart hier en nu.

- Het kabinet vindt de hoogte en zekerheid van inkomen en meer loon naar werken belangrijk. Door de maatregelen houden huishoudens de komende jaren meer over om uit te geven en dalen de lasten voor werkenden.
- Het kabinet behaalt zijn doel om de armoede niet te laten stijgen tijdens de kabinetsperiode ten opzichte van 2024. Het kabinet neemt daarnaast maatregelen om problematische schulden aan te pakken.
- Tevens verlaagt het kabinet de financiële drempel tot zorg, door tijdens deze kabinetsperiode het eigen risico meer dan te halveren en de maximale eigen bijdrage per behandeling in de medisch-specialistische zorg te verlagen.
- Sommige van de maatregelen kunnen niet alleen positief zijn voor de brede welvaart hier en nu, maar ook voor de brede welvaart later. Een voorbeeld zijn de maatregelen om de kinderarmoede niet te laten stijgen. Kinderen die opgroeien in armoede kunnen daar hun hele leven negatieve gevolgen van ondervinden in hun schoolloopbaan en hun perspectief op werk en inkomen.

Het kabinet zet stappen om het politiek vertrouwen te herstellen. Dat is een actuele opgave op het gebied van sociaal kapitaal en kan op langere termijn belangrijk zijn voor behoud van legitimiteit.

- De voorstellen van de regering tot aanpassing van het kiesstelsel, de wens voor een Constitutioneel Hof of een correctief referendum bieden kansen om vertrouwen te herstellen.
- Naast de institutionele inrichting is het handelen van ambtenaren en politici belangrijk om het vertrouwen te herwinnen. Daarbij is het doen en laten van overheidsfunctionarissen in de 'dagelijkse praktijk' een aandachtspunt. Belangrijk zijn de politiek-bestuurlijke cultuur en de omgang van politici met elkaar. Met het inzetten op een 'recht op vergissen', ambtelijk 'vakmanschap' en 'burgerperspectief' geeft het kabinet een signaal af van een welwillende houding ten opzichte van burgers. Dit kan een positief effect hebben op de ervaringen van burgers met ambtenaren.

- Vertrouwen wordt mede bepaald door de mate waarin het kabinet de in de samenleving ervaren problemen daadwerkelijk weet op te lossen. Wanneer dit niet lukt, bestaat het risico dat het vertrouwen daalt.
- Een aanhoudend tekort aan vertrouwen kan op langere termijn afbreuk doen aan de legitimiteit die burgers de overheid toekennen.

Het kabinet richt zich bij de leefomgevingsvraagstukken op het aanpakken van het woningtekort en de regie pakken op de ruimtelijke ontwikkeling. Voor de langetermijnopgaven op het gebied van natuurherstel en klimaatbeleid is het voorgenomen beleid waarschijnlijk ontoereikend om de gestelde doelen te halen.

- Op de brede welvaartsaspecten ruimtelijke samenhang en kwaliteit richt het kabinet zich vooral op het aanpakken van het woningtekort. Het kabinet reserveert hier 1,5 mld euro per jaar voor (1 mld voor woningbouw en 0,5 mld euro voor infrastructuur). Het neemt aanvullende maatregelen op het gebied van aanwijzing van woningbouwlocaties en het wegnemen van juridische en financiële belemmeringen. De effecten hiervan op de woningbouw zijn deels afhankelijk van de mogelijkheden van de bouwsector om, ten tijde van personeelsschaarste, de productie op te schroeven. Daarnaast vraagt een goede woonkwaliteit ook beleid op aanpalende terreinen, zoals infrastructuur, wijksamenstelling, groenvoorzieningen, bereikbaarheid van betaald werk en voorzieningen als winkels, scholen en recreatiegebieden.
- Er is weinig aandacht voor de samenhang met kwetsbare leefomgevingswaarden die door de woningbouwopgave in het gedrang kunnen komen, waaronder milieukwaliteit en overstromingsrisico's. Dat knelt eens te meer waar een slechte milieukwaliteit (stikstof, waterkwaliteit) bouwprojecten 'op slot' kan zetten vanwege verplichtingen die Nederland in Europees verband is aangegaan. Daarnaast kan de inzet van het kabinet op het beperken van wet- en regelgeving voor nieuwbouwlocaties een afruil vormen met de welvaart van bestaande bewoners die graag inspraak willen hebben over waar er nieuwbouwplannen komen, en welk soort.
- Niet alleen woningen vragen ruimte. Ook voor de energietransitie, klimaatadaptatie, bereikbaarheid, natuur, recreatie en verduurzaming van de landbouw is schaarse ruimte nodig. Met de aanstelling van een coördinerend minister wil het kabinet sterker de regie pakken op ruimtelijke ordening. Een integraal afwegingskader kan daarbij helpen om de diverse belangen en hun ruimtelijke consequenties mee te nemen.
- Op het gebied van natuurlijk kapitaal blijft het kabinet vasthouden aan Europese doelen. Deze doelen worden wel anders ingevuld. Bij de invulling van het klimaatbeleid zet het kabinet in op kernenergie en het verminderen van de lastendruk voor burgers, boeren en bedrijven. In het natuurbeleid komt de nadruk op stikstof te vervallen: de daadwerkelijke staat van de natuur wordt leidend. Dit moet boeren meer lucht geven, maar het beleid is nog niet uitgewerkt, waarbij uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid grote vraagtekens zijn.
- Het gaat al jarenlang slecht met de ontwikkeling van ons natuurlijk kapitaal. De grote opgaven op het gebied van de leefomgeving zijn weliswaar niet binnen één kabinetsperiode te realiseren, maar het kabinet schuift de verantwoordelijkheid voor het realiseren van natuur- en klimaatopgaven grotendeels door naar toekomstige kabinetten en toekomstige generaties. Dit betreft zowel het risico dat de doelen voor 2030 verder uit zicht raken, als het risico op gebrek aan voortgang in de periode na 2030. Door het schrappen van het Transitiefonds Landelijk Gebied komt er minder geld beschikbaar voor natuurherstel. Beprijzingsmaatregelen op klimaatgebied worden teruggedraaid. Het Klimaatfonds en de gelden voor de agrarische sector lopen na 2030 af. Voor het behalen van de langetermijndoelstellingen op het gebied van klimaat en natuurherstel is aanvullend beleid nodig, waar al in de komende jaren aan begonnen moet worden.

Op het gebied van economisch kapitaal laat het kabinet de staatsschuld minder oplopen. Op langere termijn wordt niet voldaan aan de Europese normen en het kabinet snijdt bovendien in bronnen van welvaartscreatie.

- Door het hoofdlijnenakkoord lopen de uitgaven de komende jaren minder hard op ten opzichte van de ontwikkeling met ongewijzigd beleid. Hierdoor worden minder financiële lasten naar toekomstige generaties geschoven. Het EMU-saldo blijft met -2,5% in 2028 net onder de Europese grenswaarde van -3%.
- Het kabinet kiest hierbij echter voor lagere overheidsinvesteringen in innovatie en menselijk kapitaal – belangrijke bronnen van economisch kapitaal. Het kabinet buigt om op onderwijs, innovatie en onderzoek. Hier is sprake van een potentiële afruil: de ombuigingen leveren nu financiële ruimte op voor de overheidsfinanciën, maar gaan mogelijk ten koste van de brede welvaart in de toekomst.
- Een CPB-schuldprojectie toont dat de staatsschuld zonder aanvullend beleid in 2038 kan oplopen tot 71% bbp, boven de EU-norm van 60%. Deze schuldprojectie kan een onderschatting zijn van de budgettaire uitdagingen, omdat het kabinet voor enkele grote beleidsopgaven geen structureel budget vrijmaakt voor na de kabinetsperiode. Zo lopen gelden af voor de impuls woningbouw (na 2029), het Klimaatfonds (na 2030), de agrarische sector (na 2030) en de middelen voor nieuwe kerncentrales (na 2035).

Het kabinet neemt op begrotings- en klimaatbeleid het risico dat ad hoc ombuigingen of aanvullende maatregelen ad hoc geïmplementeerd moeten worden.

- Het EMU-saldo komt de komende jaren dicht bij de -3%-norm. Het kabinet heeft afgesproken dat het bij dreigende overschrijding van de -3%-norm aanvullende maatregelen zal nemen. Zo neemt het kabinet het risico dat het bij toekomstige tegenvallers noodgedwongen plotseling moet bezuinigen. Als de overschrijding een gevolg is van economische neergang, kunnen extra bezuinigingen de economie nog verder verzwakken.
- Op het gebied van klimaatbeleid is de kans groot dat het huidige maatregelenpakket onvoldoende is om de gestelde doelen van 55% emissiereductie in 2030 en 100% reductie in 2050 te halen. Het kabinet vergroot zo de kans dat de komende jaren plotseling kostbare maatregelen genomen moeten worden om de doelen te halen.

Voor de verdeling van brede welvaart richt het kabinet zich vooral op het versterken van de financiële bestaanszekerheid en minder op het aanpakken van structurele ongelijkheden op andere terreinen dan inkomen.

- Het kabinet behaalt zijn doel dat de armoede niet toeneemt gedurende de kabinetsperiode.
- Het kabinet heeft als doel niet verder te willen nivelleren. De doorsnee koopkracht neemt in 2025 toe voor alle inkomensgroepen, en procentueel ongeveer evenveel aan de onder- en bovenkant van de inkomensverdeling.
- Hoewel het kabinet zegt de gezondheidsverschillen te willen verkleinen, is het onduidelijk met welke concrete maatregelen het dit wil doen en welke verschillen het kabinet wil verkleinen. Grote, structurele ongelijkheden zetten druk op de solidariteit tussen groepen en op de samenhang in de samenleving. Met name verschillen die ontstaan door cumulatie van achterstanden op economisch, sociaal, cultureel en gezondheidsterrein kunnen problematisch zijn. Hiervoor heeft het kabinet relatief weinig aandacht.
- Door in te zetten op beperking van migratie worden mogelijke problemen rond sociale cohesie niet per definitie opgelost. De relatie tussen diversiteit, sociaaleconomische achterstanden en sociale cohesie is complex. Toenemende diversiteit kan sociale cohesie onder druk zetten maar de uitwerking is afhankelijk van context en (persoonlijke) omstandigheden, en daarmee niet eenduidig.

