



Centraal Planbureau

Startnotitie Keuzes in Kaart 2027-2030

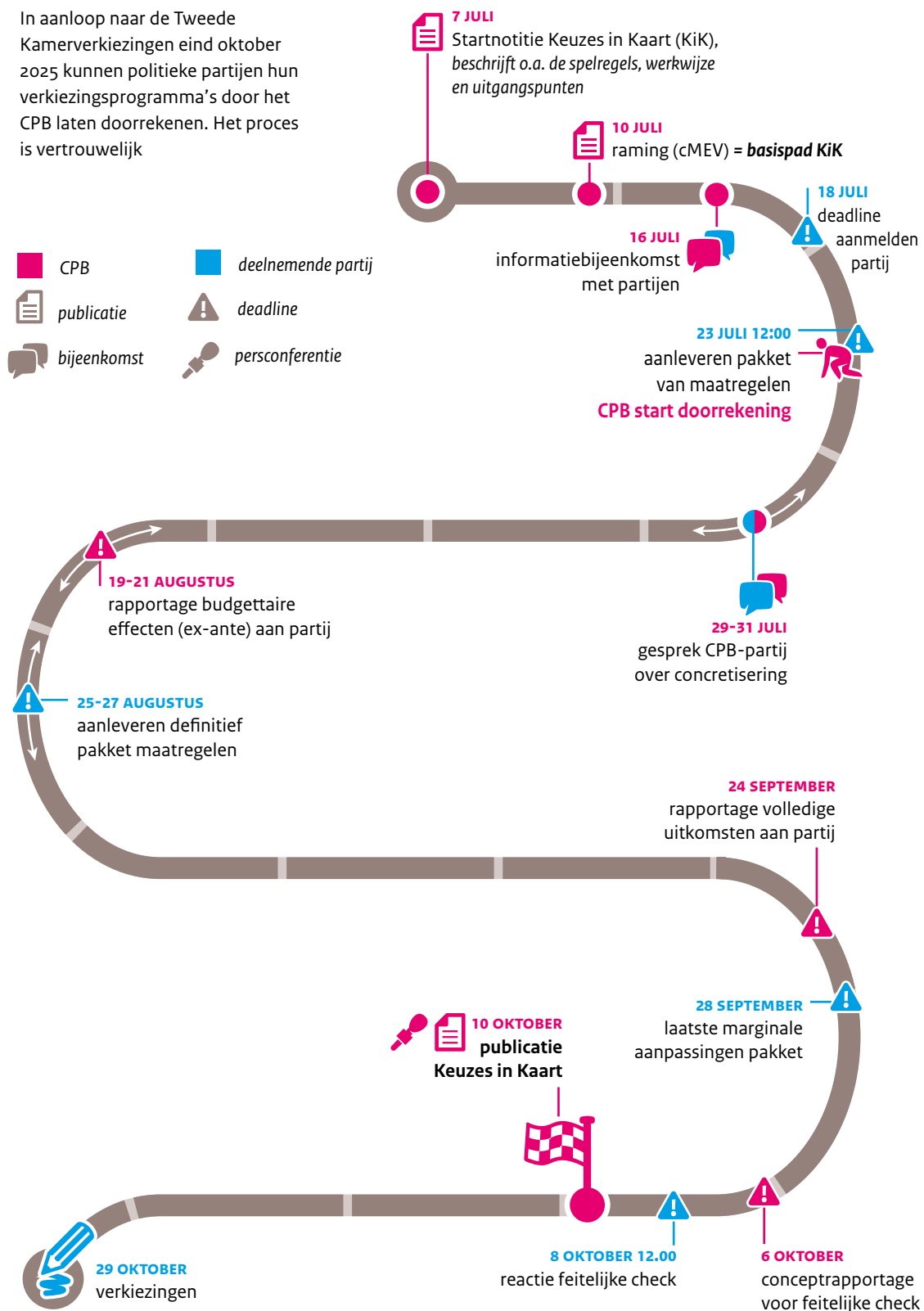
Het CPB biedt politieke partijen, net als bij de voorgaande verkiezingen, de mogelijkheid om de budgettaire en economische gevolgen van verkiezingsprogramma's te laten doorrekenen. De twaalfde editie van Keuzes in Kaart verschijnt op 10 oktober 2025. Deze notitie bevat toelichting op proces en aanpak van de doorrekening.

In deze editie zal meer aandacht worden gegeven aan de structurele gevolgen van beleid en de bijbehorende economische afruilen op een breder pallet aan beleidsterreinen.

CPB - juli 2025

Routekaart Keuzes in Kaart

In aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen eind oktober 2025 kunnen politieke partijen hun verkiezingsprogramma's door het CPB laten doorrekenen. Het proces is vertrouwelijk



1 Inleiding

In het kader van de verkiezingen van 29 oktober 2025 biedt het Centraal Planbureau (CPB) politieke partijen opnieuw aan hun verkiezingsprogramma door te rekenen. Het doorrekenen van verkiezingsprogramma's is een lange traditie die inmiddels internationaal navolging heeft gekregen. Dit wordt de twaalfde editie van 'Keuzes in Kaart' (KiK). Het doorrekenen van het verkiezingsprogramma helpt partijen om hun budgettaire keuzes te concretiseren. Ook geeft het inzicht in de economische gevolgen van beleidsvoorstellen, met aandacht voor afruilen daartussen. Een keuze voor het een heeft immers vrijwel altijd gevolgen op een ander terrein. De analyse maakt bovendien een vergelijking mogelijk tussen partijen. Deze notitie geeft nadere informatie over proces en inhoud van KiK 2027 – 2030, te verschijnen op 10 oktober 2025.

De doorrekening brengt economische gevolgen van beleid op een gestileerde wijze in kaart. Economische gevolgen van beleid zijn belangrijk, maar niet het enige element in de brede welvaartsafweging die bij verkiezingen voorligt. De doorrekening beoogt dan ook geen stemwijzer te zijn, het is een hulpmiddel om de economische gevolgen van beleidskeuzes van partijen consistent, in onderlinge samenhang en in vergelijking tot anderen te overzien en te presenteren. De analyse kent bovendien een behoorlijk gestileerd karakter: hoewel op hoofdlijnen naar de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van maatregelen wordt gekeken, worden maatregelen doorgaans wel meegenomen in de analyse van de komende kabinetsperiode. Gegeven de urgente uitvoeringsproblematiek op veel terreinen is dat geen realistische aanname. Dit uitgangspunt maakt het echter wel mogelijk om de intentie van partijen duidelijk te maken, ook al is deze niet in vier jaar te realiseren. Dit betekent wel dat de uitkomsten in KiK niet kunnen worden geïnterpreteerd als raming. Bij de doorrekening van een regeerakkoord probeert het CPB wel zo goed mogelijk rekening te houden met uitvoeringstermijnen.

De opzet van deze KiK-editie is op een aantal aspecten aangepast. Zoals elke editie is ook afgelopen KiK geëvalueerd. Dit heeft naast kleine aanpassingen geleid tot twee grotere wijzigingen ten opzichte van de vorige keer. Ten eerste kwam uit de evaluatie naar voren dat het ontbreken van langetermijnindicatoren in de vorige editie door veel betrokkenen werd gemist. Tegelijkertijd werd de set indicatoren uit eerdere edities veelal als te beperkt gezien. In deze editie zal daarom meer aandacht worden gegeven aan de structurele gevolgen van beleid en de bijbehorende economische afruilen op een bredere verzameling van beleidsterreinen. Voor afruilen op het gebied van klimaat en milieu wordt daarvoor samengewerkt met het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Ten tweede werd het proces van deelname door partijen als intensief ervaren. Er zijn enkele wijzigingen doorgevoerd om het proces te verlichten. De meest in het oog springende veranderingen zijn de introductie van een concretiseringsgesprek aan het begin van de doorrekening en een aanbod vanuit het CPB om partijen te helpen een (eenvoudige) vormgeving van maatregelen op te stellen. Op deze wijze wordt beoogd de concretiseringsfase van de analyse te vereenvoudigen, ook om tijd te winnen voor de beschrijving van structurele afruilen.

Deze publicatie is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 beschrijft de aanpak van de doorrekening, waaronder de regels rondom de maatregelen en verwijzingen naar bronmateriaal, het proces en het basispad. Hoofdstuk 3 gaat in op de thema's en indicatoren van deze doorrekening. In hoofdstuk 4 wordt toelichting gegeven op specifieke onderwerpen, waaronder de manier waarop de budgettaire effecten van bepaalde maatregelen worden berekend.

2 Aanpak

2.1 Maatregelen

2.1.1 Voorwaarden voor het meenemen van maatregelen

De maatregelen dienen aan een aantal voorwaarden te voldoen om meegenomen te kunnen worden in de doorrekening. Maatregelen moeten zelfstandig door de rijksoverheid genomen kunnen worden. Voorstellen die afhankelijk zijn van overheden op lokaal of Europees niveau, of van private partijen zoals verzekeraars, worden buiten beschouwing gelaten. Een beperkte uitzondering geldt voor bestuurlijke akkoorden, mits voldoende concreet vormgegeven, zie paragraaf 4.5. Daarnaast hanteert het CPB een budgettaire ondergrens van 0,2 mld euro. Normeringen zonder directe budgettaire consequentie worden niet in de analyse betrokken, met uitzondering van klimaat- en stikstofbeleid, zie paragraaf 3.5.

Maatregelen zijn in beginsel structureel, partijen kunnen hier desgewenst van afwijken. Partijen kunnen kiezen voor tijdelijke maatregelen of maatregelen met een logisch ingroeipad tot na de kabinetsperiode. Voor beleid dat na de kabinetsperiode ingroeit, dienen de budgettaire consequenties binnen de kabinetsperiode minstens aan de ondergrens van 0,2 mld euro te voldoen.¹ In de rapportage zullen keuzes voor incidentele of ingroeiende maatregelen expliciet worden opgenomen en waar relevant worden geduid, bijvoorbeeld wanneer er enkel incidentele middelen zijn vrijgemaakt voor het aanpakken van structurele opgaven.

Het CPB voert op hoofdlijnen een juridische en uitvoeringstoets uit, bij daadwerkelijke uitvoering is aanvullende analyse nodig. Zeker op bepaalde beleidsterreinen geldt dat er ernstige beperkingen zijn aan wat er haalbaar is in de komende kabinetsperiode, in het bijzonder bij stapeling van maatregelen.² Desalniettemin neemt het CPB bij substantiële juridische of uitvoeringsrisico's de maatregel wel mee in de analyse om te voorkomen dat het oordeel van het CPB in deze te zeer leidend is in welke maatregelen worden voorgesteld. Deze risico's worden wel expliciet vermeld in de rapportage. Maatregelen die evident niet uitvoerbaar zijn, bijvoorbeeld omdat ze duidelijk in strijd zijn met Europese wet- en regelgeving, worden uitgesloten.

Binnen de kabinetsperiode wordt uitgegaan van één invoermoment en een uniform ingroeitempo van maatregelen. Om de keuzes van partijen goed vergelijkbaar te maken, wordt technisch verondersteld dat alle maatregelen geleidelijk tijdens de kabinetsperiode worden ingevoerd. Hierbij wordt – anders dan bij ramingen en de analyse van een regeerakkoord – geen rekening gehouden met het jaar waarin de maatregelen uitvoeringstechnisch kunnen worden ingevoerd.

Nieuw ingediende maatregelen kunnen niet altijd worden doorgerekend tijdens het KiK-proces. Door de strakke planning is de ruimte om plannen die niet eerder zijn doorgerekend mee te nemen beperkt, dit geldt met name voor complexe maatregelen en ingrijpende stelselherzieningen.³ Waar mogelijk kan een alternatief met een eenvoudigere vormgeving wel doorgerekend worden, het CPB kan de partij hiervoor voorstellen aanbieden. Daarnaast biedt het CPB als terugvaloptie de mogelijkheid aan om een niet-doorgerekende

¹ Een uitzondering is mogelijk voor beleid waarbij fysieke beperkingen tot uitvoering in de verdere toekomst nopen, zoals grote infrastructurele werken.

² Zie bijvoorbeeld Staat van de Uitvoering 2024 ([link](#)) en Algemene Rekenkamer (2025) Resultaten verantwoordingsonderzoek 2024 ministerie van Financiën ([link](#)) en Overzicht uitvoerbaarheid ([link](#)) voor de stand van zaken bij de Belastingdienst.

³ Politieke partijen hebben het aanbod ontvangen om in een vroegtijdig stadium (buiten de verkiezingsperiode) grote, niet eerder doorgerekende hervormingen te laten analyseren.

maatregel als 'PM' op te nemen in de publicatie, zodat de herkenbaarheid van het partijprogramma in stand blijft.

2.1.2 Eerdere studies naar beleidsopties

De planbureaus en verschillende ambtelijke werkgroepen hebben de afgelopen jaren op verschillende terreinen (effecten van) beleidsopties in kaart gebracht. Deze studies kunnen als input dienen voor politieke partijen bij het opstellen van hun verkiezingsprogramma, uiteraard staat het partijen vrij om ook andere beleidsopties in te dienen. Wel kunnen de budgettaire effecten in KiK afwijken, bijvoorbeeld wanneer de grondslagen inmiddels veranderd zijn of er interactie is met andere maatregelen uit het pakket of het basispad. Daarnaast wordt het prijsniveau geactualiseerd.⁴ In het bijzonder verdient de (voor het laatst in 2020 geactualiseerde) reeks Kansrijk Beleid vermelding. Deze reeks biedt inzicht in beleidsopties op het gebied van: arbeidsmarktbeleid, armoedebelaid, belastingbeleid, innovatiebeleid, mobiliteitsbeleid, onderwijsbeleid, woonbeleid en integratiebeleid. Zorgkeuzes in Kaart (ZiK) 2020 inventariseert een breed scala aan beleidsopties voor de zorg. Deze analyse is uitgevoerd door het CPB en ambtenaren van de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en Financiën.

Onder andere zijn verschenen:

- IBO Vereenvoudiging Sociale Zekerheid ([link](#))
- Commissie Regulering van Werk (Commissie-Borstlap), 2020, In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk ([link](#))
- OCTAS, 2024, Eindrapport Toekomst van het arbeidsongeschiktheidsstelsel. Meer aandacht, vertrouwen en zekerheid ([link](#))
- Commissie Sociaal minimum, 2023, Een zeker bestaan – Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum ([link](#))
- Doorrekening beleidsopties voor terugdringen armoede ([link](#))
- IBO Ouderenzorg ([link](#))
- Rapport Technische werkgroep macrobeheersing zorguitgaven ([link](#))
- Belastingen in maatschappelijk perspectief: Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel ([link](#))
- Kansen voor lagere tarieven en beter beleid - Aanpak fiscale regelingen voor een eenvoudiger en beter belastingstelsel ([link](#))
- IBO Doelmatig Hoger onderwijs 'Talent op de juiste plek' ([link](#))
- IBO Toekomstgericht mbo 'Samen gericht opleiden voor wendbare vakmensen' ([link](#))
- IBO Bedrijfsfinanciering 'Kies voor baten' ([link](#))
- IBO Sturing op onderwijskwaliteit 'Koersen op kwaliteit en kansengelijkheid' ([link](#))
- Ministerie van Financiën, 2020, Brede Maatschappelijke Heroverwegingen ([link](#))
- IBO Woningbouw en grond 'Op grond kun je bouwen' ([link](#))
- Fiscale sleuteltabel ([link](#))
- Eindrapport Toekomst Toeslagenstelsel ([link](#))
- IBO Klimaat ([link](#))
- IBO elektriciteitsinfrastructuur ([link](#))

De volgende publicaties zullen nog verschijnen:

- Studiegroep Begrotingsruimte, 2025, 18^e rapport
- CEC-advies

⁴ Voor maatregelen uit Zorgkeuzes in Kaart (ZiK) geldt daarbij dat er bij KiK, in tegenstelling tot ZiK, wel rekening wordt gehouden met de reële stijging van de zorguitgaven tussen 2021 en 2030, waardoor de budgettaire effecten veelal groter zijn dan bij ZiK.

- Ministerie van Financiën, 2025, Ombuigingslijst
- IBO Huursector
- IBO Arbeidsmigratie

2.2 Proces

Iedere partij heeft binnen het CPB een vaste contactpersoon voor de doorrekening van het verkiezingsprogramma. Vragen van de politieke partij aan het CPB worden door de contactpersoon beantwoord, in de regel na raadpleging van CPB-experts. Vragen van CPB-experts aan een politieke partij verlopen ook via de CPB-contactpersoon. Partijen die hun verkiezingsprogramma laten doorrekenen, ontvangen aanvullende praktische informatie over de wijze van aanlevering van hun pakket van maatregelen. De communicatie verloopt in beginsel per mail, met uitzondering van de gesprekken in de periode 29-31 juli en 21-25 augustus (zie tabel 2.1).

Vertrouwelijkheid is bij de doorrekening essentieel. Wij behandelen de informatie die wij krijgen van politieke partijen strikt vertrouwelijk en het is essentieel dat ook politieke partijen dit doen met de informatie die zij van het CPB krijgen, tot publicatie. Indien partijen onverhoopt zelf informatie over proces of inhoud van de doorrekening naar buiten brengen, behoudt het CPB zich het recht voor om daarop te reageren. Het CPB legt waar nodig maatregelen voor aan derden (bijv. de Belastingdienst) om informatie in te winnen en de uitvoeringstechnische en juridische haalbaarheid te bespreken, maar doet dit altijd op geanonimiseerde wijze.⁵

Het tijdschema biedt weinig speling, de doorrekening vraagt een serieuze inspanning van zowel de partijen als het CPB. Er is een beperkt aantal iteraties mogelijk om tot een definitieve set maatregelen te komen. Het proces bevat daartoe een aantal deadlines, die gerespecteerd dienen te worden om tijdige oplevering van het rapport niet in gevaar te brengen. Het is belangrijk dat deelnemende partijen er in hun planning rekening mee houden dat er op een aantal momenten, ook buiten werktijd, snel geschakeld moet kunnen worden. Hoewel we in onze planning zoveel mogelijk flexibiliteit en achtervang proberen te organiseren, is het denkbaar dat het CPB gedurende het proces vanwege capaciteitsproblemen moet besluiten om de doorrekening op een bepaald terrein in te perken. Bij een dergelijke beslissing zullen we steeds in overleg met de deelnemende partijen handelen. Het staat partijen te allen tijde vrij om hun deelname te heroverwegen, tot uiterlijk 7 oktober.

Door de vervroegde verkiezingen is de tijdsplanning krap. Om de analyse te kunnen verrichten, vraagt het CPB partijen uiterlijk 23 juli om 12:00 uur een lijst met concrete maatregelen aan te leveren. We realiseren ons dat de lijst van maatregelen op dat moment nog niet volledig stil kan staan, bijvoorbeeld omdat er nog partijcongressen zullen plaatsvinden. In het vervolgproces proberen we dit zo goed mogelijk te accommoderen, tegelijkertijd is het om de doorrekening op tijd klaar te hebben noodzakelijk om bijtijds te kunnen starten met het overgrote deel van de analyse.

Om het proces zo soepel en efficiënt mogelijk te laten verlopen, verzoeken we partijen een zo concreet mogelijke lijst maatregelen aan te leveren en voeren we een concretiseringsgesprek. In de maatregelensheet geven partijen per maatregel aan of deze al dan niet taakstellend is en of de maatregel van structurele aard is. Indien beschikbaar verwijzen zij naar een eerdere doorrekening of een andere bron van de

⁵ Uitzondering is de samenwerking met het PBL, voor de analyse relevante maatregelen zullen niet-geanonimiseerd met het PBL worden gedeeld.

voorgestelde maatregel (zie voor voorbeelden paragraaf 2.1.2). Bij een taakstellende maatregel is het aangegeven budgettaire bedrag leidend, en worden eventuele parameters hierop aangepast.⁶ Een andere mogelijkheid is dat juist de parameters of een andere concrete invulling van de maatregel leidend zijn, waarbij het CPB het bijbehorende budgettaire bedrag bepaalt. Circa een week na aanlevering vindt een concretiseringsgesprek plaats tussen de partij en het CPB om onduidelijkheden en onvolledigheden te adresseren en een gedeeld beeld over het maatregelpakket te vormen.

Partijen hebben op twee momenten de mogelijkheid om hun pakket aan te passen. Zodra de maatregelen voldoende concreet zijn, bepaalt het CPB de budgettaire effecten van de aangeleverde maatregelen. Naar aanleiding van de rapportage van dit ex-ante beeld en een gesprek hierover hebben partijen de mogelijkheid om beperkte aanpassingen aan te leveren. Vervolgens hebben partijen een tweede iteratiemoment wanneer zij inzicht krijgen in de volledige uitkomsten van het pakket, inclusief de macro-economische doorwerking en bredere afruilen. Op dat moment is de ruimte om aanpassingen aan te leveren nog verder beperkt tot enkel het schrappen van maatregelen of het aanpassen van simpele parameters of het budgettaire bedrag. Wel hebben partijen hierbij de mogelijkheid om een sluitpost aan te leveren: een gewenst doel dat met één instrument bereikt dient te worden (bijvoorbeeld: een overheidssaldo op een bepaald niveau door middel van een tariefsaanpassing in de inkomstenbelasting).

Tabel 2.1 Tijdschema

| Wie | Wanneer | Wat |
|---------------------------------|-------------------|---|
| CPB | 7 juli | Publicatie Startnotitie |
| CPB | 10 juli | Publicatie cMEV (basispad) |
| CPB / Partij | 16 juli, 10 uur | Informatiebijeenkomst |
| Partij | 18 juli | Uiterste datum aanmelding deelname |
| Partij | 23 juli, 12 uur | Aanleveren pakket van maatregelen |
| CPB / Partij | 29-31 juli* | Gesprekken met partijen over concretisering |
| CPB | 19-21 augustus* | Rapportage budgettaire effecten (ex ante) |
| CPB / Partij | 21-25 augustus* | Gesprekken met partijen over pakket |
| Partij | 25-27 augustus* | Aanlevering definitief pakket |
| CPB | 24 september | Rapportage volledige uitkomsten |
| Partij | 28 september | Laatste marginale aanpassingen |
| CPB | 6 oktober | Conceptrapportage voor feitelijke check |
| Partij | 8 oktober, 12 uur | Reactie feitelijke check |
| CPB | 10 oktober | Publicatie |
| * Deadline verschilt per partij | | |

2.3 Basispad

Het basispad vormt de achtergrond waartegen maatregelen worden doorgerekend. Op 10 juli publiceert het CPB de concept-Macro Economische Verkenning 2026 (cMEV) inclusief een verkenning voor de jaren 2027-2030. Gelijktijdig wordt ook de langetermijnschuldprojectie gepubliceerd. Dit beeld vormt gezamenlijk het

⁶ Zie paragraaf 4.22 en 4.23 voor een toelichting op de parameters bij maatregelen die raken aan koopkracht, armoede of werkgeverspremies. Er kunnen ook beperkingen zitten aan wat er taakstellend mogelijk is, met name bij ombuigingen, zie paragraaf 4.6 voor een overzicht van generieke kortingen.

basispad voor KiK. Het basispad geeft de budgettaire en economische ontwikkeling weer bij ongewijzigd beleid. Eerder genomen maatregelen die doorwerken in deze periode worden ook meegenomen. Voor de overheidsbegroting wordt gebruikgemaakt van de meerjarencijfers uit de Voorjaarsnota 2025 en aangeleverde beleidsuitgangspunten. Op een beperkt aantal punten wijkt het basispad af van deze meerjarencijfers, deze uitzonderingen worden samen met een toelichting op het verwerkte beleid toegelicht in een bijlage bij de cMEV. Voor de zorg wordt de mlt-methodiek gevolgd.⁷

In de doorrekening worden zowel mutaties ten opzichte van het basispad, als mutaties inclusief het effect van het basispad gerapporteerd. In de publicatie zal bij vergelijkingen tussen partijen het effect inclusief de mutatie van het basispad getoond worden. Om verwarring te voorkomen wordt hierbij de mutatie van het basispad ook afzonderlijk weergegeven (zie paragraaf 3.9). In de hoofdstukken per partij wordt ook het partijeffect ten opzichte van het basispad getoond, dit maakt inzichtelijk waar een partij accenten legt.

3 Thema's en indicatoren

Het in beeld brengen van relevante economische afriilen van verkiezingsprogramma's is een van de doelen van KiK. Centraal staan economische afriilen binnen en tussen consumptie, overheidsfinanciën, en verdelingsaspecten binnen die dimensies. Zo zijn er afriilen tussen consumptie nu en consumptie later (via investeringen), tussen verschillende soorten consumptie (bijvoorbeeld zorg versus veiligheid), tussen overheidsuitgaven, schuldoploop en collectieve lasten, en tussen deze elementen enerzijds en de verdeling binnen deze elementen anderzijds. **Ten opzichte van afgelopen editie geven we in deze doorrekening meer aandacht aan keuzes op de lange termijn en bredere thema's.** Hiermee doen we meer recht aan de keuzes van politieke partijen en de bijbehorende structurele economische afriilen. De thema's die aan bod zullen komen zijn overheidsfinanciën, macro-economische bestedingen, inkomen, investeringen en kennis, klimaat en milieu, arbeid, zorg en wonen.

In de partijhoofdstukken geven we per partij en per thema inzicht in de afriilen van de gemaakte keuzes. Vooral de richting en orde van grootte van effecten zijn hierbij informatief, bovendien is niet overal instrumentarium voor handen om gedetailleerde uitkomsten te presenteren. **We presenteren de effecten daarom op verschillende manieren: kwantitatief, op een vijfpuntsschaal (met pijltjes van "minder" naar "meer"),⁸ of kwalitatief.** In de rest van dit hoofdstuk beschrijven we per paragraaf in het partijhoofdstuk hoe de effecten gepresenteerd zullen worden en illustreren we dit met voorbeeldtabellen. Naast deze paragrafen zal het partijhoofdstuk ook een samenvatting en infographic bevatten. In de publicatie wordt verder een overkoepelend hoofdstuk opgenomen waarin partijen vergeleken worden, hoofdstukken ter toelichting en verantwoording van de doorrekening en een bijlage per partij met een overzicht van alle maatregelen.

3.1 Overheidsfinanciën

In de paragraaf overheidsfinanciën worden de effecten op de overheidsuitgaven, de lasten, het overheidssaldo en -schuld gepresenteerd, zowel voor de kabinetsperiode als de lange termijn. Per beleidspakket rapporteren we de mutatie van de overheidsuitgaven naar verschillende functies. De ontwikkeling van de lasten wordt gerapporteerd op basis van de beleidsmatige lastenontwikkeling (blo, zie

⁷ Zie voor een uitgebreide beschrijving van de ontwikkeling van de zorguitgaven op de middellange termijn Van Elk et al. ([link](#)).

⁸ In geval van indicatoren met een onderliggende modeluitkomsten is de indeling gebaseerd op de historische spreiding in de uitkomsten (van de analyse van verkiezingsprogramma's) en gebeurt op basis van niet-afgeronde cijfers.

paragraaf 4.2). Hierbinnen wordt onderscheid gemaakt naar betalende groep (gezinnen, bedrijven en het buitenland) en naar belastingcategorie (inkomen en arbeid, vermogen en winst, klimaat en milieu en overig).

De budgettaire gevolgen van het beleidspakket komen tot uiting in het EMU-saldo. Hierin maken we onderscheid tussen het initiële effect en het doorwerkingseffect. De initiële (ex-ante) budgettaire effecten zijn exclusief de budgettaire effecten als gevolg van de macro-economische doorwerking, maar inclusief de eerste-ordegedragseffecten (zie paragraaf 4.1). Door macro-economische doorwerking van het beleidspakket op bijvoorbeeld inflatie, lonen of werkloosheid kan het initiële effect op het EMU-saldo verschillen van het totale (ex-post) effect op het EMU-saldo. We rapporteren deze effecten op het EMU-saldo als percentage van het bbp in 2030.

Naast de gevolgen voor de overheidsfinanciën in 2030 bevat de doorrekening ook effecten op de lange termijn. Sommige maatregelen kennen een geleidelijke ingroei of uitwerking, bijvoorbeeld als gevolg van vergrijzing, en hebben zo op langere termijn een ander effect dan in de komende kabinetsperiode zichtbaar wordt. Het CPB brengt op 10 juli een studie uit met een nieuwe methode om de ontwikkeling van de langetermijnoverheidsfinanciën in kaart te brengen. Bij deze doorrekening gebruiken we de methode uit die studie om de mediane schuld, de netto collectieve uitgaven minus rentelasten en de collectieve lasten te rapporteren. De mediane schuld geeft inzicht in hoeverre lasten worden doorgeschoven naar toekomstige generaties. De netto collectieve uitgaven (minus rentelasten) en collectieve lasten laten zien of de overheid groeit of krimpt ten opzichte van het basispad. Om recht te doen aan de onzekerheid rondom de langetermijncijfers, laten we ook zien in welk deel van de simulaties de overheidsschuld in 2060 hoger is dan 60 en 100% bbp.

In de doorrekening laat het CPB zien in welke gecorrigeerde netto-uitgavengroei de partijprogramma's resulteren. De gecorrigeerde netto-uitgaven zijn de nominale uitgaven zonder cyclische werkloosheidsuitgaven, eenmalige maatregelen en door de Europese Unie gefinancierde uitgaven, gecorrigeerd voor beleidsmatige veranderingen in de lasten. Deze indicator staat centraal in de herziene Europese begrotingsregels. Het saldo van de additionele overheidsuitgaven en de beleidsmatige lastenverhogingen veranderen de netto-uitgavengroei. De macro-economische doorwerking van het pakket op de netto-uitgaven (bv via andere inflatie of werkloosheid) wordt niet meegenomen.