Het kabinet geeft geen prioriteit aan de effecten van beleidskeuzes op de wereldwijde uitdagingen en brede welvaart elders. Versterking van de internationale samenwerking kan ook in het belang van Nederland zijn.

- Het effectief aanpakken van leefomgevingsopgaven vraagt niet alleen om effectief beleid in Nederland, maar ook om internationale samenwerking. Alleen via effectieve internationale samenwerking kan bijvoorbeeld de kwetsbaarheid van de Nederlandse leefomgeving op het gebied van de gevolgen van klimaatverandering en de kwaliteit van de natuur verminderd worden. De feitelijke voorstellen van het kabinet richting de Europese Unie (EU) zijn echter niet primair gericht op het versterken van de samenwerking, maar op het versterken van het Nederlands belang op het gebied van asiel en migratie, natuurbeleid en de Europese begroting.
- Ook op economisch en maatschappelijk gebied heeft het kabinet minder aandacht voor de gevolgen van beleidskeuzes op de brede welvaart elders. Nederland heeft als open economie baat bij een effectieve internationale samenwerking. Beleidskeuzes met potentieel belangrijke positieve en negatieve effecten op de internationale samenwerking en brede welvaart elders zijn onder andere de sterke bezuinigingen op ontwikkelingshulp, de investeringen in defensie en hulp aan Oekraïne, en de migratieplannen.

Meerdere doelen in de kabinetsplannen zijn nog niet geconcretiseerd en vereisen verdere invulling met maatregelen.

- Het kabinet wil bijvoorbeeld de onderwijskwaliteit verhogen en de basisvaardigheden verbeteren, maar een uitkomstmaat en streefwaarde bij dit doel ontbreken. Bovendien moeten de maatregelen ook nog uitgewerkt worden.
- Het kabinet zet in op natuurherstel, maar in de plannen ontbreken streefwaarden of afspraken over welke en hoeveel natuur er dan precies hersteld moet worden. Beleidsinstrumenten die dit doel ondersteunden (zoals de kritische depositiewaarde) worden afgeschaft en vervangen voor alternatieven (zoals bedrijfsspecifieke emissiedoelen) waarbij de juridische haalbaarheid en politieke uitvoerbaarheid niet gegarandeerd zijn. Dit kan jaren vertraging opleveren in het realiseren van natuurherstel.
- Op het gebied van zorg wil het kabinet de gezondheid verbeteren en gezondheidsverschillen verkleinen. Concrete doelen met streefwaarden ontbreken. Hierdoor is het onduidelijk welke verschillen verkleind moeten worden en welke maatregelen daarvoor moeten zorgen.
- Concrete beleidsdoelen maken prioriteiten en ambities duidelijker. De Studiegroep Begrotingsruimte adviseert de regering om concrete doelen te formuleren, die zowel kwalitatief als kwantitatief kunnen zijn. Ook de Algemene Rekenkamer bepleit in de Staat van de rijksverantwoording 2023 dat de regering intensiveringen, ombuigingen en doelstellingen vastlegt op een manier dat het parlement de voortgang en resultaten kan monitoren.

1 Brede welvaart in de begrotingssystematiek

Deze reflectie is onderdeel van het gezamenlijke programma van het Centraal Planbureau (CPB), het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) om het bredewelvaartsperspectief sterker te verankeren in de begrotingssystematiek. Met dit programma willen we kabinet en parlement helpen om op basis van een breed palet aan informatie meer samenhangende keuzes te kunnen maken over de doelen en maatregelen in de begroting. Dit sluit aan bij het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte (2023) aan het kabinet om de planbureaus te vragen een jaarlijkse gezamenlijke onafhankelijke reflectie te maken bij de Miljoenennota op de ontwikkeling van brede welvaart. De publicatie sluit ook aan bij eerdere verzoeken uit de politiek aan de planbureaus om informatie en inzicht te verschaffen om beter te kunnen sturen op brede welvaart, waaronder een brief van toenmalig Kamervoorzitter Arib (2020) en aangenomen Kamermoties van onder anderen Hammelburg c.s., Van Raan en Klaver-Ploumen (Kamerstukken II, 35925, nr. 88, 35925, nr. 159 & 35788, nr. 135, 2021-2022).

Een bredewelvaartsperspectief omvat de fundamentele voor een duurzame, inclusieve en welvarende samenleving. We definiëren in onze publicatie *Verankering van brede welvaart in de begrotingssystematiek* acht thema's en drie dimensies om het bredewelvaartsperspectief in te vullen (CPB, PBL & SCP, 2022). We onderscheiden de thema's: 1) subjectief welzijn, 2) gezondheid, 3) consumptie en inkomen, 4) onderwijs en opleiding, 5) ruimtelijke samenhang en kwaliteit, 6) economisch kapitaal, 7) natuurlijk kapitaal en 8) sociaal kapitaal. De dimensies beschrijven waar en wanneer de inhoudelijke thema's van toepassing zijn. We onderscheiden hierbij de dimensies hier en nu, later en elders. Tevens besteden we aandacht aan de verdeling van welvaart. De Monitor Brede Welvaart en SDG's (CBS, 2024a) en de Factsheets Brede Welvaart (CBS, 2024b) van het Centraal Bureau voor de Statistiek gebruiken een vergelijkbare systematiek om invulling te geven aan brede welvaart. Ook deze publicaties zijn gericht op het verschaffen van informatie voor de begrotingscyclus.

In deze publicatie reflecteren we op de aandacht van het kabinet in de kabinetsplannen voor de verschillende aspecten van brede welvaart. In hoofdstuk 2 wijzen we doelen en maatregelen uit het hoofdlijnenakkoord en de Miljoenennota toe aan de acht thema's van brede welvaart. We hebben een lichte toets uitgevoerd om te zorgen dat onze conclusies in overeenstemming zijn met het regeerprogramma, dat net voor deze publicatie uit is gekomen. Binnen de thema's hebben we oog voor de dimensies van brede welvaart en verdelingseffecten. Waar mogelijk maken we een inschatting van de effecten van de voorgestelde maatregelen op brede welvaart. We kijken hoofdzakelijk naar de veranderingen in de doelen en maatregelen ten opzichte van het vorige kabinet. Daarmee geeft onze reflectie een inschatting van de prioriteit en beleidsaandacht van het huidige kabinet voor de verschillende aspecten van brede welvaart.

We zijn voornemens om de methodiek voor het verankeren van het bredewelvaartsperspectief in de begrotingssystematiek de komende jaren verder te ontwikkelen. Het benodigde instrumentarium om inzicht te bieden in de effecten van maatregelen op de thema's en dimensies van brede welvaart, voor zover technisch mogelijk, vraagt verder onderzoek. We beschouwen in deze reflectie de acht thema's en de drie dimensies van brede welvaart, maar we gaan niet systematisch de effecten van alle maatregelen op alle aspecten van brede welvaart en hun onderlinge samenhang af. Tot slot hebben we in deze reflectie niet voor alle thema's aandacht voor juridische of praktische beperkingen die van belang kunnen zijn voor de uitvoerbaarheid van de voorgestelde maatregelen. Hierbij speelt mee dat niet alle maatregelen ver genoeg uitgewerkt zijn om een inschatting van juridische of praktische beperkingen te kunnen geven.

2 De thema's van brede welvaart

2.1 Subjectief welzijn

Het kabinet richt zich op de randvoorwaarden voor subjectief welzijn. Het kabinet constateert in het hoofdlijnenakkoord dat Nederland een 'prachtig land' is, maar dat vertrouwen niet vanzelfsprekend is en dat Nederlanders bezorgd zijn geworden over hun toekomst. Op een aantal terreinen staat Nederland er goed voor, in vergelijking met andere landen; bijvoorbeeld als het gaat om de tevredenheid met het leven, de arbeidsmarktparticipatie, deelname aan vrijwilligerswerk of het sociaal vertrouwen (Vermeij et al., 2024a). Op andere terreinen staat Nederland er minder goed voor of duiden ontwikkelingen op een neergaande trend. Zo is het vertrouwen in de overheid al geruime tijd lager dan voor de coronacrisis en zijn er onder Nederlanders grote zorgen over onder andere wonen, migratie en verduurzaming(sbeleid) (Vermeij et al., 2024a). Hier heeft het kabinet aandacht voor.

Maatregelen op andere thema's van brede welvaart kunnen van invloed zijn op het subjectief welzijn. De hoge levenstevredenheid van Nederlanders kan verklaard worden door onder meer de hoogte van het bruto binnenlands product, het sociale vertrouwen, de gezonde levensverwachting, de vrijheid om belangrijke keuzes te kunnen maken, onze vrijgevigheid en de lage ervaren corruptie (Schellingerhout en Vonk, 2024). In de tekst van het hoofdlijnenakkoord legt het kabinet de focus op het sterker voorzien in een aantal basisbehoeften, waaronder (financiële) bestaanszekerheid, aanpakken van de schuldenproblematiek, kwaliteit en toegankelijkheid van zorg, voldoende huisvesting en kwalitatief goed onderwijs. Daarnaast zegt het kabinet in te willen zetten op het vergroten van persoonlijke vrijheden, waaronder maatregelen tegen discriminatie en daaraan gerelateerd geweld. In principe kunnen maatregelen op de genoemde terreinen effect hebben op het verbeteren van het subjectief welzijn.