Tabel 3.1 Voorbeeldtabel Overheidsfinanciën in partijhoofdstuk

| | Basispad | Effect beleidspakket | Beleids pakket + basispad |
|--|----------|----------------------|---------------------------|
| 2030 | | | % bbp |
| EMU-saldo | | | |
| wv. initieel effect | | | |
| wv. doorwerkingseffect | | | |
| EMU-schuld | | | |
| 2060 | | | |
| EMU-schuld (mediaan) | | | |
| Kans op schuld > 60% bbp (in %) | | | |
| Kans op schuld >100% bbp (in %) | | | |
| Netto collectieve uitgaven exclusief rentelasten (mediaan) | | | |
| Collectieve lasten (mediaan) | | | |

Tabel 3.2 Voorbeeldtabel effect op uitgaven naar functie in partijhoofdstuk

| | Basispad | | Netto-intensivering beleidspakket | Beleidspakket + basispad | Basispad | Beleidspakket + basispad |
|------------------------|---|------|--------------------------------------|-----------------------------|------------|-----------------------------|
| | mld euro | | | | % per jaar | |
| | 2026 | 2030 | 2030 | 2030 | 2027-2030 | |
| Sociale zekerheid | | | | | | |
| Zorg | | | | | | |
| Openbaar bestuur | | | | | | |
| Onderwijs | | | | | | |
| Overdrachten bedrijven | | | | | | |
| Internat. samenwerking | | | | | | |
| Veiligheid | | | | | | |
| Bereikbaarheid | | | | | | |
| Defensie (a) | | | | | | |
| Klimaat en milieu (b) | | | | | | |
| Overig (b) | | | | | | |
| Totaal uitgaven | | | | | | |
| | | | | | | |
| (a) | De functie Defensie verschilt van de NAVO-norm. | | | | | |
| (b) | Voor de functies Klimaat en milieu en Overig is geen basispad gespecificeerd, enkel de effecten van het beleidspakket worden gerapporteerd. | | | | | |

Tabel 3.3 Voorbeeldtabel effect op lastenontwikkeling in partijhoofdstuk

| Beleidsmatige lastenontwikkeling | ... waarvan inkomen en arbeid | ... waarvan vermogen en winst | ... waarvan klimaat en milieu | ... waarvan overig | Totaal |
|---|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|--------|
| effect beleidspakket, mutaties in mld euro, 2027-2030 | | | | | |
| ... waarvan gezinnen | | | | | |
| ... waarvan bedrijven | | | | | |
| ... waarvan buitenland | | | | | |
| Totaal | | | | | |
| | | | | | |
| + is lastenverzwaring, - is lastenverlichting | | | | | |

3.2 Macro-economische bestedingen in de kabinetsperiode

De impuls van de beleidspakketten op de macro-economische bestedingen in de kabinetsperiode wordt geanalyseerd met behulp van het macromodel Saffier 3.0. De uitkomstmaten die we hanteren zijn de groei van het **bbp-volume** en de onderliggende bestedingscategorieën. Hierbij gaan we in op de publieke en private bestedingen, waarbij onder andere de overheidsbestedingen en de consumptie van huishoudens beschreven worden. Het effect van het beleidspakket op de lonen en inflatie wordt geïllustreerd aan de hand van de groei van het **cao-loon** en de **consumentenprijsindex**. Een beschrijving van de doorrekening en enkele voorbeelden van de macro-economische doorwerking van maatregelen zijn te vinden in de CPB-publicatie ‘Macro-economische en budgettaire effecten van beleidsvarianten met Saffier 3.0 ([link](#))’.

Waar de maatvoering of aard van de maatregelen de grenzen van Saffier 3.0 overschrijden, is afwijking mogelijk. De effecten zoals beschreven in de beleidsvarianten zijn tot op zekere hoogte lineair en symmetrisch: de effecten bewegen mee met de gekozen maatvoering. Het model is echter vooral geschikt voor beperkte aanpassingen ten opzichte van het huidige beleid. Wanneer de gekozen (stapeling van) omvang van maatregelen dusdanig is dat de modeluitkomsten naar het oordeel van het CPB minder betrouwbaar zijn, kan er gekozen worden op basis van expert judgement af te wijken van deze uitkomsten, of het model aanvullende restricties op te leggen. Ook kunnen significante onzekerheden of effecten die het model niet goed kan vangen kwalitatief vermeld worden.

Tabel 3.41 Voorbeeldtabel macro-economische effecten in partijhoofdstuk

| | Basispad | Effect beleidspakket | Beleidspakket + basispad |
|---------------------------------|---|----------------------|--------------------------|
| | gemiddelde verandering in % per jaar, 2027-2030 | | |
| Volume bestedingen en productie | | | |
| Bruto binnenlands product | | | |
| Consumptie huishoudens | | | |
| Overheidsbestedingen | | | |
| Investerings (niet-overheid) | | | |
| Uitvoer goederen en diensten | | | |
| | | | |
| Lonen en prijzen | | | |
| Cao-loon bedrijven | | | |
| Inflatie (cpi) | | | |

3.3 Inkomen

In de paragraaf Inkomen rapporteren we de effecten op koopkracht en armoede, daarnaast kunnen relevante overige effecten van de beleidspakketten kwalitatief worden geduid.

Koopkracht

De berekening van de koopkrachteffecten is grotendeels vergelijkbaar met de koopkrachtberekening in de CPB-ramingen. We gaan uit van de statische koopkrachtdefinitie⁹, de effecten worden berekend met microsimulatiemodel Mimosi. Een verschil met de reguliere ramingen is dat niet het jaareffect, maar het gemiddelde effect per jaar in de periode 2027 tot en met 2030 wordt getoond.

Voor de presentatie van de koopkrachteffecten wordt per partij een boxplot opgenomen. De boxplot toont de mediane koopkrachtontwikkeling en de spreiding hieromheen. Dat doen we voor het totaal van alle huishoudens en voor een uitsplitsing naar vijf inkomensgroepen, ingedeeld naar inkomenskwintiel. Uitsplitsingen naar inkomensbron, huishoudtype en gezinssamenstelling en de puntenwolken worden niet opgenomen. Waar de ontwikkeling van deze groepen significant afwijkt van het overige koopkrachtbeeld, kunnen we dit kwalitatief beschrijven.

⁹ Zie Koot et al (2016): MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht ([link](#)).

Voor de koopkrachtontwikkeling zijn vooral maatregelen die betrekking hebben op box 1, toeslagen en de uitkeringen van belang. Maatregelen die betrekking hebben op box 2, box 3 of een vermogensgrondslag hebben, worden niet meegenomen in de koopkrachtontwikkeling. Effecten daarvan zijn namelijk over het algemeen niet of nauwelijks zichtbaar in de boxplot. De effecten van deze maatregelen worden wel meegenomen in de budgettaire effecten, beleidsmatige lastenontwikkeling en de eventuele kwalitatieve beschrijving van de ongelijkheidsontwikkeling (zie hieronder).

De verdelingseffecten van subsidies en indirecte belastingen worden niet meegenomen in de koopkrachtberekening. De koopkrachteffecten van onder meer klimaat- en energiemaatregelen kunnen aanzienlijk verschillen tussen huishoudens. Het gaat om subsidiemaatregelen voor bijvoorbeeld woningisolatie, warmtepompen of elektrische auto's en belastingmaatregelen zoals aanpassing van de energiebelasting, autobelastingen of btw. Het directe effect van subsidies voor huishoudens blijft bij de koopkrachtontwikkeling geheel buiten beschouwing. Het effect van indirecte belastingen wordt wel meegenomen via het algemene prijsniveau, maar niet op het niveau van individuele huishoudens. Waar dergelijke verdelingseffecten naar verwachting aanzienlijk zijn, kan hiervan kwalitatief melding worden gemaakt. Voor dergelijke maatregelen geldt ook dat er (beoogde) dynamische effecten spelen, die per definitie buiten het statische koopkrachtbegrip vallen.¹⁰

Armoede

Voor de ontwikkeling van de armoede als gevolg van de partijpakketten kijken we zowel naar het aandeel personen in armoede als, waar relevant, kwalitatief naar de intensiteit van de armoede. Hierbij maken we gebruik van de nieuwe armoededefinitie van CBS, SCP en NIBUD, zoals gebruikelijk in de CPB-ramingen.¹¹ We volgen dezelfde methode als voor de berekening van de koopkrachtontwikkeling, met als belangrijkste verschil dat voor de berekening van de armoedegrens de ontwikkeling van de energie- en woonlasten wel per huishouden wordt berekend. We presenteren de armoedecijfers aan het einde van de kabinetsperiode in percentages: zowel als verschil in procentpunten ten opzichte van het basispad alsook inclusief het basispad. Waar relevant zullen we kwalitatief beschrijven hoe de armoede onder kinderen en de intensiteit van de armoede (ofwel de diepte van de armoede) verandert als gevolg van de maatregelen van een partij. Voor de armoede-intensiteit kijken we naar het verschil tussen het besteedbaar inkomen en de armoedegrens van de groep met een inkomen onder de armoedegrens.¹²

Overige effecten op inkomen

Maatregelen kunnen invloed hebben op de voorspelbaarheid en stabiliteit van het inkomen, waar mogelijk en substantieel wordt dit kwalitatief geduid. Zo kunnen stelselwijzigingen in de sociale zekerheid of fiscaliteit het systeem meer of minder complex maken en de voorspelbaarheid en stabiliteit van het inkomen voor burgers beïnvloeden. Ook kunnen de keuzes van partijen effect hebben op de (collectieve) pensioenopbouw, zowel op de hoogte daarvan als de dekking. Dit soort effecten op inkomen zullen kwalitatief worden geduid, wanneer er sprake is van een substantieel effect.

We nemen geen aparte kwantitatieve indicator op voor de ontwikkeling van de ongelijkheid, maar bij relevante veranderingen als gevolg van partijmaatregelen zullen we deze kwalitatief beschrijven. Daarbij kijken we niet alleen naar de ontwikkelingen in box 1, toeslagen en uitkeringen, maar mogelijk ook naar

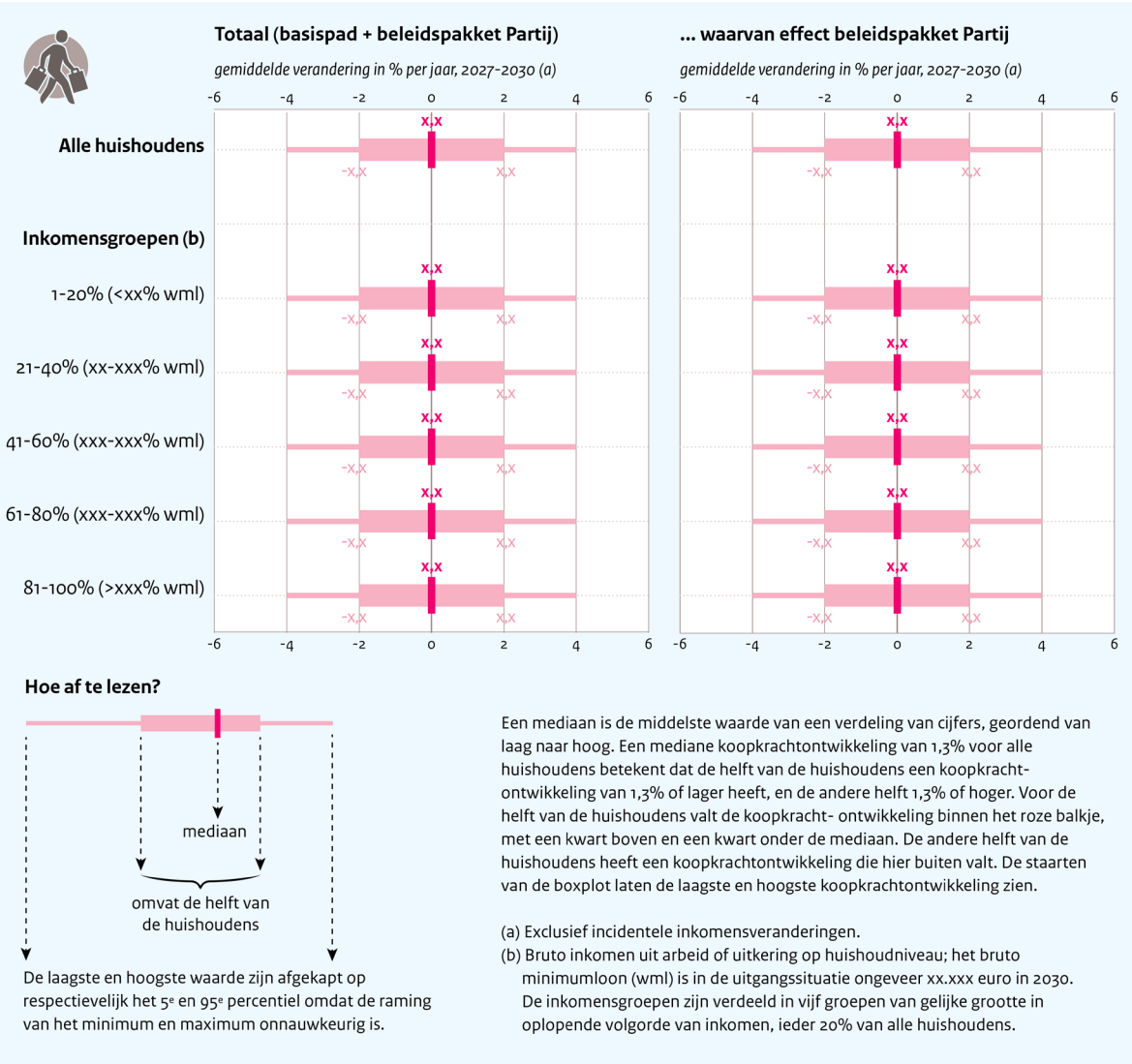
¹⁰ Een voorbeeld hiervan is dat steeds minder huishoudens geconfronteerd zullen worden met maatregelen in de benzineaccijns, naarmate elektrisch rijden toeneemt. Hoewel dit een beperking aan de analyse is, is dit effect binnen de komende kabinetsperiode naar verwachting relatief beperkt.

¹¹ Zie Griffioen (2025a): Het ramen van de nieuwe armoededefinitie ([link](#)).

¹² Zie Griffioen (2025b): De armoede-intensiteit: een raming van de diepte van armoede

maatregelen in bijvoorbeeld box 2, box 3 en mogelijke nieuwe belastingen in de vermogenssfeer, de vpb en indirecte belastingen.¹³

Figuur 3.1 Boxplot koopkrachteffecten partijhoofdstuk



3.4 Investerings en kennis

Voor verschillende onderdelen van partijpakketten worden effecten op het investeringsklimaat kwalitatief beschreven. Het gaat om maatregelen op het gebied van lasten, subsidies en financieringsmogelijkheden voor bedrijven, en publieke investeringen in infrastructuur. Relevante lastenmaatregelen omvatten onder meer wijzigingen in de winstbelasting, werkgeverslasten, de fiscale behandeling van aanmerkelijk belang (box 2), milieu- en klimaatgerelateerde heffingen, en btw-tarieven voor specifieke producten of diensten. Normeringen zonder budgettair effect op andere beleidsterreinen dan klimaat en stikstof worden buiten beschouwing gelaten. Hetzelfde geldt voor investeringen in woningen, R&D-maatregelen en arbeidsmarktbeleid, waarvan de effecten worden beschreven bij andere (deel)thema's. De analyse over investeringsklimaat gaat in op de belangrijkste veranderingen, inclusief eventuele verschuivingen. Als een partijpakket uitzonderlijk grote maatregelen op andere terreinen bevat die relevant zijn voor het investeringsklimaat, bijvoorbeeld via stikstofbeleid, kan het CPB besluiten deze ook hier kwalitatief te beschrijven.

Het CPB zal op een kwalitatieve wijze in beeld brengen hoe het beleidspakket invloed uitoefent op de R&D-uitgaven in Nederland. Voor deze analyse zullen we uitsluitend kijken naar innovatiemaatregelen die direct aangrijpen op R&D. Hieronder vallen onder andere directe uitgaven aan onderzoek en onderzoeksfaciliteiten, fiscale maatregelen om R&D door bedrijven te stimuleren, maatregelen die zich richten op wetenschappelijke promoties en regelingen voor startups en scale-ups. Maatregelen die in deze analyse buiten beschouwing blijven, zijn bijvoorbeeld subsidies om de adoptie van bestaande technieken te stimuleren of investeringen in algemene infrastructuur waar ook de R&D-sector van profiteert. We zullen ook per maatregel, waar mogelijk, een inschatting maken van de doelmatigheid.

Met behulp van het human capital model van het CPB zal een inschatting worden gemaakt van de langetermijneffecten op menselijk kapitaal. Het menselijk kapitaal wordt gevormd door de kennis en vaardigheden waarover mensen beschikken. Met het human capital model kunnen maatregelen worden geanalyseerd waarvan het primaire doel is om het menselijk kapitaal te beïnvloeden. Hieronder vallen maatregelen op het gebied van initieel onderwijs en leven lang ontwikkelen. Het eventuele effect van maatregelen op andere domeinen, zoals zorg of arbeidsmarkt, blijft in deze analyse buiten beschouwing. Aangezien de effecten van beleid op het menselijk kapitaal doorgaans met vertraging tot uiting komen, zal de analyse zich focussen op de lange termijn. De effecten op menselijk kapitaal presenteren we op een vijfpuntsschaal. Een uitgebreidere toelichting op het human capital model staat in de bijlage van deze publicatie.

Tabel 3.6 3 Voorbeeldtabel menselijk kapitaal in partijhoofdstuk

| | Effect beleidspakket |
|---------------------------------|----------------------|
| Lange termijn | |
| Ontwikkeling menselijk kapitaal | ↓↓/↓/↔/↑/↑↑ |

3.5 Klimaat en milieu

We analyseren de inspanning van partijen, inclusief normeringen, om de klimaatdoelstellingen te halen ten opzichte van het basispad. Nederland heeft zich met de klimaatwet uit 2019 gebonden aan het doel om in 2050 netto geen broeikasgassen uit te stoten, ook vanuit Europa is Nederland gebonden aan klimaatdoelen.

Het behalen van deze doelstelling kan op verschillende manieren, denk aan het geven van subsidies en het beprijsen van uitstoot. Ook normeringen kunnen hieraan bijdragen. Hoewel deze kwantitatief buiten de scope van de doorrekening vallen, nemen we normeringen in het klimaatdomein wel mee in het kwalitatief wegen van de maatregelpakketten. De inspanning op de klimaatdoelen presenteren we op een vijfpuntsschaal. Als een partij belangrijke middelen voor klimaat schraapt en daar geen of naar verwachting minder effectief beleid tegenoverzet, dan melden we dat de inspanning op het behalen van de doelstelling vermindert. Andersom zal het voeren van extra klimaatbeleid de inspanning op het halen van de doelstelling vergroten. Het gaat dan met name om verwachte effecten op de (middel)lange termijn.

Op eenzelfde manier analyseren we de inspanning van partijen, inclusief normeringen, om stikstofdoelen te halen ten opzichte van het basispad. Voorbeelden van maatregelen op dit gebied zijn subsidies voor bedrijfsbeëindiging van veehouders of de uitbreiding van natuurgebieden. Net als voor klimaatdoelen is Nederland hier gebonden aan nationale en Europese verplichtingen. De nationale stikstofdoelen liggen vast in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (nu Omgevingswet). Daarnaast is Nederland gebonden aan Europese verplichtingen om de natuur te verbeteren, waaronder de Habitatrictlijn en de Natuurherstelverordening. Ook op het gebied van de stikstofdoelen nemen we normeringen met betrekking tot stikstof, landbouw en natuur kwalitatief mee in het wegen van de maatregelpakketten. De inspanning op de stikstofdoelen presenteren we op een vijfpuntsschaal.

Voor de analyse van de effecten op klimaat en milieu werkt het CPB samen met het PBL. Relevante maatregelen zullen worden gedeeld met het PBL.

Tabel 3.7 4 Voorbeeldtabel klimaat en milieu in partijhoofdstuk

| | Effect beleidspakket |
|---|----------------------|
| Inspanning om klimaatdoelstellingen te halen | ↓↓/↓/↔/↑/↑↑ |
| Inspanning om stikstofdoelstellingen te halen | ↓↓/↓/↔/↑/↑↑ |

3.6 Arbeid

Op de arbeidsmarkt laten we middellangetermijneffecten en structurele effecten van de partijpakketten zien. Effecten op de middellange termijn betreffen de gevolgen voor werkloosheid en werkgelegenheid gedurende de kabinetsperiode, zoals bepaald met het macromodel Saffier 3.0. Structurele effecten betreffen veranderingen in de werkgelegenheid op lange termijn. Beleidsmaatregelen kunnen het arbeidsaanbod beïnvloeden, in positieve of negatieve richting. Een toename van het arbeidsaanbod leidt op lange termijn tot een hogere structurele werkgelegenheid, maar op korte en middellange termijn juist tot meer werkloosheid. Een afname van het arbeidsaanbod heeft het omgekeerde effect. Wanneer mensen zich meer aanbieden op de arbeidsmarkt, betekent dit bovendien dat er minder tijd beschikbaar komt voor onbetaald werk en vrije tijd. Wanneer mensen zich minder aanbieden, is dat juist omgekeerd.

Effecten op de lange termijn worden weergegeven door de verandering van de structurele werkgelegenheid. De structurele werkgelegenheid is het totale aantal uren dat mensen werken wanneer zij hun gedrag volledig hebben aangepast aan nieuw beleid.¹⁴ Daarbij wordt een conjunctureel neutrale economie verondersteld. Voor de meeste maatregelen geldt dat beleidseffecten op de structurele werkgelegenheid binnen tien jaar zijn gerealiseerd. Bij maatregelen die langer doorlopen, zoals bijvoorbeeld

¹⁴ De structurele werkgelegenheid is het verschil tussen het structurele arbeidsaanbod en de structurele werkloosheid.

een verandering in de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting, duurt het langer voordat het structurele effect is bereikt. Het totale aantal gewerkte uren (arbeidsvolume) valt te ontleden in de factoren aantal werkenden en gewerkte uren per werkende. We rapporteren de effecten op het aantal werkenden, de gewerkte uren per werkende en het totaal gewerkte uren in procenten (zie tabel 3.8 hieronder).

De structurele werkgelegenheidseffecten worden waar mogelijk berekend met het **microsimulatiemodel Micsim.**¹⁵ We gebruiken Micsim voor de meeste maatregelen in box 1, sociale premies, toeslagen en het verlagen en verhogen van de bijstand. In *Kansrijk Belastingbeleid* en *Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update sociale zekerheid* staan beleidsalternatieven waarvoor de effecten op de structurele werkgelegenheid zijn berekend met Micsim.¹⁶

De effecten van maatregelen die niet met Micsim kunnen worden doorberekend, baseren we op inzichten uit de wetenschappelijke literatuur. Hier gaat het bijvoorbeeld om maatregelen op het terrein van uittreedleeftijd, minimumloon, sociale zekerheid en actief arbeidsmarktbeleid. In de verschillende Kansrijk studies van het CPB uit 2020 zijn de effecten van deze maatregelen op de structurele werkgelegenheid in kaart gebracht.¹⁷ Maatregelen die geen ex-ante budgettair effect hebben, maar wel een effect op de structurele werkgelegenheid (bijvoorbeeld loondoorbetaling bij ziekte) zullen worden doorgerekend.

De afruil tussen betaald werk, onbetaald werk en vrije tijd beschrijven we kwalitatief. Er is een afruil tussen betaald en niet-(betaald) werk: meer betaald werk gaat ten koste van tijd voor onbetaald werk, zoals informele zorg en werk in het huishouden, en vrije tijd. Ook beleid dat niet direct de structurele werkgelegenheid raakt kan invloed hebben op deze afruil, bijvoorbeeld via bepaalde verlofregelingen of mantelzorg. Waar maatregelen de tijdsverdeling tussen betaald werk, onbetaald werk en vrije tijd substantieel raken, beschrijven we deze effecten kwalitatief.

Tabel 3.8 Voorbeeldtabel arbeidsmarkteffecten partijhoofdstuk

| | Basispad | Effect beleidspakket | Beleidsvariant + basispad |
|--|----------|----------------------|----------------------------------|
| Kabinetsperiode | | | % per jaar, 2027-2030 |
| Werkgelegenheid (gewerkte uren) | | | |
| ... waarvan marktsector | | | |
| ... waarvan overheid | | | |
| ... waarvan zorg | | | |
| Werkloze beroepsbevolking (niveau 2030 in %) | | | |
| Lange termijn | | | verandering t.o.v. basispad in % |
| Structurele werkgelegenheid in uren | | | |
| Structurele werkgelegenheid in personen | | | |
| Uren per werkende | | | |

¹⁵ Voor een beschrijving van het model en de onderliggende empirische analyses zie Jongen, E., e.a., 2014, MICSIM - A behavioural microsimulation model for the analysis of tax-benefit reform in the Netherlands, CPB Achtergronddocument ([link](#)); De Boer, H.W., e.a., 2020, Micsim 2.0, CPB Achtergronddocument ([link](#)); en Van Elk, R., e.a., 2020, Arbeidsaanbodelasticiteiten in Micsim, CPB Achtergronddocument ([link](#)).

¹⁶ Lejour, A., e.a., 2020, Kansrijk belastingbeleid ([link](#)); Van Sonsbeek, J.M., e.a., 2020, Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update sociale zekerheid ([link](#)).

¹⁷ Zie Zulkarnain, A., e.a., 2020, Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update uittreedleeftijd en AOW ([link](#)); Paans, J. en J.M. van Sonsbeek, 2020, Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid ([link](#)); Van Sonsbeek, J.M., e.a., 2020, Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update sociale zekerheid ([link](#)); Van den Berge, W. en E. Jongen, 2020, Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update actief arbeidsmarktbeleid ([link](#)).

3.7 Zorg

In de zorgparagraaf beschrijven we de effecten van het partijprogramma op de collectieve betaalbaarheid, (financiële) toegankelijkheid en waar mogelijk de kwaliteit van zorg. Collectieve betaalbaarheid verwijst naar de kosten van de zorg via de overheid. Wanneer de collectieve zorguitgaven toenemen, neemt de collectieve betaalbaarheid af, omdat de overheid meer kosten moet dragen. Omgekeerd neemt de collectieve betaalbaarheid toe als de collectieve zorguitgaven afnemen. De effecten op de collectieve zorguitgaven worden ook weergegeven in een tabel (zie tabel 3.9 ter illustratie). De toegankelijkheid verwijst naar het gemak waarmee mensen noodzakelijke medische diensten kunnen verkrijgen. Deze indicator omvat niet alleen de individuele betaalbaarheid - ofwel de financiële toegankelijkheid van zorg - maar ook andere aspecten van toegankelijkheid zoals geografische nabijheid en tijdige beschikbaarheid van zorg. De kwaliteit van de gezondheidszorg verwijst naar de standaard van de zorg die wordt geleverd door zorgverleners. Wanneer er evidente effecten zijn op kwaliteit, zullen deze benoemd worden.

Verder besteden we aandacht aan de preventiemaatregelen in het partijprogramma. Alleen de preventiemaatregelen binnen het zorgdomein worden meegenomen in de zorgparagraaf.

Tabel 3.9 5 Voorbeeldtabel zorgparagraaf in partijhoofdstuk

| | Stand 2026 | Basispad | Effect beleidspakket | Beleidspakket + basispad |
|---|------------|----------|----------------------|--------------------------|
| | mld euro | | | niveau 2030 in mld euro |
| Collectieve zorguitgaven (a) | | | | |
| ww. Curatieve zorg (Zvw) | | | | |
| ww. Langdurige zorg (Wlz) | | | | |
| ww. Wmo | | | | |
| ww. Jeugd | | | | |
| ww. Overig (b) | | | | |
| (a) Nettobedragen | | | | |
| (b) Onder deze post valt overig begroting gefinancierd beleid, waaronder bijvoorbeeld de afkoop van goodwill, bepaalde administratie- en transitiekosten of preventiemaatregelen. | | | | |

3.8 Wonen

Binnen het thema wonen staat de afruil tussen de betaalbaarheid en de beschikbaarheid van woningen centraal. We tonen daartoe (kwantitatieve) effecten van het partijpakket op huur- en kooprijzen tijdens de kabinetsperiode,¹⁸ en duiden effecten op het woningaanbod op de lange termijn (wegens langdurige ontwikkelprocessen) op een vijf puntsschaal. Deze uitkomsten worden in tabel 3.10 weergegeven. Maatregelen waarbij effecten op woonlasten en huur- of kooprijzen niet synchroon lopen (e.g. aanpassingen van huurtoeslag) zullen tekstueel toegelicht worden. We schetsen tevens bij welke subgroepen (e.g. sociale huurders of koopstarters) voornamelijk beleidseffecten neerslaan, indien van toepassing.

¹⁸ We maken hierbij gebruik van het vaste ramingsinstrumentarium, waaronder het [CPB woningprijsmodel](#).

Tabel 3.10 6 Voorbeeldtabel effecten op koop- en huurprijzen en structureel woningaanbod in partijhoofdstuk

| | Basispad | Effect beleidspakket | Beleids pakket + basispad |
|------------------------|-----------------------|------------------------|---------------------------|
| Kabinetsperiode | % per jaar, 2027-2030 | % t.o.v. basispad 2030 | % per jaar, 2027-2030 |
| Koopprijzen | | | |
| Huurprijzen | | | |
| | | | |
| Lange termijn | | | |
| Woningaanbod | | ↓↓/↓/↔/↑/↑↑ | |

3.9 Voorbeeldfiguren

De voorbeeldfiguren op de volgende pagina's geven een voorlopige indruk van de presentatie van de belangrijkste uitkomsten in de partijhoofdstukken.