Er zijn structurele ongelijkheden die leiden tot verschillen in subjectief welzijn, met gevolgen voor sociale samenhang en politiek vertrouwen. Verschillen in subjectief welzijn hangen samen met verschillen tussen groepen in het (cumulatieve) bezit van hulpbronnen op vier terreinen: economisch, sociaal, cultureel en persoonsgebonden (fysieke en mentale gezondheid en esthetisch kapitaal) (Vrooman et al., 2023). Ze gaan bovendien gepaard met verschillen in opvattingen over andere mensen, de maatschappij en de politiek. De verschillen zijn structureel en vormen een maatschappelijke kwestie die politieke aandacht vraagt (Vrooman et al., 2023). Het kabinet zet niet expliciet in op het verkleinen van deze verschillen. Wel kunnen maatregelen in het kader van schuldhulpverlening en gericht op 'groepen in de knel' leiden tot kleinere verschillen. Ten aanzien van migranten is het beeld tweeledig. Enerzijds zijn er voor arbeidsmigranten positieve effecten te verwachten door maatregelen als het bestrijden van lage lonen en slechte arbeidsomstandigheden, en het leren van de taal. Anderzijds zal het welbevinden van asielmigranten verder onder druk komen te staan, bijvoorbeeld door afschaffing van de asielvergunning voor onbepaalde tijd, afschaffen van de Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen (bed-bad-broodregeling), verlenging van de periode van naturalisatie en beperking van gezinshereniging (SCP, 2024).

2.2 Gezondheid

Het kabinet heeft ambities ten aanzien van gezondheid en zorg, maar die zijn niet concreet. Het kabinet benoemt een aantal ambities op knelpunten: beheersbare zorguitgaven; de betere toegang tot zorg; en het aanpakken van de personeelskrapte in de zorg. Verder heeft het kabinet de ambitie om de gezondheid te verbeteren en verschillen te verkleinen en stelt het dat ouderen de zorg verdienen die nodig is. Afnemende mentale gezondheid van met name jongeren is een knelpunt in de samenleving, waarvoor het kabinet geen doelen stelt of maatregelen neemt. Wel heeft het besloten om een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) in te stellen, dat in 2025 moet komen met een handelingsperspectief op dit terrein. Dat is belangrijk, omdat mentale problemen de (arbeids)inzetbaarheid kunnen verminderen, bestaansonzekerheid vergroten en de veerkracht van de samenleving verminderen (Schellingerhout en Vonk, 2024; SCP, 2024). In het regeerprogramma benoemt het kabinet het doel om te komen tot een ‘gezonde generatie in 2040’. Dat doel is eerder vastgelegd in het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) en kent enkele subdoelen, waaraan geen concrete streefcijfers worden gekoppeld. De ambitie om de zorguitgaven beheersbaar te maken, wordt in het hoofdlijnenakkoord in algemene termen aangekaart, door onder meer ‘een hoofdlijnenakkoord, gericht op beheersbaarheid van zorguitgaven’; de ‘doorlichting van cure en care’; of ‘de zorg zo organiseren dat die in de keten op de best mogelijke plek plaatsvindt’. De haalbaarheid van deze voorstellen en het effect hiervan op de uitgaven kunnen pas beoordeeld worden als het kabinet heeft uitgewerkt op welke manier het er meer concrete invulling aan geeft.

Het kabinet zet in op verlaging van de financiële drempel tot zorg. Sommige maatregelen van het kabinet ontberen een financiële vertaling, andere lijken strijdig met de ambitie. Om de ambities waar te kunnen maken neemt het kabinet een aantal maatregelen, waaronder verlaging van het eigen risico en investeren in betere ouderenzorg. Verlaging van het eigen risico leidt zowel tot een hogere zorgpremie als een hogere zorgtoeslag en pakt per saldo neutraal uit voor de koopkracht (CPB, 2024a). De verlaging van het eigen risico verkleint weliswaar de financiële drempel tot zorg, maar doet dit voor alle burgers. De literatuur geeft geen eenduidig antwoord op de vraag of lage en hoge inkomensgroepen anders reageren in hun vraag naar zorg op eigen betalingen. Daarnaast maximeert het kabinet de eigen bijdrage per behandeling in de medisch-specialistische zorg tot 50 euro. Deze maatregelen kunnen het midden van zorg verminderen en daarmee een positief effect hebben op subjectief welbevinden en gezondheid. Daartegenover staat dat het zal leiden tot een grotere zorgvraag en daarmee tot grotere druk op de arbeidsmarktknelpunten in de zorg (CPB, 2024a; SCP, 2024). Ook leidt verlaging van het eigen risico tot hogere collectieve zorguitgaven (CPB, 2024a), wat druk zet op de ambitie om de uitgaven te beheersen. Daarnaast kondigt het kabinet aan dat het in wil zetten op versterking van de eerstelijnszorg en op preventie; beide kunnen positief uitwerken voor het verbeteren van de gezondheid. Doordat er geen middelen worden uitgetrokken is dat effect echter allerm minst zeker. Bovendien wordt het effect (in elk geval deels) ondermijnd door de voorgenomen financiële ombuiging op de publieke gezondheidszorg en de curatieve en langdurige zorg (SCP, 2024).

Het effect van maatregelen om het personeelstekort in de zorg op te lossen is ongewis. Om het personeelstekort op te lossen spreekt het kabinet de ambitie uit om het werken in de zorg aantrekkelijker te maken. In dat kader is het opvallend dat het kabinet de intensivering van het, deels daartoe bedoelde, programma Toekomstbestendige Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn terugdraait, zonder een alternatieve aanpak voor te stellen (SCP, 2024). In de miljoenennota schrijft het kabinet dat uitbreiding van de arbeidsparticipatie kan helpen, maar waarschijnlijk niet voldoende is, en onder meer samenhangt met wat mensen doen aan vrijwilligerswerk en mantelzorg. Ook stelt het kabinet dat arbeidsmigratie kan bijdragen. Of deze opties bij elkaar voldoende zullen zijn om de krapte op te lossen is de vraag en afhankelijk van concrete maatregelen. Een eerste stap is dat het kabinet in de miljoenennota personeelskrapte in de zorg een prioritair beleidsdoel noemt. Bij de verdere uitwerking van de plannen verdient het aanbeveling om te komen tot een integrale

strategie, bijvoorbeeld omdat de zorg vaak gecombineerd zal worden met een baan en een gezin (risico op toenemende overbelasting) (SCP, 2024), en omdat de vergrijzing zal leiden tot meer complexe zorgvragen (RIVM, 2023).

2.3 Consumptie en inkomen

Het kabinet heeft als doel dat de armoede niet toeneemt ten opzichte van 2024. In 2024 leeft naar verwachting 4,5% van de Nederlanders in armoede (CPB, 2024c). Het vorige kabinet had als doel de armoede in 2030 te halveren ten opzichte van 2015 (Schouten, 2024). Dit komt neer op ongeveer 3,2% in 2030 (CBS et al., 2023). Daarmee heeft het huidige kabinet op de langere termijn een minder ambitieuze doelstelling voor het verminderen van armoede onder alle Nederlanders. Tegelijkertijd wil het kabinet de armoededoelstelling al tijdens de eigen kabinetsperiode realiseren. De doelstellingen voor de armoede onder kinderen zijn ongeveer gelijk aan die van het vorige kabinet. Het huidige kabinet wil dat de kinderarmoede niet toeneemt ten opzichte van 2024 (4,7%; zie CPB, 2024c). Het vorige kabinet had als doel de kinderarmoede in 2025 te reduceren tot ongeveer 4,5% (een halvering ten opzichte van 2015; zie CBS et al. 2023; Schouten, 2024). Hierbij moet worden opgemerkt dat volgend jaar wordt overgestapt op een nieuwe definitie van armoede (CBS, 2024c). De armoedecijfers voor het referentiejaar 2024 kunnen nog veranderen.

Het kabinet heeft tevens als doelen niet verder te nivelleren, aandacht te hebben voor de inkomenspositie van specifieke groepen en op langere termijn de sociale zekerheid, toeslagen en inkomstenbelasting te vereenvoudigen. Het kabinet noemt het belang van de hoogte en zekerheid van inkomen als onderdeel van de financiële bestaanszekerheid van huishoudens. Hierbij heeft het kabinet als doel niet verder te willen nivelleren. In het hoofdlijnenakkoord is ook aandacht voor de inkomens van specifieke groepen, bijvoorbeeld voor boeren en vissers, oud-studenten onder het studievoorschotstelsel en werkende armen. Op langere termijn wil het kabinet de sociale zekerheid, toeslagen en inkomstenbelasting vereenvoudigen. In het regeerprogramma schetst het kabinet drie doelen: inkomensondersteuning moet zekerheid bieden, inkomensondersteuning moet makkelijk te begrijpen zijn en (meer) werken moet lonen.

Het kabinet neemt concrete maatregelen om de armoede te verlagen en de financiële bestaanszekerheid te vergroten. Concrete maatregelen die een substantieel effect hebben op de koopkracht van huishoudens met lage inkomens zijn de verhoging van het kindgebonden budget en de huurtoeslag (CPB, 2024a). De Miljoenennota bevat maatregelen voor 'groepen in de knel', al is een deel van het budget nog gereserveerd voor de voorjaarsbesluitvorming. Het kabinet neemt bijvoorbeeld een pakket aan maatregelen gericht op het aanpakken van problematische schulden, waaronder het uitbreiden van de basisdienstverlening schuldhulp en het invoeren van een integraal schuldenoverzicht. Ook de verlenging van het programma schoolmaaltijden wordt deels met de middelen voor groepen in de knel gefinancierd.

De (geconcretiseerde) maatregelen leiden tot een daling van het aantal personen in armoede en een stijging van de koopkracht. Tijdens de kabinetsperiode daalt de armoede en stijgt de doorsnee koopkracht, onder andere door de maatregelen uit het hoofdlijnenakkoord en de Miljoenennota (CPB, 2024a, 2024e). Het kabinet haalt zijn doelstelling om de armoede niet te laten stijgen ten opzichte van 2024. De armoedecijfers blijven tijdens de kabinetsperiode vrijwel stabiel, dicht bij het niveau van 2024 (CPB, 2024e). Over de gehele kabinetsperiode stijgt de doorsnee koopkracht met gemiddeld 0,8% per jaar. De doorsnee koopkracht neemt in 2025 toe voor alle inkomensgroepen, en procentueel ongeveer evenveel aan de onder- en bovenkant van de inkomensverdeling (CPB, 2024e).