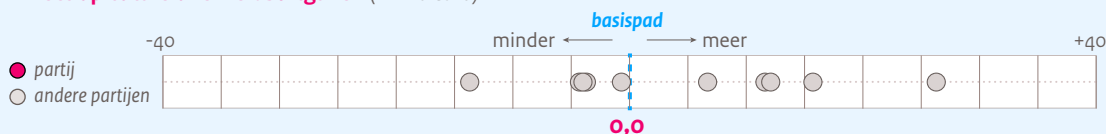
Partij: uitgaven- en lastenbeeld

Budgettair overzicht van het partijprogramma van Partij in 2030 ten opzichte van de situatie als er in de komende regeerperiode geen beleid zou wijzigen (basispad)

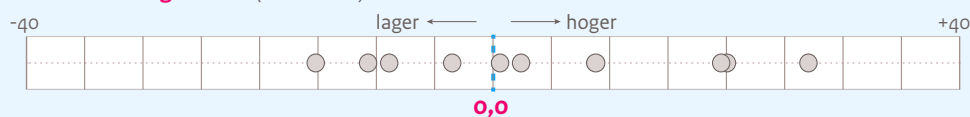


Overzicht 2030

Effect op totale overheidsuitgaven (in mld euro)

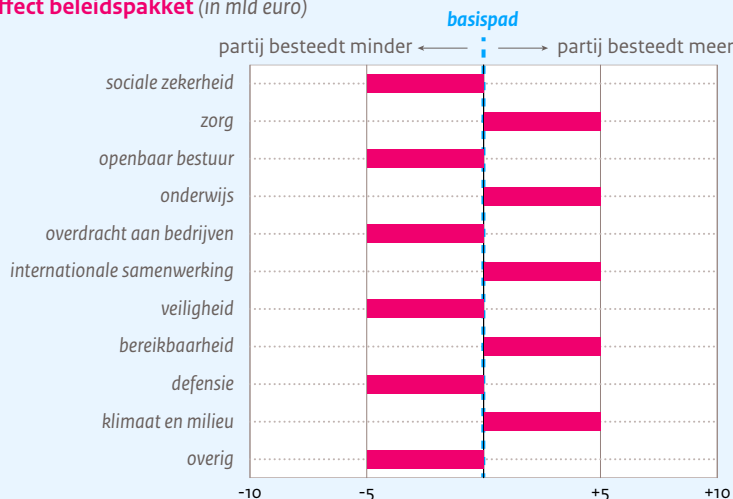


Effect op totale beleidsmatige lasten (in mld euro)



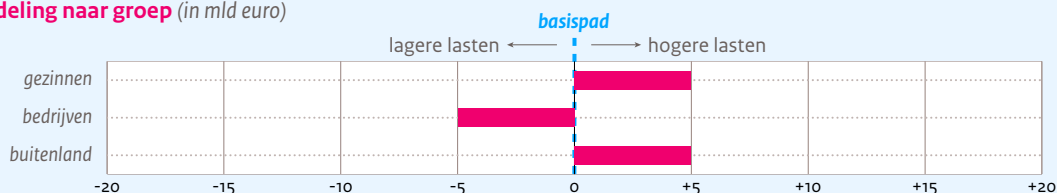
Overheidsuitgaven 2030

Effect beleidspakket (in mld euro)

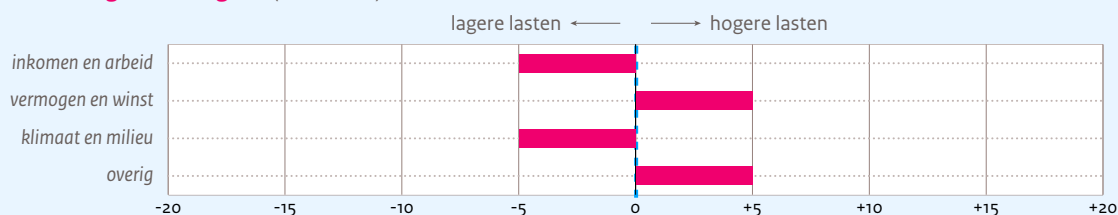


Lastenverdeling 2030

Verdeling naar groep (in mld euro)



Verdeling naar categorie (in mld euro)



Basispad

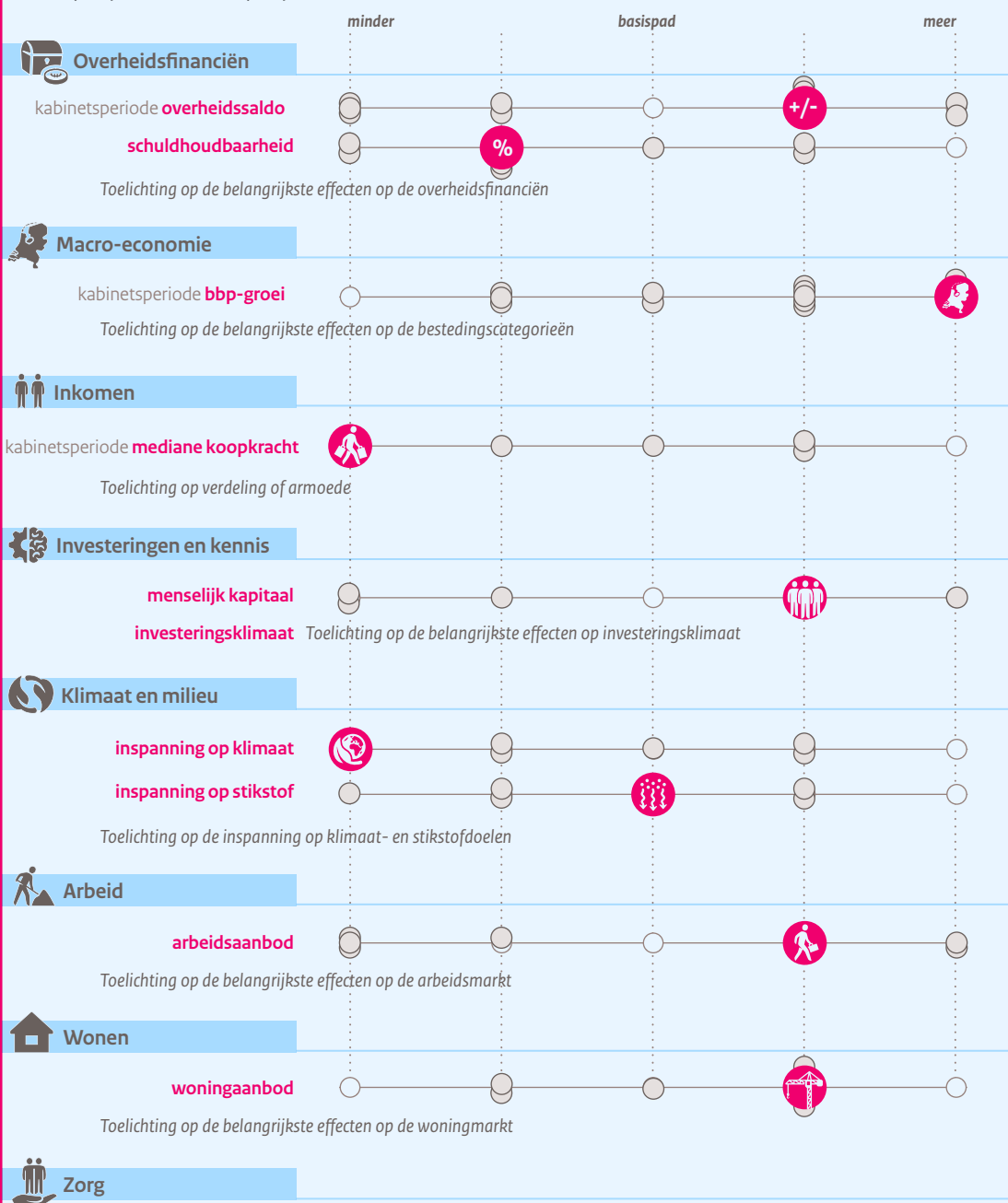
Het basispad is de verwachte ontwikkeling bij ongewijzigd beleid. Voor meer uitleg over basispaden zie hoofdstuk 10. Download [databestand Keuzes in Kaart 2027-2030](#)

Partij: economische afruilen

Overzicht van de effecten van het partijprogramma van Partij.

Tenzij anders aangegeven gaat het om effecten op lange termijn, dus na de kabinetsperiode

● partij ○ andere partijen



schuldhoudbaarheid verbeterd door lagere overheidsschuld op de lange termijn



Toelichting op de belangrijkste effecten op zorg, zoals op collectieve betaalbaarheid, (financiële) toegankelijkheid, kwaliteit of preventie

Het basispad is de ontwikkeling die het CPB verwacht bij ongewijzigd beleid. Voor meer uitleg over de basispaden, zie hoofdstuk xx.

4 Toelichting specifieke onderwerpen

4.1 Ex-ante begrip

De ex-ante budgettaire effecten zijn exclusief de budgettaire effecten als gevolg van de macro-economische doorwerking, maar inclusief de eerste-ordegedragseffecten. Dit sluit aan bij het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte 2016 over de budgettaire omgang met gedragseffecten.¹⁹ Het eerste-ordegedragseffect bij lastenmaatregelen is het directe effect van een beleidswijziging op de grondslag van de betreffende belastingsoort, voor zover deze niet reeds in de macro-economische doorwerking besloten ligt (zie paragraaf 3.2 en 4.4). Denk aan een accijnsverhoging, waarvan bekend is dat een tariefswijziging een relatief sterk effect heeft op de grondslag. Daarnaast worden bij bepaalde belastingmaatregelen, zoals aanpassingen van accijnzen of de energiebelasting directe grondslageffecten op de btw meegenomen.

Voor maatregelen met betrekking tot de sociale zekerheid is het ex-ante effect inclusief doorwerkingseffecten op andere uitkeringen maar exclusief de budgettaire doorwerking op fiscale toeslagen en kortingen. Voorbeelden van doorwerkingseffecten op andere uitkeringen zijn de snellere doorstroom naar de bijstand bij een WW-duurverkorting of het stijgen van een toeslag uit de Toeslagenwet (TW) als de moederuitkering uit de WIA of WW daalt.

4.2 Beleidsmatige lastenontwikkeling (blo)

De lastenontwikkeling in KiK wordt gerapporteerd volgens de definitie van beleidsmatige lasten.²⁰ De beleidsmatige lastenontwikkeling (blo) beziet beleidswijzigingen aan de lastenkant, dat wil zeggen, in belastingen, wettelijke (zorg)premies en fiscale regelingen. Wijzigingen in toeslagen en uitkeringen vallen hierbuiten, net als bijvoorbeeld verhandelbare emissierechten. Het voornaamste verschil met de definitie op EMU-basis is dat de blo-definitie corrigeert voor kasvertragingen, anticipatie-effecten of vooruitbetalingen. Dit maakt in het bijzonder uit bij fiscale maatregelen die anticipatiegedrag uitlokken, zoals wijzigingen in de tabaksaccijns of het box 2-tarief.

De blo-definitie staat toe dat maatregelen zoals wijzigingen in verzilverbare/uitkeerbare heffingskorting worden meegerekend als lastenverlichting of lastenverzwaring. In dat geval geldt:

- Het deel van de verzilverbare/uitkeerbare heffingskorting dat in aftrek op de belastingen komt, zal volledig als lastenverlichting gezien worden in de beleidsmatige lastenontwikkeling.
- Het deel van de verzilverbare/uitkeerbare heffingskorting dat de aftrek te boven gaat en dus tot uitkering leidt, zal niet meetellen in de beleidsmatige lastenontwikkeling.

¹⁹ Studiegroep Begrotingsruimte, 2016, Van salдостuring naar stabilisatie, Rapport van de 15e Studiegroep Begrotingsruimte, 1 juli. ([link](#))

²⁰ M. Badir en M. van Kempen, 2020, Herdefiniëring beleidsmatige lastenontwikkeling, CPB achtergronddocument. ([link](#))

4.3 Normeringen en niet-EMU-lasten (NEL)

Niet-EMU-relevante lasten (NEL) zullen in deze editie niet kwantitatief worden gerapporteerd, wel worden normeringen op klimaat- en stikstofgebied meegenomen. NEL'en zijn lasten voor gezinnen en bedrijven om te voldoen aan nieuwe normen en voorschriften. Deze lasten spelen vooral op het terrein van mobiliteits-, natuur- en klimaatbeleid, zoals bij brandstof(bijmeng)normen en verplichte verduurzaming van woningen. Net als in de vorige editie wordt niet over deze lasten gerapporteerd. Wel vragen we partijen normeringen gericht op (de reductie van) broeikasgas- en stikstofuitstoot bij ons aan te leveren. Deze nemen we kwalitatief mee in het overzicht van maatregelen en bij de beoordeling van de inspanning op het doelbereik van maatregelpakketten op het gebied van de klimaat- en stikstofdoelen (zie paragraaf 3.5)

4.4 Gedragseffecten

Het CPB beoordeelt in beginsel per belastingmaatregel, of per set van maatregelen, of een eerste-ordegedragseffect van toepassing is. Tabel 4.1 bevat een overzicht van standaard gedragseffecten voor diverse belastingmaatregelen. Voor de meeste van deze standaard gedragseffecten is een uitgebreidere beschrijving en onderbouwing te vinden in de CPB-publicatie Gedragseffecten belastingen van september 2024²¹.

De gedragseffecten gebaseerd op de vuistregel zijn in beginsel lineair en de omvang wordt uitgedrukt als een percentage van het ex-ante budgettaire bedrag zonder gedragseffect. Bij een tariefverhoging betekent een gedragseffect van 20% bijvoorbeeld dat de opbrengst van de maatregel 20% kleiner wordt. Bij een tariefverlaging betekent het dat de derving 20% kleiner wordt, met andere woorden, dat de opbrengst 20% minder daalt. Voor sommige belastingen wordt een vaste grondslagelasticiteit of semi-elasticiteit toegepast in plaats van een vast percentage, in dat geval is het effect niet lineair.

Bij zeer grote (tarief)wijzigingen en complexe maatregelen kunnen gedragseffecten afwijken van de vuistregel. Dit is van toepassing op alle typen maatregelen die in tabel 4.1 worden genoemd, ook als er een vaste vuistregel wordt gepresenteerd. Bij enkele maatregelen wordt in het standaard gedragseffect al onderscheid gemaakt tussen tariefwijzigingen van verschillende omvang. Bijvoorbeeld bij het effectieve tarief voor de innovatiebox wordt een staffel met vuistregelpercentages gehanteerd. Bij taakstellende maatregelen veronderstellen we dat het gedragseffect onderdeel uitmaakt van het ex-ante budgettaire effect. Getoetst wordt of het budgettaire effect, gegeven de gedragseffecten, realistisch is.

Ook aan de uitgavenkant kan rekening worden gehouden met eerste-ordegedragseffecten. Dit speelt bijvoorbeeld bij beleid op het gebied van studiefinanciering en collegegeld. Deze maatregelen beïnvloeden de private studiekosten, en kunnen om die reden leiden tot meer/minder studenten. Dit heeft invloed op de totale kosten van studiefinanciering en op de rijksbijdrage die de overheid uitkeert aan onderwijsinstellingen.

²¹ Weyzig, F., Phan, N. & Rey, R. (2024). Gedragseffecten belastingen. CPB Publicatie, in samenwerking met de directie Algemene Fiscale Politiek van het ministerie van Financiën ([link](#))

Tabel 4.1 Overzicht standaard gedragseffecten belastingmaatregelen

| | Ex-ante gedragseffect | |
|---|-------------------------|---|
| | Type | Beschrijving |
| Inkomstenbelasting | | |
| Tarief box 1 | Vuistregel | 50% |
| Tarief box 2 | Afwijkend | Afhankelijk van tariefstructuur |
| Tarief box 3 bij heffing op basis van werkelijk rendement | Vuistregel | 20%/50% |
| Vermogensbelasting | Vuistregel | 20%/50% |
| Bedrag zelfstandigenaftrek | Vuistregel | 0% |
| Expatrieregeling | Vuistregel | 50% |
| Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA) | Vuistregel | 0% |
| Landbouwvrijstelling | Afwijkend | 20%/100% |
| Winstbelasting | | |
| Vpb-tarieven | Vuistregel | 20%/50% |
| Effectief tarief innovatiebox | Vuistregel | 20%/50%/80% |
| Bankenbelasting | Vuistregel | 0% |
| Dividendbelasting | Vuistregel | 20%/80% |
| Bijzondere regeling zeescheepvaart | Vuistregel | 100% |
| Verbruiksbelastingen | | |
| Btw-tarief | Afwijkend | Afhankelijk van de maatregel |
| Alcoholaccijnzen | Vuistregel | 20% |
| Dieselaccijnzen | Vuistregel | 20% |
| Benzineaccijnzen | Vuistregel | 20% |
| Tabaksaccijnzen | Vuistregel | 80%/100%; 20% bij e-sigaretten |
| Verbruiksbelasting op non-alcoholische dranken | Vuistregel | 20% |
| Energiebelasting | Vaste elasticiteit | -0,2 |
| Kolenbelasting | Vuistregel | 20% |
| Assurantiebelasting | Vuistregel | 0%/80% |
| Overige belastingen | | |
| CO ₂ -heffing glastuinbouw | Niet standaard | Conform energiebelasting |
| Erf- en schenkbelasting tarieven | Vuistregel | 0% |
| Erf- en schenkbelasting vrijstellingen | Vuistregel | Structureel 0%; 20% bij omvangrijke verhogingen |
| BOR | Vuistregel | 0%/10%/20% |
| Kansspelbelasting | Vuistregel | 20% |
| Overdrachtsbelasting | Vaste semi-elasticiteit | Eigenaar-bewoners en investeerders 6,5% Niet-woningen 7% |
| Tarief afvalstoffenbelasting | Vaste elasticiteit | Huishoudens -0,11; bedrijven -0,22 |
| Belasting op leidingwater | Vaste elasticiteit | Huishoudens -0,075; bedrijven -0,15 |
| Motorrijtuigenbelasting | Vuistregel | 20% |
| Bpm | Vuistregel | 20% |

4.5 Onderuitputting

In het recente verleden is gebleken dat het voor de overheid, om verschillende redenen, lastig kan zijn om extra geld uit te geven, zeker op de korte termijn. Dat kan bijvoorbeeld komen door de krapte op de arbeidsmarkt of doordat de uitvoeringscapaciteit overvraagd wordt. Bij het beoordelen van partijprogramma's kijkt het CPB ook naar de haalbaarheid van aanvullende overheidsuitgaven en beoordelen we de werkgelegenheidseffecten per sector. Het gaat hierbij zowel om de onzekerheid over afzonderlijke maatregelen als om het gecombineerde effect van totale pakketten. Wanneer het onwaarschijnlijk lijkt dat het aantal werkzame personen volledig binnen de komende kabinetsperiode behaald kan worden, wordt de werkgelegenheidsgroei gedempt door generieke onderuitputting in te boeken op de relevante sector.

4.6 Generieke kortingen en intensiveringen

4.6.1 Apparaatskorting

Bezuinigingen op het overheidsapparaat van het Rijk worden tot een maximum van 0,2 mld euro gehonoreerd. Grote ombuigingen op het overheidsapparaat bleken in het verleden te ambitieus. De maximale generieke korting is gelijk aan 0,5% per jaar.²² Het kabinet-Schoof heeft de maximale korting voor periode 2027-2028 reeds ingezet, waardoor het beperkt mogelijk is om aanvullend generiek om te buigen op het overheidsapparaat. Voor het Rijk komt het maximum neer op een ombuiging van 0,2 mld euro in 2030.

4.6.2 Gemeente- en Provinciefonds

Bij lokale overheden is de maximale generieke korting al volledig benut door de ombuigingen op het Gemeente- en Provinciefonds (GFPF) vanaf 2026. Generieke kortingen leveren geen budgettair voordeel op, omdat het EMU-saldo van lokale overheden hierdoor belast wordt. Wel blijft het mogelijk om het budget van het GFPF te verlagen indien er taken voor de lokale overheden worden geschrapt.

Vanwege de bestedingsvrijheid van lokale overheden worden intensiveringen volgens een vaste verdeelsleutel over uitgavencategorieën verdeeld. Voor het gemeentefonds verdelen we extra uitgaven volgens een vaste verdeelsleutel over de uitgavenfuncties zorg (Wmo/jeugd) en openbaar bestuur. Voor het provinciefonds worden intensiveringen toegerekend aan de functie openbaar bestuur.

Het overhevelen van taken van het Rijk naar lokale overheden is mogelijk, maar efficiencykortingen worden niet gehonoreerd, tenzij er overtuigend empirisch bewijs is dat deze behaald zullen worden. Stelselherzieningen gaan op korte tot middellange termijn gepaard met transitiekosten van jaarlijks 1,5% van de budgettaire grondslag. Het overhevelen van de bekostiging van taken van de algemene uitkering naar een specifieke uitkering gaat daarnaast gepaard met structureel hogere kosten van 10% van de totale budgettaire grondslag vanwege administratieve lasten die gepaard gaan met de specifieke uitkering alsmede het wegvallen van een doelmatigheidsprikkel.

²² Zie Mellens M., C. Deijl en S. van Veldhuizen, 2020, Kan de Nederlandse overheid Baumol verslaan?, CPB Notitie 14 oktober 2020., en Mellens M. en M. Stoel, 2017, Productiviteitsontwikkeling Nederlandse overheid, CPB Notitie 8 november 2017, en Mellens, M., A. Trommelen en E. Verkade, 2018, Productiviteitsgroei Nederlandse overheid 2012- 2015, CPB Notitie 7 december 2018.

4.6.3 Subsidietaakstelling

De maximale generieke korting op de subsidies is 0,4 mld in 2030. Het kabinet-Schoof heeft de maximale korting voor periode 2027-2028 reeds ingezet, waardoor het beperkt mogelijk is om aanvullend generiek om te buigen op de subsidies. Het blijft daarnaast mogelijk om specifieke subsidieregelingen af te schaffen in de aankomende kabinetsperiode.

4.6.4 Zorg

Het CPB hanteert maxima voor budgetkortingen in de zorg, die niet gepaard gaan met corresponderende beperking van de aanspraken of maatregelen die de doelmatigheid verbeteren. Zo'n generieke korting verbetert namelijk op zichzelf niet de doelmatigheid in de zorg en leidt daarom tot minder zorg en/of kwaliteitsverlies. Dit is mogelijk strijdig met het recht op zorg. De maxima zijn gebaseerd op de meest recente cijfers en omgezet in prijspeil 2026. De maximaal mogelijke kortingen ten opzichte van het basispad zijn, net als bij de vorige doorrekening van verkiezingsprogramma's, over het algemeen bepaald door de helft te nemen van de groeicomponenten inkomen per hoofd en overige groei. De maxima gelden ook voor bestuurlijke akkoorden die beogen de zorguitgaven te verlagen (zie paragraaf 4.7.2).

Voor de Wlz hanteert het CPB in KiK ook maxima voor kortingen zonder corresponderende beperking van de aanspraken.²³ De kortingen gaan gepaard met minder werkgelegenheid in de zorg. Bij Wlz gaat het om een korting van maximaal 1,2 mld euro in 2030 (prijspeil 2026).

In de Zvw hanteert het CPB voor de sectoren ziekenhuiszorg, huisartsenzorg, geestelijke gezondheidszorg en wijkverpleging een korting van maximaal 0,3 mld euro in 2030 (prijspeil 2026) ten opzichte van het basispad. Voor de periode tot en met 2026 is er al een Integraal Zorgakkoord afgesloten en voor 2027 en 2028 is in de berekening rekening gehouden met de kortingen die voortvloeien uit de intentie tot het afsluiten van het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA). Voorwaarde voor een korting is wel dat partijen van plan zijn een bestuurlijk akkoord af te sluiten, met een generiek macrobeheersingsinstrument (MBI) als stok achter de deur. De kortingen gaan gepaard met minder werkgelegenheid in de zorg. Er kan worden gekozen om niet op alle vier sectoren om te buigen, maar bijvoorbeeld op drie van de vier of op maar één sector. Op alle sectoren waarop wordt gekort, wordt hetzelfde kortingspercentage toegepast.

Generiek ombuigen op Wmo/Jeugd is niet meer mogelijk, generiek intensiveren wel. Doordat de generieke korting op het GPF volledig benut is, kan er niet meer generiek omgebogen worden op Wmo/Jeugd (zie paragraaf 4.6.2). Generiek intensiveren op Wmo/jeugd kan langs twee routes. De eerste route is via intensiveringen op het gemeentefonds, die via een vaste verdeelsleutel tot hogere uitgaven aan Wmo/jeugd leiden (zie paragraaf 4.6.2). De tweede optie is het oormerken van alle Wmo/jeugd-middelen binnen het gemeentefonds. Omdat oormerken de doelmatigheidsprikkel vermindert en leidt tot extra administratieve lasten, wordt gerekend met een stijging van 10% van de totale uitgaven aan Wmo/jeugd-uitkeringen als gevolg van het oormerken, oftewel 1,6 mld euro (in 2030, prijspeil 2026).

Tijdens KiK leiden preventiemaatregelen alleen tot besparingen in de Zvw als ze onderdeel zijn van een bestuurlijk akkoord. Hiermee wordt voorkomen dat de lagere zorgvraag door de productieprikkel van zorgaanbieders teniet wordt gedaan. De besparingen die voortkomen uit preventiemaatregelen waarvoor een bestuurlijk akkoord is gesloten, maken deel uit van de bovengenoemde maxima die gelden voor generieke kortingen.

²³ Een generieke korting in de Wlz valt niet te combineren met een gelijktijdige generieke intensivering. Per (hoofd)sector is alleen de netto-intensivering of -ombuiging te zien.

4.7 Bestuurlijke akkoorden

4.7.1 Intensiveringen

Bestuurlijke akkoorden die een intensivering bevatten, staan we toe in alle sectoren, mits de verhoging redelijkerwijs aansluit op het doel waaraan het bedrag besteed wordt. Of het doel behaald wordt is onzeker, omdat het Rijk afhankelijk is van de medewerking van derden. We doen geen uitspraak over de haalbaarheid of de uitkomst van het bestuurlijk akkoord. Dit betekent dat maatregelen als een taakstellende intensivering worden ingeboekt, waarbij we aannemen dat de algemene uitgaven worden verhoogd. Uitzonderingen hierop zijn specifieke zorgmaatregelen en loonsverhogingen.

Een bestuurlijk akkoord dat leidt tot een verhoging van de collectieve zorguitgaven wordt onder voorwaarden gehonoreerd. In specifieke gevallen wordt afgeweken van de aanname dat de algemene uitgaven worden verhoogd. Een voorbeeld zijn loonsverhogingen in de zorg (zie paragraaf 4.7.3).

4.7.2 Ombuigingen

Bij een bestuurlijk akkoord dat beoogt de uitgaven te verlagen, wordt alleen een budgettaire korting toegekend als het Rijk een eenzijdige maatregel kan nemen om het budgettaire doel te realiseren. In het geval dat het beoogde bestuurlijke akkoord niet tot de gewenste besparing leidt, kan het Rijk hiermee het budgettaire doel alsnog behalen. Een voorbeeld hiervan is het macrobeheersinstrument voor hoofdlijnakkoorden in de Zorgverzekeringswet (Zvw). De ombuigingen die verbonden zijn aan bestuurlijke akkoorden maken deel uit van de maxima die op verschillende terreinen gelden voor toegestane kortingen (zie paragraaf 4.6).

4.7.3 Lonen

Bij bestuurlijke akkoorden over loonsverhogingen gaan we ervan uit dat deze daadwerkelijk tot hogere lonen leiden.²⁴ Het gaat hierbij om loononderhandelingen in organisaties waar de overheid geen onderhandelingspartner aan de cao-tafel is, zoals defensie, onderwijs, politie en zorg. De overheid kan de hogere lonen niet opleggen, want bij cao-onderhandelingen geldt het principe van contractvrijheid. Wel zou de overheid voorwaardelijk aan de uitkomst van cao-onderhandelingen geld ter beschikking kunnen stellen.

Bezuinigingen op salarissen van ambtenaren of in de zorg, zoals een nullijn, kunnen in onze doorrekening niet gerealiseerd worden via een bestuurlijk akkoord en hebben geen effect op het EMU-saldo. Op middellange termijn volgt de contractloonontwikkeling van de overheid die van de marktsector, omdat er sprake is van één arbeidsmarkt. Ervaringen uit de periode 2010-2014, toen een nullijn van kracht was, leren dat lagere contractlonen gecompenseerd worden door hogere incidentele lonen, zodat de totale loonkosten niet dalen.²⁵ In de zorg is een lagere loonontwikkeling enkel mogelijk via een loonmaatregel door de minister van SZW. Aan de criteria van artikel 10 van de Wet op de Loonvorming wordt in de huidige economische situatie niet voldaan.

²⁴ In het basispad is de nullijn uit kabinet-Schoof in 2026 meegenomen. Het CPB veronderstelt echter wel een inhaaleffect, omdat in het verleden is gebleken dat overheidslonen niet structureel kunnen achterlopen bij marktlonen. In 2030 is het effect van de nullijn daarom nihil.

²⁵ Zie kader 'Verschil in loonontwikkeling markt en overheid klein ondanks nullijn' in de Macro Economische Verkenningen 2017. ([link](#)).

4.8 Lumpsumbekostiging in het onderwijs

Binnen dezelfde onderwijssector kunnen intensiveringen en ombuigingen op de lumpsum niet gecombineerd worden. De lumpsumbekostiging biedt scholen een zekere mate van bestedingsvrijheid, en om die reden kan een intensivering op de lumpsum niet gecombineerd worden met een gelijktijdige ombuiging binnen dezelfde onderwijssector. De lumpsum kan generiek worden verhoogd of verlaagd, en het is ook mogelijk om hier een specifiek doel aan te verbinden als de partij bereid is normeringen aan te passen of een bestuurlijk akkoord af te sluiten. Een ombuiging (intensivering) op de lumpsum kan binnen dezelfde onderwijssector wel gecombineerd worden met een intensivering (ombuiging) op een subsidieregeling.

4.9 Versterken toezicht en inspectie

Versterken van toezicht of inspectie door uitvoeringsorganisaties is begrensd en leidt in KiK niet tot netto-opbrengsten. De bedoelde maatregelen zijn bijvoorbeeld intensiveringen in uitvoeringsorganisaties met het oog op het versterken van de controle van aangiften, extra controles bij bedrijven die fiscaal ongewenst gedrag vertonen en capaciteitsvergroting voor de invordering. De maximale intensivering voor dit doel is telkens 20% van het huidige budget van de uitvoeringsorganisatie. De maatregel is geen lastenverzwaring, omdat de fiscale regelgeving niet wordt aangescherpt. De verwachte opbrengst van dergelijke maatregelen is maximaal de helft van de intensivering. Het CPB houdt bij een (netto-) apparaatskorting op de Belastingdienst en andere instituten voor fraudebestrijding geen rekening met een negatief effect op de inkomsten, wel gelden uiteraard de algemene regels over apparaatskortingen (zie paragraaf 4.6). Het verhogen van kartelboetes levert naar verwachting minder op dan de budgettaire ondergrens, de beleidsvrijheid wordt hier beperkt door Europese regelgeving.

4.10 Defensie / NAVO-norm

In het basispad bedragen de defensie-uitgaven 2,2% bbp in 2030, volgens de NAVO-definitie. De recente nieuwe NAVO-norm van 5,0% bbp (waarvan 3,5% bbp voor defensie-uitgaven en 1,5% bbp voor bredere investeringen zoals maatschappelijke weerbaarheid en infrastructuur) is niet meegenomen in het basispad, omdat deze intensivering nog niet concreet is uitgewerkt door de demissionaire regering.