De maatregelen om de kinderarmoede niet te laten stijgen hebben niet alleen een impact op de brede welvaart hier en nu, maar ook op de brede welvaart later. Op korte termijn voelen kinderen die in een armoedesituatie verkeren zich ongelukkiger, hebben ze zorgen over de thuissituatie en nemen ze minder deel aan sociale activiteiten. Voor de langere termijn blijven kinderen die in armoede opgroeien op een lager onderwijsniveau steken en lopen ze mede daardoor meer risico om als volwassene opnieuw in armoede te verkeren (CPB & SCP, 2020).

Het vergroten van de financiële bestaanszekerheid door op korte termijn toeslagen te verhogen, kan het langetermijndoel om het stelsel te vereenvoudigen lastiger maken. Het kabinet wil voorkomen dat armoede toeneemt en verhoogt daartoe het kindgebonden budget en de huurtoeslag. Op de langere termijn wil het kabinet echter de sociale zekerheid, toeslagen en inkomstenbelasting vereenvoudigen. Een afruil hierbij is dat door het verhogen van gerichte, inkomensafhankelijke toeslagen de overgang naar een eenvoudiger stelsel voor sommige groepen financieel nadelig kan uitpakken. Dat komt doordat daarin de ondersteuning minder gericht kan worden op huishoudens met onvoldoende inkomen.

Doelen en maatregelen voor de arbeidsmarkt

We bespreken arbeidsmarktdoelen en -maatregelen in een apart kader, omdat de arbeidsmarkt raakvlakken heeft met diverse thema's van brede welvaart. Zo raakt de arbeidsmarkt aan consumptie en inkomen, omdat arbeid een manier is om inkomen te verwerven ten koste van vrije tijd; aan economisch kapitaal, omdat menselijk kapitaal een belangrijke vestigingsfactor is voor het bedrijfsleven; en aan onderwijs en opleiding, omdat dat als een investering in menselijk kapitaal kan worden gezien.

Het kabinet heeft ambities op het gebied van de arbeidsmarkt en arbeidsmigratie, maar niet alle doelen zijn concreet. Het kabinet streeft naar 'meer loon naar werken' en het stimuleren van zekerheid, bijvoorbeeld door meer vaste contracten voor werknemers en regulering van de uitzendsector. Bovendien wil het kabinet grip krijgen op arbeidsmigratie en wil het arbeidsmigratie tegen lage lonen en onder slechte arbeidsomstandigheden beperken. Het kabinet stelt hierbij in het hoofdlijnenakkoord dat arbeidsmigratie nodig is voor de 'economie en ondernemers', maar dat het 'nodig [is] kritisch te blijven op wie wij nodig hebben en wie ons nodig heeft'. In het regeerprogramma noemt het kabinet 'gerichte arbeidsmigratie' onderdeel van de aanpak van de arbeidsmarktkrapte.

Het kabinet verlaagt de lasten voor werken en zet arbeidsmarktmaatregelen van het vorige kabinet voort. De ambitie 'meer loon naar werken' wordt gerealiseerd door een daling van de lastenontwikkeling op inkomen en arbeid ten opzichte van de Voorjaarsnota 2024 (-1,6 mld euro in 2028), met name door de wijziging van de tarieven in de inkomstenbelasting (CPB, 2024a). Het kabinet geeft het streven naar meer zekerheid op de arbeidsmarkt vorm door het voortzetten van de wetsbehandeling van de Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (VBAR) en de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta). Het doel van de VBAR is om meer duidelijkheid te scheppen over wanneer werk gedaan mag worden door een werknemer en wanneer door een zelfstandige. Met de Wtta wordt een toelatingsstelsel ingevoerd voor uitzendbureaus en andere bedrijven die arbeidskrachten ter beschikking stellen. Het kabinet continueert het plan voor bijna gratis kinderopvang voor werkende ouders.

Door krapte op de arbeidsmarkt is het onzeker of de ambities van het kabinet, bijvoorbeeld op de terreinen zorg en kinderopvang, gerealiseerd kunnen worden. In het hoofdlijnenakkoord worden nog geen keuzes gemaakt om de krapte op de arbeidsmarkt aan te pakken. Het regeerprogramma schetst de contouren van een 'brede arbeidsmarktagenda' die het kabinet wil uitwerken. De Miljoenennota en

regeerprogramma noemen aanpakken van de personeelskrapte in de zorg een prioriteit. De krapte maakt het lastig om maatschappelijke uitdagingen te realiseren (CPB, 2024b). De verlaging van het eigen risico en het kabinetsplan voor bijna kinderopvang voor werkende ouders zullen leiden tot een toenemende vraag naar arbeid in deze sectoren (CPB, 2024a).

De geplande hervorming van de kinderopvang leidt er nauwelijks toe dat ouders meer gaan werken en komt ook de ontwikkeling van kinderen niet ten goede. Het kabinetsplan zal leiden tot een grotere vraag naar kinderopvang. Door de krapte op de arbeidsmarkt zal deze vraagstijging op de korte termijn leiden tot stijgingen van de uurprijs van kinderopvang. Dat komt bijvoorbeeld doordat lonen verhoogd moeten worden om extra personeel aan te trekken, door wachtlijsten en vermindering van de kwaliteit van de opvang. Vooral ouders met lage inkomens en hun kinderen worden geraakt door de prijsstijging: zij zullen meer moeten gaan betalen dan in het huidige systeem. Dit heeft negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van kinderen en de kanselijkheid (CPB & SCP, 2023).

Het kabinet neemt aanvullende maatregelen om arbeidsmigratie tegen lage lonen en slechte omstandigheden te beperken, die deels nog geconcretiseerd moeten worden. Op het gebied van arbeidsmigratie gaat het kabinet de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten ('rapport-Roemer') uitvoeren. Daarnaast worden 'malafide uitzendconstructies' aangepakt en gereguleerd door de Wtta. Werkgevers van arbeidsmigranten worden verantwoordelijk voor de overlast en kosten van arbeidsmigranten zonder reguliere huisvesting. Daarnaast krijgen werkgevers bij langdurig verblijf ook een verantwoordelijkheid dat deze werknemers de Nederlandse taal leren. Bovendien worden de kwalificatie-eisen van de kennismigrantenregeling 'aangescherpt en verhoogd'. Daarnaast draait het kabinet in de Miljoenennota de versoering van de 30%-regeling (de 'expatregeling') grotendeels terug. Met deze ingreep maakt het kabinet arbeidsmigratie voor theoretisch opgeleide buitenlandse werknemers naar Nederland financieel aantrekkelijker. Het kabinet start ook een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar arbeidsmigratie.

Het is de vraag of de plannen van het kabinet om grip te krijgen op arbeidsmigratie tot resultaat gaan leiden. Uiteindelijk is de vraag naar arbeid door Nederlandse werkgevers de belangrijkste determinant van immigratie. Als het de wens is om arbeidsmigratie te verminderen, kan dit dus alleen als ook de vraag naar arbeid afneemt (CPB, 2024d).

Bovendien kan het inperken van arbeidsmigratie gevolgen hebben voor personeelstekorten.

Arbeidsmigratie kan in bepaalde gevallen arbeidstekorten tijdelijk verminderen, als er specialisten worden geworven van wie er in Nederland te weinig worden opgeleid (CPB, 2024b).

2.4 Onderwijs en opleiding

Het kabinet heeft enkele doelen op het gebied van onderwijs, die nadere uitwerking vereisen. Het kabinet wil de onderwijskwaliteit verhogen en basisvaardigheden verbeteren, met een focus op lezen, schrijven en rekenen. Een concrete streefwaarde bij dit doel ontbreekt. Daarnaast wil het kabinet in het Hoofdlijnenakkoord het aantal subsidies terugdringen en omzetten in structurele financiering. Ook geeft het kabinet aan dat kennis- en studiemigratie van belang is voor de Nederlandse economie, maar dat de omvang in verhouding moet staan tot wat gemeenten, onderwijs, zorg en wonen kunnen dragen. Het kabinet noemt geen concrete ambities op het gebied van een leven lang ontwikkelen (LLO).

Ondanks de ambities kort het kabinet op de onderwijsuitgaven, met name op subsidies en op hoger onderwijs en onderzoek. De maatregelen uit het hoofdlijnenakkoord leiden tot een ombuiging van 1,8 mld

euro op het onderwijs in 2028 (CPB, 2024a). Zo schaft het kabinet de subsidie brede brugklassen af en kort het op het Programma School en Omgeving. Deze subsidieregelingen beogen kansengelijkheid te bevorderen, door te stimuleren dat leerlingen met verschillende basisschooladviezen bij elkaar in de brugklas zitten en door het aanbieden van extra buitenschoolse activiteiten. Daarnaast wordt er omgebogen op bijvoorbeeld het fonds Onderzoek en Wetenschap. Bovendien wordt er generiek gekort op subsidies in het onderwijs en wordt het collegegeld voor langstudeerders verhoogd. In de Miljoenennota zijn twee intensiveringen opgenomen van substantieel kleinere omvang (in totaal 195 mln euro per jaar): verlenging van het Programma Schoolmaaltijden en compensatie van scholen voor de verhoging van btw op leermiddelen. Ondanks de ambitie om onderwijssubsidies om te zetten in structurele financiering, staat er nog weinig extra structurele financiering tegenover de kortingen op subsidies.

Hier is sprake van een afruil: de ombuigingen leveren nu financiële ruimte op voor de overheidsfinanciën, maar gaan mogelijk ten koste van brede welvaart later. Onderwijs is een belangrijke investering in het menselijk kapitaal (onderdeel van het thema economisch kapitaal) en daarmee een belangrijke bron voor welvaart later. Naast het economische argument dat onderwijs een investering is, ontplooit, ontwikkelt en vormt onderwijs individuen en dit is waardevol in zichzelf.

De maatregelen waarmee het kabinet beoogt de onderwijskwaliteit te verbeteren, moeten nog uitgewerkt worden. Het kabinet noemt in het hoofdlijnenakkoord een Herstelplan Kwaliteit Onderwijs ‘urgent noodzakelijk’, met verbeteren van basisvaardigheden als ‘absolute prioriteit’. Het kabinet wil dit herstelplan in het voorjaar van 2025 presenteren. Een aantal elementen wordt al genoemd in het hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma. In het hoofdlijnenakkoord schrijft het kabinet dat het bijvoorbeeld een norm wil invoeren voor scholen voor besteding van het onderwijsgeld aan het ‘primaire proces’ en de overhead wil maximeren. Daarnaast wil het kabinet zij-instroom en voltijds werken bevorderen, meer zeggenschap geven aan de leerkracht en de administratielast verlagen.

Een deel van de ingeboekte ombuigingen op het hoger onderwijs hangt samen met minder internationale studenten, die op de lange termijn ook baten opleveren voor de rijksbegroting. Het hoofdlijnenakkoord bevat enkele maatregelen waarmee het kabinet beoogt studiemigratie te beperken. Het kabinet wil het aantal internationale studenten in de bachelorfase beperken, met uitzondering van studies waar arbeidsmarkttekorten zijn. Studiemigratie moet selectiever worden door meer opleidingen in het Nederlands, een numerus fixus voor buitenlandse studenten, beperking tot het verkrijgen van een basisbeurs en verhoging van het collegegeld door niet-EU-studenten. Er is hier echter een afruil tussen het creëren van financiële ruimte op de korte termijn en financiële baten op de lange termijn. Minder studenten uit landen binnen de Europese Economische Ruimte (EER) leidt op de korte termijn tot minder overheidsuitgaven, omdat universiteiten en hogescholen voor deze studenten een rijksbijdrage ontvangen. Op de lange termijn kunnen internationale studenten echter meer baten dan kosten met zich meebrengen voor de rijksbegroting, omdat een deel van de studenten in Nederland blijft wonen, werken en belasting betalen (CPB, 2019).

2.5 Ruimtelijke samenhang en kwaliteit

Het zwaartepunt van de nieuwe regering op het thema ruimtelijke samenhang en kwaliteit ligt op volkshuisvesting. Ruimtelijke kwaliteit gaat om de inrichting van Nederland en de waarde die mensen hieraan ontleen. Een grote uitdaging voor het nieuwe kabinet wordt het beslechten van de strijd om de ruimte (PBL, 2024a). Het kabinet geeft hierbij prioriteit aan de woningbouw, met als doel om 100 duizend nieuwbouwwoningen per jaar te realiseren. Dit kan de druk op de woningmarkt structureel verlichten door binnenstedelijke verdichting en door nieuwbouw op grote uitleglocaties. Tegelijkertijd kan dit een grotere claim op de beperkt beschikbare ruimte leggen, waardoor de spanning rondom ruimtelijke schaarste op

andere beleidsdossiers kan toenemen. Bij deze ruimtelijke opgave beoogt het kabinet een coördineerde rol van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VRO).

Voor de woningbouwopgave wordt er vijf jaar lang 1 mld euro per jaar extra gereserveerd en 0,5 mld euro per jaar voor de benodigde infrastructuur. Naast subsidies komt het kabinet met een reeks aan maatregelen die het gemakkelijker moeten maken om woningbouwlocaties aan te wijzen en juridische en financiële belemmeringen voor woningbouw weg te nemen. De effecten daarvan op de woningbouw zijn wel afhankelijk van de uitvoering. Het kabinet is bijvoorbeeld voornemens om een subsidie uit te keren bij realisatie van een nieuwe woning. Als er echter onvoldoende woningbouwlocaties worden gerealiseerd dan zal deze subsidie vooral tot gevolg hebben dat de grondprijzen stijgen. Ook is de uitkomst afhankelijk van de mogelijkheden van de bouwsector om, ten tijde van personeel- en materiaalschaarste, de productie op te schalen. De woningbouwimpuls loopt na vijf jaar af en is daarom ook onvoldoende om de 900 duizend woningen voor 2030 te realiseren die het vorige kabinet als doelstelling had gekozen.

Het kabinet benoemt het belang van infrastructuur, bereikbaarheid en regionale samenhang en in dit kader zijn verschillende beleidsvoornemens aangekondigd. Het kabinet reserveert hiervoor echter geen aanvullend budget, waardoor scherpe keuzes nodig zijn. Het kabinet wil de bestaande infrastructuur op peil houden en de aansluiting van het landelijk gebied en grensregio's verbeteren. 'Elke regio telt' ook voor dit kabinet. Het wil de Regio Deals uitbouwen naar regionale strategische investeringsagenda's met afspraken over wonen, bereikbaarheid, onderwijs en economie. Er is in de begroting, naast infrastructuur voor nieuwe woningbouwlocaties, geen extra budget vrijgemaakt die de ambities voor bereikbaarheid kunnen ondersteunen. Zodoende dienen er scherpe keuzes gemaakt te worden over de verdeling en toewijzing van bestaande middelen, inclusief een keuze voor welke doelgroepen en regio's de bereikbaarheid verbeterd dient te worden. Daarop moet regie worden gepakt door de minister van VRO. Daarbij kunnen scherpere randvoorwaarden voor de mobiliteitsdoelen helpen om deze afwegingen te maken.

Door de nadruk op het verkleinen van het woningtekort kunnen andere leefomgevingswaarden onder druk komen te staan. Door de beleidsfocus toe te spitsen op het terugdringen van de krapte op de woningmarkt – en in te zetten op de infrastructuur en bereikbaarheid – kunnen andere leefomgevingswaarden onder druk komen te staan (PBL, 2024b). Denk aan groen in en rondom de stad dat voordelen heeft voor de biodiversiteit en bewoners: recreatie en het tegengaan van hittestress. Dit kan op gespannen voet staan met plannen voor de verdichting en uitbreiding van woningbouwlocaties. Daarbij kan het inkorten van juridische procedures voor nieuwe woningen leiden tot minder draagvlak onder omwonenden (PBL, 2024a). Ook kan het voorrang verlenen aan woningbouw een uitdaging vormen op de ruimtelijke inpassing van andere beleidsdossiers, zoals het plaatsen van windturbines voor de energietransitie. Zoals verkend in de Planmonitor Novi (PBL, 2024b) kan de groeiende verstedelijking ervoor zorgen dat kwetsbare waarden, waaronder overstromingsrisico's, biodiversiteit en milieugezondheidsrisico's, zullen toenemen in gebieden die al onder verstedelijkingsdruk staan. Dat knelt eens te meer waar een slechte milieukwaliteit (stikstof, waterkwaliteit) bouwprojecten 'op slot' kan zetten vanwege verplichtingen die Nederland in Europees verband is aangegaan.

De effecten van het maatregelenpakket zijn sterk afhankelijk van op welke wijze – en met welke belangenafweging – ruimtelijke regie gevoerd gaat worden. Het kabinet stelt zich tot doel om meer regie te gaan voeren op ruimtelijke inpassing. Het aanstellen van een coördinerend minister en het toepassen van een integraal afwegingskader kunnen een positieve impact hebben op ruimtelijke ordening en het expliciet maken van de belangen die in de keuzes worden meegewogen (PBL, 2024a). Ook kan het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting meer sturende bevoegdheid toekennen aan gemeenten en de provincies. De beoogde woningmarktimpuls en bijbehorende keuzes zijn niet los te zien van ontwikkelingen op aanpalende beleidsterreinen, zoals vergrijzing, migratie en regionale verschillen. De nieuw aangestelde

coördinerende minister, en de verschillende overheden, kunnen daarbij oog hebben voor de kwaliteit van de leefomgeving, met name in gebieden die al onder verstedelijkingsdruk staan.

2.6 Economisch kapitaal

Het kabinet heeft concrete doelstellingen voor het begrotingsbeleid, vestigingsklimaat en de concurrentiepositie. Op het gebied van financieel kapitaal van de overheid, een onderdeel van het thema economisch kapitaal, stuurt het kabinet op een meerjarig EMU-saldo gedurende de kabinetsperiode van maximaal -2,8% bbp. Bovendien wil het kabinet dat de overheidsschuld onder de 60% bbp blijft. Op het terrein van het vestigingsklimaat en de concurrentiepositie wil het kabinet dat Nederland tot de mondiale top vijf gaat behoren. Daarbij wil het kabinet, zoals neergelegd in het regeerprogramma, dat alle Nederlandse provincies in 2030 tot de top dertig van de meest competitieve regio's in de EU behoren, waarvan zes in de top-10. Daarnaast wil het kabinet de regeldruk terugdringen. In het regeerprogramma heeft het kabinet de doelstelling opgenomen dat de regeldruk voor ondernemers 'merkbaar daalt' gedurende de kabinetsperiode, waarbij de regeldruk wordt gemonitord via de website [regeldrukmonitor.nl](https://www.regeldrukmonitor.nl). Het kabinet houdt vast aan de bestaande doelstelling dat Nederland in 2030 3% bbp uitgeeft aan publieke en private investeringen in onderzoek en ontwikkeling (R&D). Er zijn veel factoren van invloed op de concurrentiepositie van Nederland, waaronder financieel, menselijk, fysiek en kenniskapitaal (de onderdelen van het thema economisch kapitaal). Investeringen in menselijk kapitaal bespreken we in deze reflectie onder het thema onderwijs en opleiding. Onder fysiek kapitaal valt ook infrastructuur, dat in deze reflectie wordt behandeld bij het thema ruimtelijke samenhang en kwaliteit.

De ombuigingen op onderwijs, onderzoek en innovatie staan op gespannen voet met het kabinetsdoel om de concurrentiepositie en het vestigingsklimaat te verbeteren en ze zetten de brede welvaart later onder druk. Het kabinet schaft het Nationaal Groeifonds af; voor de periode 2025-2028 komt dit neer op een ombuiging van in totaal 3,1 mld euro (CPB, 2024a). Daar staan beperktere eenmalige investeringen in innovatie tegenover door het verhogen van het kapitaal van InvestNL (met 0,9 mld euro) en Invest International (met 0,1 mld euro). Tevens kiest het kabinet voor ombuigingen op (hoger) onderwijs en onderzoek (zie het thema onderwijs en opleiding). Hier is sprake van een afruil: op korte termijn leveren de ombuigingen financiële ruimte op voor de overheidsfinanciën, maar dit gaat mogelijk ten koste van bronnen voor brede welvaart in de toekomst.