Bij KiK wordt alleen de ex-ante inspanning ten behoeve van de NAVO-norm getoond. Het CPB rapporteert de ontwikkeling van de collectieve uitgaven volgens de functie-indeling. De definitie voor de defensie-uitgaven wijkt hier af van de NAVO-definitie, omdat de NAVO-definitie op kasbasis is en de uitgavenposten die als defensie-uitgaven meetellen afwijken. In de doorrekening wordt verondersteld dat alle intensiveringen direct het EMU-saldo belasten. Intensiveringen in defensie worden generiek verdeeld over materieel, personeel en lonen. In beginsel wordt hiervoor een vaste verdeelsleutel toegepast, desgewenst kunnen partijen hiervan afwijken.

In tabel 4.2 staan ter indicatie de ex-ante uitgavenmutaties voor het behalen van verschillende uitgavennormen van de defensie-uitgaven in % bbp. Verhoging van de defensie-uitgaven naar 3,5% bbp in 2035 betekent een intensivering van 19,3 mld euro in 2035, dit is tevens het structurele bedrag. Uitgaand van een lineair ingroeipad vanaf 2026 naar het structurele bedrag in 2035 betekent dit een intensivering van 6,3 mld euro in 2030. Daarbij is relevant dat de benodigde intensivering in 2030 wordt beperkt doordat in het basispad incidenteel hogere uitgaven zijn opgenomen als gevolg van doorgeschoven onderuitputting in eerdere jaren, om dit niveau structureel vast te houden is aanvullend 2,1 mld vereist (in prijzen 2026). Verder

nemen we aan dat de uitgaven van 1,5% bbp voor bredere investeringen bestaat uit uitgaven die al in het basispad zitten, en dus niet tot extra uitgaven leiden. Bij KiK zullen we geen ex-post evaluatie doen van het halen van een uitgavennorm. Dat betekent dat de macro-economische doorwerking van het pakket (bijvoorbeeld via andere inflatie of hogere bbp groei) niet wordt meegenomen in de benodigde uitgavenmutatie om aan een bepaalde uitgavennorm te voldoen.

Tabel 4.2 Uitgaven in defensie ten opzichte van het basispad in 2030 bij verschillende uitgavennormen

| | 2030 | 2035 |
|---|------|------|
| <i>in mld euro in prijzen 2026. + is saldoerslechterend (uitgavenverhogend)</i> | | |
| 2% defensie-uitgaven in 2030 (ombuiging) | -3,2 | -1,0 |
| 3,5% defensie-uitgaven in 2035 (intensivering) | 6,3 | 19,3 |

Zoals ook vermeld in paragraaf 4.5 is de haalbaarheid van extra overheidsuitgaven onzeker. Het CPB zal per beleidspakket een inschatting maken van de haalbaarheid van intensiveringen ten opzichte van het basispad.

4.11 Ontwikkelingssamenwerking / OESO-norm

In het basispad zijn de uitgaven aan ontwikkelingshulp gelijk aan 0,44% bni in 2030. Dit is hetzelfde bedrag als opgenomen in de begroting bij de Voorjaarsnota 2025. Het CPB toont niet wat het effect is van een beleidspakket op de uitgaven aan ontwikkelingshulp in % bni. Het verhogen van de uitgaven aan ontwikkelingshulp tot 0,7% bni om aan de OESO norm te voldoen is een intensivering van 3,3 mld euro in 2030.

4.12 Zvw-premies en eigen risico

In het basispad is de verlaging van het eigen risico verwerkt en wordt er gerekend met lastendekkende Zvw-premies. Per 2027 wordt het eigen risico verlaagd naar 165 euro. Vervolgens blijft de hoogte van het eigen risico tot en met 2029 165 euro. Vanaf 2030 groeit het eigen risico per persoon evenredig mee met de groei van de macro-bruto Zvw-uitgaven. In 2030 is de hoogte van het eigen risico 170 euro. Omdat de zorguitgaven in het basispad in de jaren 2027 – 2030 toenemen, stijgen ook de nominale Zvw-premie en de inkomensafhankelijk bijdrage Zvw. Bijgevolg stijgt ook de zorgtoeslag in het basispad.

Tijdens KiK bewegen de Zvw-premies niet automatisch mee met de ontwikkeling van de zorguitgaven, wel kunnen partijen de Zvw-premies via maatregelen verhogen of verlagen. Bij de analyse van verkiezingsprogramma's wordt in beginsel vastgehouden aan het huidige premiebeeld. Uitgavenmaatregelen in de Zvw hebben geen automatisch effect op de Zvw-premies en de zorgtoeslag. Ze hebben wel een effect op het EMU-saldo. Ook aanpassingen in het eigen risico²⁶ werken niet automatisch door in de Zvw-premies, maar hebben wel een effect op het EMU-saldo en de zorgtoeslag. Partijen kunnen maatregelen indienen om de Zvw-premies te verlagen of verhogen ten opzichte van het basispad, dit werkt door in de zorgtoeslag.²⁷

²⁶ Zie Hofland, M., Nixdorf, E., Roos, A.F. (2025). 'Doorrekening beleidsopties voor het eigen risico', CPB publicatie ([link](#)) voor een uitgebreidere toelichting bij de verlaging van het eigen risico.

²⁷ Als door de maatregel verzekeraars minder dan 50% van de gelden via de nominale premie gaan innen, kan dat bezwaren vanuit de Europese Commissie oproepen vanwege mogelijke staatssteunaspecten.

4.13 Nationale investeringsbank

Recent is er een voorstel gedaan voor een nieuw op te richten nationale investeringsbank.²⁸ Deze bank zou maatschappelijk relevante investeringen moeten financieren. De bank zou haar startkapitaal van de overheid krijgen, door de staat gegarandeerde obligaties uitgeven waardoor een hefboom wordt gecreëerd, geen winstoogmerk hebben en ook niet vpb-plichtig zijn.

De vormgeving van een dergelijke investeringsbank is bepalend voor de uitkomsten. Het maakt voor de effectiviteit uit of de bank publiek durfkapitaal of leningen verstrekt en/of kredietgaranties afgeeft en hoe de regelingen worden opgezet. Verder heeft de bank te voldoen aan Europese richtlijnen voor staatssteun; de financiering mag niet concurreren met marktfinanciering. Of de activiteiten van de investeringsbank relevant zijn voor het EMU-saldo hangt af van de controle die de overheid heeft over de bank.²⁹

Bij KiK zal een kapitaalinjectie meetellen voor de overheidsschuld, maar niet het overheidssaldo belasten. Gegeven de onzekerheid van de effecten van de investeringsbank, zal er in de macro-economische analyse geen rekening gehouden worden met eventuele hogere investeringen in de marktsector. Wel kan de investeringsbank terugkomen in de paragraaf over het investeringsklimaat (zie paragraaf 3.4).

4.14 Arbeidsmigratiemaatregelen

Beleidsmaatregelen kunnen effect hebben op het aantal arbeidsmigranten in Nederland en de arbeidsmarkt. Alleen direct arbeidsmigratiebeleid wordt meegenomen bij de doorrekening van beleidsmaatregelen. Er is onvoldoende wetenschappelijk bewijs om de indirecte effecten van beleidsmaatregelen op arbeidsmigratie te kunnen kwantificeren. Maatregelen die direct gericht zijn op arbeidsmigratie zullen getoetst worden aan de bestaande wetenschappelijke kennis over hun effectiviteit.

4.15 Asielmaatregelen

Beleidsmaatregelen kunnen effect hebben op het aantal asielmigranten en de uitvoeringskosten van de asielketen. Het effect van deze maatregelen wordt, waar mogelijk, beoordeeld op basis van (internationale) wetenschappelijke literatuur. Belangrijkere factoren voor het al dan niet asiel aanvragen door een migrant zijn bijvoorbeeld of er oorlog in het land van herkomst is, en hoe strikt asielbeleid relatief is ten opzichte van andere EU-landen. In het basispad is reeds uitgegaan van een afname van het aantal asielaanvragen van 10% als gevolg van beleid van het kabinet-Schoof. We nemen aan dat een set asielbeleidsmaatregelen kan leiden tot maximaal 10% additionele afname of toename van het aantal asielaanvragen.

De overheid kan maatregelen nemen die de arbeidsdeelname van asielmigranten verhogen of verlagen. De Adviesraad Migratie stelt dat er onder asielmigranten nog een aanzienlijk onbenut arbeidspotentieel ligt, en dat beleid mogelijk is om de kennis en vaardigheden van (asiel)migranten beter te benutten (Adviesraad Migratie, 2025).³⁰ Bijvoorbeeld door asielmigranten eerder toegang te geven tot de arbeidsmarkt. Dit heeft een

²⁸ <https://nationaleinvesteringsbank.nl/>

²⁹ Het CBS bakent de overheid af volgens Europese richtlijnen, zie <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/31/wat-rekent-het-cbs-tot-de-sector-overheid->

³⁰ Adviesraad Migratie. (2025). Talenten benutten: Het onbenutte arbeidspotentieel van migranten.

positief effect op de participatiegraad van asielmigranten, wat leidt tot een positief structureel werkgelegenheidseffect. Voor meer informatie over integratiebeleid op de arbeidsmarkt, zie Kansrijk integratiebeleid.³¹

4.16 Prijsbeleid wegverkeer

Betalen naar gebruik is geen onderdeel van het basispad. Sinds de val van het kabinet-Rutte IV is de beleidsmatige uitwerking van betalen naar gebruik stilgelegd. In diverse studies worden verschillende vormen van betalen naar gebruik besproken.³² Varianten waarbij budgetneutraliteit centraal staat, zijn nader uitgewerkt in de studie Betalen naar Gebruik fase 2.³³ De opbrengsten en kosten van betalen naar gebruik hangen sterk af van de gekozen vormgeving. De genoemde publicaties geven inzicht in de budgettaire effecten en de leefomgevingseffecten. Ook wordt voor de verschillende varianten een inschatting gegeven van de eenmalige investerings- en aanloopkosten en van de structurele afschrijvings- en exploitatiekosten.

4.17 Vermogensinkomstenbelasting en vermogensbelasting

Voorstellen voor vermogensinkomstenbelasting worden gezien ten opzichte van het basispad met daarin het nieuwe stelsel voor box 3. In het basispad wordt in 2028 een vermogensrendementsheffing ingevoerd volgens het wetsvoorstel werkelijk rendement box 3.³⁴ Hierin wordt als hoofdregel rendement belast volgens een vermogensaanwasbelasting, met een uitzondering voor onroerende zaken in box 3 en aandelen in startende ondernemingen. Voor deze onderdelen geldt een vermogenswinstbelasting. Het tarief bedraagt 36% met een heffingsvrij resultaat van 1800 euro en een verliesverrekeningsdrempel van 500 euro. Over vastgoed dat niet permanent wordt verhuurd, wordt een vastgoedbijtelling geheven van 3,35% van de WOZ-waarde.

De budgettaire effecten van een vermogenswinstbelasting op basis van werkelijk rendement kunnen slechts gedeeltelijk doorerekend worden. Bij een vermogenswinstbelasting worden alleen gerealiseerde rendementen belast. Dat betekent dat de verandering van de waarde van bezit niet jaarlijks wordt belast, maar alleen bij verkoop. Voor onroerende zaken is het mogelijk om variaties op de vermogenswinstbelasting uit het wetsvoorstel werkelijk rendement box 3 door te rekenen. Voor overige onderdelen, zoals aandelen en gemengde beursbeleggingen, is het niet mogelijk om een raming te maken van de budgettaire effecten van een vermogenswinstbelasting. Dat komt doordat er geen gegevens zijn over de frequentie waarmee huishoudens winsten of verliezen realiseren waarop we de doorrekening kunnen baseren. Bij een vermogensaanwasbelasting is het voor deze onderdelen wel mogelijk om variaties op het basispad door te rekenen.

Er wordt aangenomen dat een brede vermogensbelasting uitvoerbaar is in 2030. Een brede vermogensbelasting belast, naast de inkomstenbelasting, het vermogen van personen in box 1, 2 en 3. Vanwege de complexiteit en beperkte uitvoeringscapaciteit van de Belastingdienst is het zeer waarschijnlijk niet mogelijk om een dergelijke heffing in de komende kabinetsperiode in te voeren.³⁵ Om een volledig beeld te geven van de voorgestelde hervormingen van partijen zal echter in de doorrekening een dergelijk voorstel

³¹ CPB/SCP (2020), Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt.

³² Zie bijvoorbeeld PBL (2020) Kansrijk Mobiliteitsbeleid ([link](#)) of Significance e.a. (2020) Effecten varianten betalen naar gebruik ([link](#))

³³ Zie MuConsult e.a. (2023) Betalen naar gebruik fase 2 ([link](#))

³⁴ Kamerstukken II, 36748, nr. 2 (2025, 16 mei). ([link](#))

³⁵ Kamerstukken II, 36747, nr. 4. (2025, 16 mei). ([link](#))

wel worden meegenomen in het beeld voor de kabinetsperiode. Er zijn verschillende varianten mogelijk op een vermogensbelasting. Het is afhankelijk van de vormgeving of dit doorgerekend kan worden.

4.18 Bankenbelasting

Een structurele verhoging van de bestaande bankenbelasting leidt tot hogere rentetarieven. De bankenbelasting beïnvloedt de kosten van het aantrekken van nieuwe financiering voor het verstrekken van nieuwe leningen aan de marge, wat wordt doorberekend in de rentetarieven. In het basispad wordt een opbrengst van 0,8 mld euro in 2030 gegenereerd met tarieven van 5,8 basispunten (ofwel 0,058%) voor kortlopende financiering en 2,9 basispunten (ofwel 0,029%) voor langlopende financiering.

De opbrengsten en economische effecten hangen af van de keuze van de tarieven. Bij een opbrengst van 0,8 mld euro gaan we uit van een opslag op de leenrente voor bedrijven met 4 basispunten. Een hogere bankbelasting leidt tot een evenredig hogere renteopslag. Bij omvangrijke verhogingen kan bovendien rekening worden gehouden met niet-lineaire effecten. Varianten van de bankenbelasting waarbij hybride vermogen (bijv. coco's) ook wordt belast, behandelen we op dezelfde manier. Prudentiële regelgeving schrijft de minimale kapitaalvereisten voor. De beslissing van banken om een deel daarvan in te vullen met hybride vermogen, wordt hierdoor naar verwachting nauwelijks beïnvloed.

4.19 Financiële transactiebelasting

Er zijn verschillende variaties mogelijk van een financiële transactiebelasting (FTT). Een FTT belast de waarde van bepaalde financiële transacties in de secundaire markt. In voorstellen van de Europese Commissie uit 2011³⁶ en 2013³⁷ gaat het om een belasting van 0,01% op transacties in financiële derivaten (zoals opties) en van 0,1% op transacties in overige financiële instrumenten (zoals aandelen, obligaties en beleggingsfondsen). De belasting wordt geheven bij Nederlandse financiële instellingen die handelen in deze financiële instrumenten. Een andere variant is een heffing van 0,2% enkel op aandelentransacties van binnenlandse beursgenoteerde bedrijven met een marktkapitalisatie van minimaal 1 mld euro. Deze heffing geldt ook voor buitenlandse partijen. Frankrijk heeft een dergelijke heffing met een tarief van 0,4%.