Het kabinet neemt enkele fiscale maatregelen met als doel het vestigingsklimaat te verbeteren. Zo draait het kabinet enkele recente lastenverzwaringen voor ondernemers deels terug, zoals de aangekondigde verhoging van de energiebelasting. Bovendien wordt de afschaffing van de vrijstelling in de dividendbelasting bij de inkoop van eigen aandelen teruggedraaid en wordt de earningsstrippingmaatregel in de vennootschapsbelasting verruimd (beide een lastenverlichting van 0,4 mld euro voor bedrijven). Door het hoofdlijnenakkoord dalen de overdrachten naar bedrijven met 0,4 mld euro in 2028 ten opzichte van de Voorjaarsnota 2024. De lasten voor bedrijven blijven hetzelfde, maar de lasten op vermogen en winst dalen met 1,2 mld euro in 2028 ten opzichte van de Voorjaarsnota 2024 (CPB, 2024a).

De maatregelen in het hoofdlijnenakkoord verbeteren het EMU-saldo, met name door ombuigingen op klimaat en milieu, internationale samenwerking, onderwijs en openbaar bestuur. Door het hoofdlijnenakkoord lopen de overheidsuitgaven de komende jaren minder hard op ten opzichte van de ontwikkeling met ongewijzigd beleid (met als uitgangspunt de Voorjaarsnota 2024). Er wordt in 2028 3,5 mld euro omgebogen op klimaat en milieu, met name door het schrappen van het Transitiefonds (zie het thema natuurlijk kapitaal). Op het gebied van internationale samenwerking wordt 3 mld euro omgebogen, vooral door de substantiële bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking en de door het kabinet gewenste

verlaging van de EU-afdrachten. Daarentegen investeert het kabinet in defensie (1,7 mld euro) en hulp aan Oekraïne. Deze ombuigingen en investeringen hebben mogelijk effecten op de brede welvaart elders. Tevens is een sterke internationale samenwerking in het (economisch) belang van Nederland als open economie (CPB, 2023a). Naast defensie intensiveert het kabinet in het hoofdlijnenakkoord in zorg (4,2 mld euro) en bereikbaarheid (0,5 mld euro). Samen met de uitgaven bepalen de lasten (belastingen en premies) het beeld van de overheidsfinanciën. De lasten nemen door het hoofdlijnenakkoord beperkt toe (met 0,3 mld euro in 2028) (CPB, 2024a).

De overheidsschuld komt in 2028 uit op 51,1% bbp en het EMU-saldo op -2,5% bbp. Daarmee haalt het kabinet in 2028 de eigen doelstelling, maar niet de opgave zoals geadviseerd door de Studiegroep Begrotingsruimte. De Studiegroep Begrotingsruimte (2023) adviseert een koerscorrectie naar een EMU-saldo van circa -2%. De Studiegroep Begrotingsruimte geeft aan dat deze opgave van belang is om financiële lasten minder door te schuiven naar toekomstige generaties. Ondanks de hiervoor genoemde ombuigingen neemt het begrotingstekort de komende jaren toe en ligt het begrotingssaldo dicht bij de Europese grenswaarde van -3% bbp (CPB, 2024e). Dat komt onder andere door de vergrijzing en doordat het expansieve beleid van het vorige kabinet slechts beperkt wordt bijgebogen door dit kabinet.

Het kabinet neemt het risico dat het bij financiële tegenvallers de komende jaren ad hoc moet bezuinigen. In het hoofdlijnenakkoord is opgenomen dat het kabinet bij dreigende overschrijding van de -3%-norm aanvullende maatregelen neemt. Daarmee bestaat de kans dat bij toekomstige tegenvallers noodgedwongen plotseling bezuinigd moet worden, omdat de tijd ontbreekt voor structurele hervormingen waarbij afwegingen met oog voor effecten op de verschillende aspecten van brede welvaart kunnen worden gemaakt. Indien de overschrijding plaatsvindt als gevolg van laagconjunctuur, kunnen extra bezuinigingen ook procyclisch uitpakken. Dit kan schadelijker zijn voor de economie (CPB, 2023b).

Het begrotingstekort loopt zonder aanvullend beleid na de kabinetsperiode verder op. Een schuldprojectie voor 2038 laat zien dat de schuld kan uitkomen op 71% bbp (CPB, 2024e). Dat is boven de Europese grenswaarde van 60% waar het kabinet tijdens de regeerperiode aan wil vasthouden. Deze schuldprojectie kan bovendien een onderschatting zijn van de budgettaire uitdagingen, omdat het kabinet voor enkele grote beleidsopgaven op dit moment geen structureel budget vrijmaakt. Het klimaatfonds loopt na 2030 af, de impuls woningbouw loopt tot en met 2028, de gelden voor de agrarische sector lopen tot en met 2030, en de middelen voor nieuwe kerncentrales staan in de boeken tot en met 2035 (CPB, 2024c).

2.7 Natuurlijk kapitaal

Op het terrein van de energietransitie verschuift de nadruk richting het ‘draagbaar’ maken van beleid voor bedrijven en burgers. De manier waarop dat wordt ingevuld bemoeilijkt het halen van de gestelde klimaatdoelen. Het kabinet houdt vast aan de Europees afgesproken klimaatdoelen (55% reductie in 2030), maar voert een aantal concrete beleidswijzigingen door, die neerkomen op het terugdraaien van beleid van het vorige kabinet. De aangekondigde verhogingen van de CO₂-heffing voor bedrijven en de energiebelasting op aardgas voor klein- en grootverbruikers komen te vervallen. Ook de verplichting om, bij vervanging van het verwarmingstoestel, vanaf 2026 een hybride warmtepomp te installeren wordt geschrapt. Wel stelt het kabinet nieuwe maatregelen voor, zoals een gedifferentieerde luchthavenbelasting, onderzoek naar de bouw van twee extra kerncentrales en uitbreiding van de maatwerkafspraken met de industrie. Voor een deel zijn deze maatregelen minder concreet. De set van voorgenomen maatregelen in het hoofdlijnenakkoord zijn per saldo waarschijnlijk onvoldoende om de in de Klimaatwet vastgelegde doelstelling van 55% reductie in 2030 te halen (PBL, 2024a). Het kabinet heeft zich in dat geval gecommitteerd aan het formuleren van extra beleid, waarvoor

evenwel geen geld beschikbaar is gesteld. Daarbij bestaat het gevaar dat gebrek aan daadkracht bij het formuleren van effectief klimaatbeleid later tot hogere kosten in de uitvoering kunnen leiden.

De nieuwe regering komt met een aantal koerswijzigingen om de natuur in Nederland te beschermen met minder ingrijpende gevolgen voor de landbouw. Dit is echter een onzekere route die voor vertraging in de beleidsuitvoering kan leiden. Uit de monitor Brede Welvaart van het CBS (2024b) blijkt dat het al jarenlang slecht gesteld is met de staat van ons natuurlijk kapitaal. Het kabinet kiest in het beleid voor het landelijk gebied voor een nieuwe koers: voedselzekerheid en innovatie van de land- en tuinbouw en visserij komen centraal te staan. Ook kiest het kabinet voor een andere koers in het stikstofbeleid waarbij de daadwerkelijke staat van de natuur leidend moet zijn. Bedrijfsspecifieke emissiedoelen worden geformuleerd, gebaseerd op de 'daadwerkelijk gemeten staat van de natuur'. De kritische depositiewaarde wordt vervangen door een 'juridisch houdbaar alternatief'. Daarnaast komt er een subsidieregeling voor agrarisch natuurbeheer en komt er een investeringsfonds voor ondermeer innovatie een brede opkoopregeling, mest- en natuurbeleid. Op dit moment is het echter lastig in te schatten welke effecten de voorgenomen omslag naar bedrijfsspecifieke emissiedoelen en investeringen in innovatie zal hebben op de staat van natuur in Nederland, omdat de maatregelen onvoldoende zijn uitgewerkt. De stapsgewijze omslag naar het sturen op de staat van de natuur kan in theorie positief uitpakken, maar betekent tevens een complexe stelselwijziging die meerdere jaren in beslag zou kunnen nemen en kostbaar kan zijn (PBL, 2024a). Dit leidt tot beleidsvertraging, wat ervoor zorgt dat het halen van het beoogde natuurherstel verder uit zicht raakt (PBL, 2024c). Daarbij speelt ook dat de natuur niet alleen door vermesting onder druk staat: ook het pesticidengebruik, de waterkwaliteit, versnippering, verdroging en omvang van het areaal spelen een rol bij natuurherstel (PBL, 2019). Afgezien van de subsidies voor het agrarisch natuurbeheer en het investeringsfonds omvat de Miljoenennota geen concrete beleidsvoorstellen die bijdragen aan natuurherstel.

Netto is er minder budget beschikbaar voor investeringen in klimaat en natuur, terwijl er ruimte wordt gemaakt voor steunmaatregelen voor doelgroepen met in potentie milieuschadelijke effecten. Dit zal de druk op natuurlijk kapitaal in de toekomst verhogen. Er wordt in de kabinetsplannen structureel gekort op fondsen voor natuurlijk kapitaal. Het Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur wordt geschrapt (-20 mld euro) en deels omgezet naar subsidies voor agrarisch natuurbeheer (0,5 mld euro per jaar) en een investeringsfonds (5 mld euro) voor onder meer landbouwinnovatie en een brede opkoopregeling. Het Klimaatfonds blijft overeind maar wordt gekort met ruim 300 miljoen Euro per jaar. Daarnaast vinden er reserveringen uit dit fonds plaats ten behoeve van kernenergie. De vrijgevallen middelen worden deels ingezet om een aantal regulerende prijsmaatregelen voor burgers, boeren en bedrijven terug te draaien. Het gaat hier onder andere om een vrijstelling van accijns voor rode diesel en het terugdraaien van de verhogingen van zowel de algemene CO₂-heffing voor de industrie als de energiebelasting voor klein- en grootverbruikers van aardgas. Bij het verlenen van deze steunmaatregelen ontstaat een potentiële afruil tussen het op korte(re) termijn lucht geven bij doelgroepen op het thema consumptie en inkomen en de schadelijke effecten op natuurlijk kapitaal op de langere termijn. Bovendien lopen het Klimaatfonds en de gelden voor de agrarische sector na 2030 af zodat er ook geen dekking is voor beleid op de lange termijn.