Het aantal transacties is sterk elastisch met betrekking tot transactiekosten. Bij unilaterale invoering door Nederland wordt een aanzienlijk deel van de handel in financiële instrumenten waarschijnlijk verplaatst naar andere landen. Mede hierdoor is de verwachte belastingopbrengst van een FTT bij unilaterale invoering met grote onzekerheid omgeven.

De belasting kan, afhankelijk van de vormgeving, tot hogere rentes leiden. Doordat de financiële transactie wordt doorbelast aan eindgebruikers (bedrijven) door middel van een hogere rente of een hogere rendementseis, leidt de maatregel tot minder bedrijfsinvesteringen. Bij Europese invoering wordt het rente-effect geschat op 15 tot 30 basispunten (0,15 tot 0,30%-punt).³⁸ Aangezien bedrijven voor hun financiering grotendeels afhankelijk zijn van in Nederland gevestigde banken, nemen we bij het EC-voorstel voor een FTT

³⁶ Europese Commissie, 2011, Voorstel voor een RICHTLIJN VAN DE RAAD betreffende een gemeenschappelijk stelsel van belasting op financiële transacties en tot wijziging van Richtlijn 2008/7/EG, COM/2011/594 ([link](#))

³⁷ Europese Commissie, 2011, Voorstel voor een RICHTLIJN VAN DE RAAD betreffende een gemeenschappelijk stelsel tot uitvoering van de nauwere samenwerking op het gebied van belasting op financiële transacties en tot wijziging van Richtlijn 2008/7/EG, COM/2011/071 ([link](#)).

³⁸ CPB, 2011, Evaluatie van de financiële transactiebelasting, CPB Notitie 21 ([link](#)).

aan dat eenzelfde effect zal optreden bij unilaterale invoering, bij gelijke tariefstelling. Een verhoging van de rente voor bedrijven met 30 basispunten leidt dan tot een aanzienlijk negatief bbp-effect. Bij een FTT zoals in Frankrijk wordt verondersteld dat geen bbp-effect optreedt.³⁹

4.20 Wettelijk minimumuurloon

Partijen kunnen maatregelen aanleveren om de hoogte van het wettelijk minimumuurloon (WML) en de koppeling hiervan aan te passen. In het basispad wordt uitgegaan van een WML van 17,02 euro in 2030 (zie tabel 4.3). Dit is het bruto-WML zonder vakantiegeld. Partijen kunnen de hoogte hiervan aanpassen door een nieuw uurloon of de procentuele stijging van het uurloon aan te leveren. Hierbij gaan we er van uit dat het aangeleverde bedrag/percentage geldt vanaf januari 2030 en lineair ingroeit (zie ook paragraaf 2.1.1). In het basispad zijn de volgende onderdelen gekoppeld aan het WML:

- Minimumuitkeringen (AOW, bijstand, Wajong, Anw)
- Loongerelateerde uitkeringen (ziektewet, arbeidsongeschiktheid, WW)
- Arbeidskorting
- Huur- en zorgtoeslag
- Kindgebonden budget
- Premiegrenzen en - indien aanwezig in pakket - franchise voor werknemersverzekeringen

Partijen moeten per onderdeel aangeven of deze meegroeit met het door de partij aangeleverde uurloon.

Tabel 4.3 Bruto wettelijk minimumuurloon zonder vakantiegeld 2025 – 2030, lopende prijzen

| | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Wettelijk minimumuurloon (bruto, excl. vakantiegeld) | 14,22 euro | 14,86 euro | 15,42 euro | 15,96 euro | 16,49 euro | 17,03 euro |

4.21 Kinderopvang

Een aantal maatregelen in de kinderopvang kunnen we in deze doorrekening niet meenemen vanwege de complexiteit van de berekeningen. Het gaat bijvoorbeeld om maatregelen die de arbeidseis voor specifieke groepen loslaten. Generiek loslaten van de arbeidseis kan wel worden doorgerekend. Daarnaast kan het maximaliseren van de uurtarieven die kinderopvanginstellingen vragen voor de opvang van kinderen niet worden doorgerekend. Maatregelen in deze sfeer kunnen we daarom niet honoreren. Maatregelen die eerder zijn doorgerekend, kunnen we wel meenemen in deze doorrekening. Denk bijvoorbeeld aan de Scenariostudie Vormgeving Kindvoorzieningen,⁴⁰ de periodieke rapportage kinderopvangbeleid,⁴¹ de beantwoording van Kamervragen⁴² of de maatregelen uit de vorige KiK. Ten slotte zit de stelselwijziging om naar een uniform vergoedingspercentage van 96% en directe financiering kinderopvang te gaan al in het basispad.

³⁹ Europese Commissie, 2014, Did the new French tax on financial transactions influence trading volumes, price levels and/or volatility on the taxed market segment? A trend analysis.

⁴⁰ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2020), Scenariostudie Vormgeving Kindvoorzieningen, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/12/14/bijlage-i-eindrapport-scenariostudie-vormgeving-kindvoorzieningen>

⁴¹ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2023), Periodieke rapportage kinderopvangbeleid 2015-2022, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/10/06/periodieke-rapportage-kinderopvangbeleid>

⁴² zoals Beantwoording Kamervragen 3-8 bij Jaarverslag SZW 2020 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/08/tk-brief-kamervragen-3-tm-8-bij-jaarverslag-szw-2020>

4.22 Vormgeving van maatregelen die de koopkrachtontwikkeling en armoede beïnvloeden

Voor de berekening van de effecten op de koopkracht- en armoedeontwikkeling wordt een standaard vormgeving verondersteld, tenzij partijen expliciet andere parameters aanleveren. Als een partij een taakstellend budgettair bedrag aanlevert, wordt dit vertaald naar onderstaande parameters van de betreffende regeling. Het staat partijen vrij hiervan af te wijken door een andere vormgeving aan te leveren. Een partij kan bijvoorbeeld de huurtoeslag verhogen door de eigen bijdrage te verlagen met x euro, of ervoor kiezen om de huurtoeslag budgettair te intensiveren met x miljoen euro. Het is niet mogelijk om een taakstellende koopkrachtontwikkeling (bijvoorbeeld van een bepaalde groep) aan te leveren, wel kan dit eventueel als sluitpost gekozen worden bij de laatste iteratie (zie paragraaf 2.2).

Tabel 4.4 Parameters voor berekening koopkracht- en armoedeontwikkeling bij levering van taakstellend budgettaire bedragen

| Regeling | Parameter |
|--------------------------|---|
| Box 1 | Tarief eerste en tweede schijf met x procentpunt omhoog of omlaag |
| Algemene heffingskorting | Maximum hoogte |
| Arbeidskorting | Hoogtes op verschillende knikpunten met zelfde bedrag omhoog of omlaag |
| Ouderenkorting | Maximum hoogte |
| IACK | Maximum hoogte |
| Eigen woningforfait | Percentage van WOZ-waarde tot 1.330.000 euro. |
| Hypotheekrenteaftrek | Maximum aftrekpercentage |
| Zelfstandigenaftrek | Hoogte |
| MKB-winstvrijstelling | Percentage |
| Huurtoeslag | Eigen bijdrage |
| Zorgtoeslag | Normpremies een- en meerpersoonshuishoudens |
| Kindgebonden budget | Maximum hoogte |
| Kinderopvangtoeslag | Alle vergoedingspercentages met zelfde percentage omhoog of omlaag |
| Kinderbijslag | Kinderbijslag voor alle leeftijden met zelfde bedrag omhoog of omlaag |
| Energiebelasting | Tarief eerste schijf |
| Wettelijk minimumloon | Bruto wettelijk minimumuurloon (exclusief vakantiegeld) met volledige koppeling |

Een belastingvrije voet (of een tarief van 0% voor de laagste inkomens) in box 1 kan voor onverwachte resultaten zorgen in de koopkracht- en armoede-uitkomsten doordat het doorwerkt in de uitkeringshoogte via de netto-nettokoppeling. De hoogte van de bijstand en AOW zijn via de netto-nettokoppeling gekoppeld aan het wettelijk minimumloon, dat weer de contractloonontwikkeling volgt. De hoogte van de – voor het minimumloon relevante – box 1-tarieven en de algemene heffingskorting beïnvloedt automatisch de netto-netto koppeling. Het invoeren van een belastingvrije voet zorgt ervoor dat het netto minimumloon stijgt, en door de netto-nettokoppeling stijgen vervolgens ook de netto uitkeringsbedragen. Aan partijen die een belastingvrije voet introduceren vragen we aan te geven wat ze met de netto-uitkeringsbedragen willen doen: bijvoorbeeld de netto-nettokoppeling volgen, of juist het netto bedrag van de uitkeringen in het basispad aanhouden.

Het aftrektarief van de aftrekposten is gekoppeld aan de huidige tweede schijf in box 1. In 2030 is dat 37,44%. Het gaat dan bijvoorbeeld om de hypotheekrente- en zelfstandigenaftrek. Als partijen maatregelen

nemen in de tarieven in box 1 gaan we ervan uit dat het aftrektarief automatisch meeloopt met het tarief in de huidige tweede schijf (die in 2030 loopt van een belastbaar inkomen van 41.600 tot 91.600 euro). Als partijen in zo'n geval het huidige aftrektarief willen handhaven of een ander aftrektarief willen, verzoeken we partijen daarvoor een maatregel aan te leveren.

4.23 Vormgeving van maatregelen die de werkgeverspremies beïnvloeden

Voor de berekening van de effecten op de werkgeverspremies wordt een standaardvormgeving verondersteld, tenzij partijen expliciet andere parameters aanleveren. Het gaat hierbij om de premies voor de Aof-, Awf- en de IAB-premie in de Zvw. Een partij kan bijvoorbeeld aangeven dat ze de Aof-premie met x mld euro willen verhogen, x mld willen ophalen door het verhogen van de maximale premiegrens of x mld euro aan lasten willen verlagen door het invoeren van een franchise in de werknemersverzekeringen. De Aof, Awf en de IAB in de Zvw kennen een gedifferentieerde premie.⁴³ Als een partij een taakstellend budgettair bedrag aanlevert, gaan we er van uit dat dit naar rato van de grondslagen van het lage en hoge tarief wordt verdeeld. Een andere verdeling is mogelijk wanneer een partij dit specifiek aangeeft. Bij een aanpassing van de premiegrens of introductie van een franchise gaan we ervan uit dat deze voor alle premies hetzelfde is, tenzij een partij specifiek aangeeft de maatregel op een andere manier vorm te geven.

⁴³ De Aof-premie kent een laag tarief voor kleine werkgevers en een hoog tarief voor (middel)grote werkgevers. De Awf-premie heeft een laag tarief en hoog tarief dat afhangt van de contractsoort van de werknemer. De inkomensafhankelijke bijdrage kent een hoog tarief dat door werkgevers wordt betaald en een laag tarief dat burgers zelf bijdragen.

Bijlage: human capital model

Het menselijk kapitaal van een land bestaat uit de voorraad kennis en vaardigheden binnen de bevolking. In het initieel onderwijs (po, vo en vervolgopleiding) wordt een aanzienlijk deel van het menselijk kapitaal opgebouwd. Maar ook in het werkzame leven daarna vindt nog opbouw van menselijk kapitaal plaats, bijvoorbeeld in de vorm van bij- of omscholing. Er is dus sprake van een lange aanlooptijd waarin investeringen plaatsvinden die ten gunste komen aan het verdere (werkzame) leven.

Doordat de opbouw van menselijk kapitaal vooral aan het begin van het leven plaatsvindt en gedurende lange tijd zijn vruchten afwerpt, duurt het geruime tijd voor de gevolgen van onderwijsbeleid volledig merkbaar zijn. Het kan immers nog een aantal jaren duren voordat een leerling de arbeidsmarkt betreedt, en het duurt zelfs nog vele decennia voordat de volledige beroepsbevolking het nieuwe onderwijsbeleid heeft ondervonden. Een langetermijnperspectief is dus onmisbaar bij het analyseren van beleidseffecten op menselijk kapitaal.

Om te duiden welke langetermijneffecten een beleidspakket heeft op menselijk kapitaal, maken we gebruik van het human capital model van het CPB. Dit human capital model is gebaseerd op de zogeheten *lifetime income approach* – een methode die door de Verenigde Naties wordt aanbevolen voor het kwantificeren van menselijk kapitaal in nationale rekeningen.⁴⁴ Volgens deze methode is de voorraad menselijk kapitaal gelijk aan de contante waarde van het toekomstig inkomen dat, tot aan de AOW-leeftijd, met het aanwezige of nog op te bouwen menselijk kapitaal wordt verdiend.

Het human capital model van het CPB gebruikt het fulltime-equivalent van de totale loonkosten als het relevante inkomensbegrip. De totale loonkosten bestaan uit het brutoloon plus de werkgeverspremies. In het human capital model van het CPB worden de loonkosten omgezet in fulltime-equivalenten, en worden ook fictieve loonkosten toegekend aan niet-werkenden. Daarmee erkennen we ook de waarde en de potentie van menselijk kapitaal dat zijn nut vindt buiten de formele arbeidsmarkt, zoals in vrijwilligerswerk en mantelzorg.

Alleen beleidsmaatregelen waarvan het primaire doel is om de kennis en vaardigheden van de bevolking te beïnvloeden, kunnen door het model worden geanalyseerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om maatregelen op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie, primair en voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en leven lang ontwikkelen. Maatregelen die slechts een indirect effect op menselijk kapitaal hebben, zoals bij arbeidsmarkt- of zorgbeleid, zijn geen onderdeel van het human capital model. Vanwege het langetermijnkarakter van het model hebben tijdelijke impulsen slechts een beperkt effect op menselijk kapitaal.

In het human capital model kan beleid via grofweg twee paden de opbouw van menselijk kapitaal beïnvloeden. Ten eerste via veranderde onderwijsloopbanen. Bijvoorbeeld doordat mensen vaker of minder vaak een startkwalificatie of een hogeronderwijsdiploma bemachtigen. Ten tweede via veranderingen in het menselijk kapitaal binnen een opleidingsniveau. Bijvoorbeeld wanneer bijscholing van een werkend persoon wel bijdraagt aan verbeterde vaardigheden, maar niet zozeer leidt tot een nieuw diploma. De kosteneffectiviteit van maatregelen kan verschillen. Het CPB baseert zich hierbij op inzichten uit de wetenschappelijke literatuur, zoals gerapporteerd in bijvoorbeeld Kansrijk Onderwijsbeleid (2020). In die

⁴⁴ Verenigde Naties Task Force on Measuring Human Capital, 2016, Guide on measuring human capital ([link](#)).

gevallen waar de wetenschap onvoldoende houvast biedt, zoals bij experimenteel beleid of taakstellende maatregelen, zal het CPB per maatregel een eigen inschatting maken van de verwachte kosteneffectiviteit.

Modeluitkomsten zijn, tot op zekere hoogte, symmetrisch en lineair. Dit houdt in dat een positieve impuls hetzelfde effect sorteert als een negatieve impuls, maar dan met een tegengesteld teken (symmetrisch) en dat modeluitkomsten proportioneel zijn aan de omvang van de beleidsimpuls (lineair). Het CPB kan echter handmatig bijsturen als de empirische literatuur hier aanleiding toe geeft. Zo weten we bijvoorbeeld dat de effecten van klassenverkleiningen niet lineair zijn (Kansrijk Onderwijsbeleid, 2020). Ook wanneer grote modelimpulsen worden gestapeld – op een al dan niet kleine groep mensen – kan bijsturing nodig zijn.