Klimaatverandering en milieuvuiling zijn grensoverschrijdende problemen die alleen met effectieve internationale samenwerking kunnen worden opgelost. Het kabinet heeft hier weinig aandacht voor. Nederland is als laagliggende delta extra kwetsbaar voor de gevolgen van klimaatverandering. Om het klimaatprobleem op te lossen is internationale samenwerking onontbeerlijk. Ook op het gebied van natuurherstel en waterkwaliteit is Nederland afhankelijk van internationale samenwerking, waarbij Nederland zijn steentje moet bijdragen. Hiervoor heeft het kabinet weinig oog. Te gemakkelijk wordt ingezet op uitzonderingsposities voor Nederland op het gebied van stikstof en waterkwaliteit. Alleen via effectieve internationale samenwerking kan de kwetsbaarheid van de Nederlandse leefomgeving op het gebied van de gevolgen van klimaatverandering en de kwaliteit van de natuur verminderd worden (PBL, 2024a).

2.8 Sociaal kapitaal

Het kabinet stelt zich ten doel het vertrouwen van Nederlanders te herwinnen. Onder meer door de toeslagenaffaire en de problematiek rondom de gaswinning in Groningen is het vertrouwen van burgers in politiek en overheid 'ernstig geschaad'. Om die relatie te verbeteren, stelt het hoofdlijnenakkoord dat de overheid moet 'uitgaan van vertrouwen jegens de burgers'. Het kabinet zet in op het herwinnen van vertrouwen door een agenda voor goed bestuur en een sterke rechtsstaat. Daartoe wil het kabinet komen tot 'een agenda voor vernieuwing van de democratie, de rechtsstaat, het bestuur en de controle daarop'.

Met een aantal maatregelen kan het kabinet werken aan het vertrouwen, maar het effect hangt af van de uitwerking. Een effectieve overheid is belangrijk om doelen te verwezenlijken, collectieve problemen op te lossen en de rechten van de bevolking te beschermen. Daarvoor leunt de overheid op een stabiele democratische rechtsstaat die staat of valt met de legitimiteit die burgers hem toekennen. Een aanhoudend laag vertrouwen kan op langere termijn afbreuk doen aan die legitimiteit (Van Noije en Geurkink, 2024). Het kabinet neemt een aantal maatregelen om de democratische rechtsstaat te versterken, en daarmee vertrouwen te winnen, zoals de beoogde aanpassing van het kiesstelsel, de komst van een Constitutioneel Hof om wetten aan de Grondwet te toetsen en het doorzetten van behandeling van het wetsvoorstel voor een correctief referendum. Deze maatregelen bieden kansen om vertrouwen te herstellen. Of dat ook gebeurt, is echter mede afhankelijk van de mate waarin het kabinet de in de samenleving ervaren problemen daadwerkelijk weet op te lossen (SCP, 2024). Dit kan schuren met de voorgenomen bezuinigingen op het ambtenarenapparaat, al worden uitvoeringsorganisaties hierbij ontzien. Daarnaast is het belangrijker om te sturen op goed bestuur als voorwaarde voor vertrouwen dan op het vertrouwen zelf (Van Noije et al., 2023). Met de maatregelen lijkt het kabinet dit uitgangspunt te ondersteunen.

Het doen en laten van overheidsfunctionarissen is ook van belang voor het politiek vertrouwen. Bij de uitwerking van de plannen is het belangrijk om in het oog te houden dat voor de relatie tussen overheid en burgers niet alleen de institutionele inrichting, maar ook de 'dagelijkse praktijk' van politici en ambtenaren een rol speelt (Den Ridder et al., 2024; Van Noije et al., 2023). De omgangsvormen van politici met elkaar en de politiek-bestuurlijke cultuur vormen hierbij een aandachtspunt. Met de nadruk op vertrouwen vanuit de overheid jegens burgers, het 'recht op vergissen', 'ambtelijk vakmanschap' en het 'burgerperspectief', zet het kabinet stappen in de goede richting. De laatste twee voorstellen kunnen bijdragen aan betere persoonlijke ervaringen van burgers met ambtenaren.

Het kabinetsbeleid zal niet het vertrouwen van alle Nederlanders in dezelfde mate kunnen winnen. Mensen verschillen in hun opvattingen over belangrijke thema's. Aan de ene kant zal het kabinetsbeleid het vertrouwen kunnen herstellen voor die groepen die het strengere asielbeleid of de versoberde verduurzamingsplannen steunen. De door het kabinet ingeslagen weg sluit aan bij de opvatting van een substantiële groep Nederlanders. Aan de andere kant zal voor asielzoekers en voor groepen met een andere opvatting het beleid wellicht leiden tot een dalend vertrouwen (Geurkink en Van Noije, 2024; SCP, 2024). Ook bij de aanpak van verduurzaming zijn de meningen verdeeld: volgens sommigen doet de overheid te weinig, volgens anderen juist te veel (SCP, 2024). Maar vertrouwen in de overheid hangt niet alleen af van de mate waarin burgers het eens zijn met het resultaat, maar ook van het gevoel dat de overheid luistert naar mensen zoals zij en in sterke mate van het idee dat alle belangen zorgvuldig zijn afgewogen (Geurkink en Van Noije, 2024). Het algemene uitgangspunt in het hoofdlijnenakkoord is dat maatregelen haalbaar en uitvoerbaar zijn. Toch is dat niet voor alle voorstellen zeker; als de verwachtingen niet kunnen worden waargemaakt, kan dit op den duur schadelijk zijn voor het vertrouwen van groepen die het voorgenomen beleid steunen (SCP, 2024).

Het effect van voorgestelde maatregelen voor (toekomstige) sociale samenhang ligt genuanceerd.

Aandacht voor het versterken van de onderlinge solidariteit en sociale samenhang is belangrijk om te voorkomen dat de scheidslijnen die zich aftekenen in de samenleving te groot worden, en helpt om ervoor te zorgen dat iedereen mee kan en wil doen en kansen heeft (SCP, 2024). Onderling vertrouwen draagt bovendien bij aan economische groei, minder criminaliteit en een betere gezondheid (Vermeij et al., 2024b). Een aanname van het kabinet is dat migratie de sociale samenhang onder druk zet. Onderzoek wijst erop dat het mogelijk negatieve effect van diversiteit op sociale cohesie in de buurt mede afhankelijk is van buurtkenmerken en sociaal-economische factoren (Gijsberts et al., nog te verschijnen), die het kabinet niet expliciet benoemt. Het is belangrijk dat participatie van nieuwkomers in de samenleving bijdraagt aan hun integratie. De Spreidingswet zou met kleinschaligere opvanglocaties de integratie en participatie van asielzoekers kunnen bevorderen (SCP, 2024), maar wordt ingetrokken. Sociale samenhang gaat over het samenleven van mensen in het algemeen. De inzet op veiligheid, burgerschapsvorming in het onderwijs en de aanpak van discriminatie kunnen in dit verband als positieve ontwikkelingen worden gezien. Het kabinet benoemt geen expliciete prioriteiten voor het bevorderen van de sociale cohesie op de langere termijn. Wel schaft het mogelijkheden daartoe af: de maatschappelijke diensttijd en de subsidie voor gemengde brugklassen worden ingetrokken.

3 Slotbeschouwing

In deze publicatie reflecteren we op de kabinetsplannen vanuit het perspectief van brede welvaart.

Begroten gaat om keuzes maken en het verdelen van middelen. We beschouwen de aandacht van het kabinet in de kabinetsplannen voor de acht thema's, de drie dimensies en de verdeling van brede welvaart. Welke doelen heeft het kabinet? Waar wordt meer of minder geld aan besteed? Waar slaan de lasten neer? Waar mogelijk maken we een inschatting van de effecten van de voorgestelde maatregelen op de thema's en dimensies van brede welvaart.

Vanuit brede welvaart bezien kiest dit kabinet voornamelijk voor de dimensie hier en nu ten koste van de dimensie later. Op het thema consumptie en inkomen wordt de doorsnee koopkracht verbeterd en daalt het aantal mensen dat in armoede leeft. Op het gebied van de woningbouwopgave (thema ruimtelijke kwaliteit) wordt de komende vijf jaar fors geïnvesteerd. Daarnaast heeft het kabinet aandacht voor bestuurlijke hervormingen die van belang zijn voor sociaal kapitaal. Daarmee adresseert dit kabinet belangrijke knelpunten in het hier en nu op het gebied van bestaanszekerheid, krapte op de woningmarkt en het vertrouwen in de politiek.

Hoewel sommige maatregelen voor het hier en nu ook positief doorwerken in de toekomst, heeft het kabinet weinig specifieke aandacht voor de brede welvaart later. Er wordt fors bezuinigd op de gelden die beschikbaar zijn voor de thema's onderwijs en opleiding, natuurlijk kapitaal en economisch kapitaal. Ook bezuinigt het kabinet op enkele maatregelen die bevorderlijk kunnen zijn voor de sociale samenhang op langere termijn. Deze thema's zijn van belang voor de brede welvaart in de toekomst. Ze vormen in feite de basis voor toekomstige welvaartcreatie.

Het kabinet geeft geen prioriteit aan de dimensie brede welvaart elders. Internationale samenwerking wordt primair vormgegeven vanuit Nederlands belang. Zo mikt het kabinet op lagere afdrachten en uitzonderingsposities in Europa. Tevens heeft het kabinet minder aandacht voor de positieve en negatieve effecten op brede welvaart elders van de beleidskeuzes, waaronder de sterke bezuinigingen op ontwikkelingshulp, de investeringen in defensie, hulp aan Oekraïne en de migratieplannen.

De zeventiende Studiegroep Begrotingsruimte adviseerde het kabinet om sterker vanuit brede welvaart te begroten door duidelijker prioriteiten vanuit (thema's van) brede welvaart te formuleren en te motiveren. Daarmee wordt het beter mogelijk om een integrale afweging te maken bij het toewijzen van de beschikbare financiële middelen (Studiegroep Begrotingsruimte, 2023). We constateren dat deze Miljoenennota hiervoor beperkt aanzetten geeft. Ten opzichte van de vorige Miljoenennota heeft brede welvaart een minder nadrukkelijke plaats gekregen. Er is vooral gekeken naar een financieel-economische invulling van het kabinetsbeleid. Het risico bestaat dat beleidsdossiers te weinig in samenhang worden beschouwd.

Literatuur

Arib, K. (2020). *Brief van de Voorzitter aan de directeur CPB*. Geraadpleegd op 11 september 2024, van <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z03159&did=2020D07863>

Algemene Rekenkamer. (2024). *Staat van de rijksverantwoording 2023. Groot denken, realistisch doen*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2024/05/15/staat-van-de-rijksverantwoording-2023>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2024a). *Monitor Brede Welvaart en SDG's 2024*. Geraadpleegd op 4 september 2024, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/monitor-brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2024b). *Factsheets Brede Welvaart 2024*. Geraadpleegd op 17 september 2024, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals/factsheets-brede-welvaart-2024>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2024c). *Aankondiging nieuwe methode om armoede te meten door CBS, SCP en Nibud*. Geraadpleegd op 10 september 2024, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2024/29/aankondiging-nieuwe-methode-om-armoede-te-meten-door-cbs-scp-en-nibud>

Centraal Bureau voor de Statistiek, Nibud, & Sociaal en Cultureel Planbureau. (2023). *Op weg naar een nieuwe armoedegrens, Bijlage Update armoedecijfers*. Geraadpleegd op 10 september 2024, van <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/06/30/op-weg-naar-een-nieuwe-armoedegrens>

Centraal Planbureau. (2019). *De economische effecten van internationalisering in het hoger onderwijs en mbo*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.cpb.nl/de-economische-effecten-van-internationalisering-het-hoger-onderwijs-en-mbo-o>

Centraal Planbureau. (2023a). *De Nederlandse economie in historisch perspectief*. Geraadpleegd op 2 september 2024, van <https://www.cpb.nl/de-nederlandse-economie-historisch-perspectief>

Centraal Planbureau. (2023b). *Cyclisch begrotingsbeleid*. Geraadpleegd op 3 september 2024, van <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Publicatie-Cyclisch-begrotingsbeleid.pdf>

Centraal Planbureau. (2024a). *Analyse budgettaire en economische effecten van het hoofdlijnenakkoord 2025-2028*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.cpb.nl/analyse-hoofdlijnenakkoord-2025-2028>

Centraal Planbureau. (2024b). *Centraal Economisch Plan (CEP) 2024 – beschouwing*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.cpb.nl/raming-februari-2024-cep-2024>

Centraal Planbureau. (2024c). *Concept-Macro Economische Verkenning 2025 (cMEV)*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.cpb.nl/augustusraming2024-cmev-2025>

Centraal Planbureau. (2024d). *Economische dynamiek en migratie*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.cpb.nl/economische-dynamiek-en-migratie>

Centraal Planbureau. (2024e). *Macro Economische Verkenning 2025 (MEV)*. Geraadpleegd op 17 september 2024, van <https://www.cpb.nl/raming-september-2024-mev-2025>

Centraal Planbureau & Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020). *Kansrijk Armoedebeleid*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.cpb.nl/kansrijk-armoedebeleid>

Centraal Planbureau & Sociaal en Cultureel Planbureau. (2023). *Herziening financieringsstelsel kinderopvang. Maatschappelijke effecten van het voorgenomen kabinetsplan*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.cpb.nl/maatschappelijke-effecten-van-de-voorgenomen-herziening-van-het-financieringsstelsel-voor-kinderopvang>

Centraal Planbureau, Planbureau voor de Leefomgeving, & Sociaal en Cultureel Planbureau. (2022). *Verankering van brede welvaart in de begrotingssystematiek. Voortgangsrapportage van de drie gezamenlijke planbureaus*. Uitgeverij PBL. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.pbl.nl/publicaties/verankering-van-brede-welvaart-in-de-begrotingssystematiek>

Den Ridder, J., Van 't Hul, L., & Broere, J. (2024). *Burgerperspectieven. Bericht 1. 2024*. Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 1 september 2024, van: <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/04/25/burgerperspectieven-2024-bericht-1>

Geurkink, B., & Van Noije, L. (2024). *Ervaren overheidsfunctioneren als verklaring voor groepsverschillen in vertrouwen*. In L. Vermeij, Y. de Kluizenaar, M. Reijnders en M. Coenders (red.), *Koersen op kwaliteit van de samenleving. Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024*. Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 1 september 2024, van <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/03/27/sociale-en-culturele-ontwikkelingen-2024>.

Gijsberts, M., Portegijs, W., de Bakker, E., Versantvoort, M., en Broere, J. (nog te verschijnen). *Samen verschillend. Een verkenning van de relatie tussen diversiteit en sociale cohesie in de buurt, op school en op het werk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Kamerstukken II, 35925, nr. 88. (2021, 8 oktober). Geraadpleegd op 11 september 2024, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35925-88.html>

Kamerstukken II, 35788, nr. 135 (2022, 20 januari). Geraadpleegd op 11 september 2024, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35788-135.html>

Kamerstukken II, 35925, nr. 159. (2022, 24 februari). Geraadpleegd op 11 september 2024, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35925-159.html>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2019). *Stikstof in perspectief*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.pbl.nl/publicaties/stikstof-in-perspectief>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2024a). *Reflectie PBL op het Hoofdlijnenakkoord 2024-2028. Aanbevelingen voor het nieuwe kabinet*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.pbl.nl/publicaties/reflectie-pbl-op-het-hoofdlijnenakkoord-2024-2028>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2024b). *Planmonitor NOVI 2024 Mogelijke verstedelijking: risico's voor kwetsbare gebieden*. Geraadpleegd op 1 september 2024, van <https://www.pbl.nl/publicaties/planmonitor-novi-2024>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2024c). *Syntheserapport Monitoring en Evaluatie van het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering*. Geraadpleegd op 30 augustus 2024, van <https://www.pbl.nl/publicaties/monitoring-en-evaluatie-van-het-programma-stikstofreductie-en-natuurverbetering-syntheserapport>

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (2023). *Opgaven voor volksgezondheid en zorg op weg naar 2050. Vooruitblik Volksgezondheid Toekomstverkenning 2024*. Geraadpleegd op 13 augustus 2024, van <https://www.rivm.nl/publicaties/opgaven-voor-volksgezondheid-en-zorg-op-weg-naar-2050>

Schellingerhout, R., & Vonk, F. (2024). Welbevinden en gezondheid. In L. Vermeij, Y. de Kluienaar, M. Reijnders & M. Coenders (Reds.), *Koersen op kwaliteit van de samenleving. Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024*. Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 1 september 2024, van <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/03/27/sociale-en-culturele-ontwikkelingen-2024>

Schouten, C. J. (2024). *Kamerbrief over derde voortgangsrapportage aanpak geldzorgen, armoede en schulden*. Geraadpleegd op 1 september 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/06/25/kamerbrief-over-derde-voortgangsrapportage-aanpak-geldzorgen-armoede-en-schulden>

Sociaal en Cultureel Planbureau. (2024). *Reflectie op het hoofdlijnenakkoord Hoop, lef en trots*. Geraadpleegd op 1 september 2024, van <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/05/21/reflectie-op-het-hoofdlijnenakkoord>

Studiegroep Begrotingsruimte. (2023). *Bijsturen met het oog op de toekomst*. Geraadpleegd op 11 september 2024, van <https://www.rijksfinancien.nl/sites/default/files/rapporten/sbr/Rapport-17e-Studiegroep-Begrotingsruimte-deel-1.pdf>

Van Noije, L., & Geurkink, B. (2024). De relatie tussen burgers en de overheid. In L. Vermeij, Y. de Kluienaar, M. Reijnders & M. Coenders (Reds.), *Koersen op kwaliteit van de samenleving. Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024*. Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 1 september 2024, van <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/03/27/sociale-en-culturele-ontwikkelingen-2024>

Van Noije, L., Den Ridder, J. & Geurkink, B. (2023). Democratie en vertrouwen. In D. Verbeek-Oudijk, S. Hardus, A. van den Broek & M. Reijnders (Reds.), *Notities Sociaal-Culturele Ontwikkelingen 2023*. Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 1 september 2024, van <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/04/14/sociale-en-culturele-ontwikkelingen-2023>

Vermeij, L., De Kluienaar, Y., Reijnders, M., Coenders, M., Van den Broek, A., Postma, D., & Versantvoort, M. (2024a). *Synthese*. In L. Vermeij, Y. de Kluienaar, M. Reijnders & M. Coenders (Reds.), *Koersen op kwaliteit van de samenleving. Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024*. Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 1 september 2024, van <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/03/27/sociale-en-culturele-ontwikkelingen-2024>

Vermeij, L., Broere, J., & Vlasblom, D. (2024b). Sociale samenhang. In L. Vermeij, Y. de Kluienaar, M. Reijnders & M. Coenders (Reds.), *Koersen op kwaliteit van de samenleving. Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024*. Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 1 september 2024, van <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/03/27/sociale-en-culturele-ontwikkelingen-2024>

Vrooman, C., Boelhouwer, J., Iedema, J., & Van der Torre, A. (2023). *Eigentijdse ongelijkheid. De postindustriële klassenstructuur op basis van vier typen kapitaal. Verschil in Nederland 2023*. Sociaal en Cultureel Planbureau.

Geraadpleegd op 1 september 2024, van <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/03/07/eigentijdse-ongelijkheid>