

## 2 De hoofdlijnen van de verkiezingsprogramma's

### 2.1 Globaal overzicht

Wat zijn in hoofdlijnen de plannen van de politieke partijen, wat zijn de gevolgen van die plannen? Tabel 2.1 geeft daarvan een globaal overzicht. De tabel laat de effecten zien ten opzichte van het basispad. Uiteraard kunnen de ideeën en maatregelen van de partijen op een bepaald terrein niet worden samengevat in één enkele indicator. Per onderwerp beslaat de voorliggende analyse tal van indicatoren en ook dan is de analyse nog globaal van aard. In de hierna volgende paragrafen wordt daarom op alle onderdelen dieper ingegaan. Daar worden de indicatoren ook toegelicht. In de daarop volgende hoofdstukken wordt in meer detail ingegaan op de analyse per partij, in de bijlage staan de precieze maatregelen zoals meegenomen in de analyse (en enkele bijlagen over specifieke onderwerpen).

Tabel 2.1 Samenvattend overzicht (mutaties ten opzichte van basispad, tenzij anders vermeld)									
	CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	ChrU	D66	SGP
Verbetering EMU-saldo 2015 (mld euro)	18	11	10	20	15¾	10¼	16	14¾	18
Verbetering houdbaarheid (mld euro)	33	31	16	39	17	35	35	37	32
Koopkracht huishoudens (2015, mld euro)	- 3½	+ ¼	+ 1¼	- 1½	- 2	0	- 2¾	- 3	- 8
Winst bedrijven (2015, mld euro)	+1	- 1	- 4¼	- 1¼	- 2¾	- 4¼	- 4¾	- 1¾	- 1¼
Structurele werkgelegenheid (%-punt)	4	2½	- 1	5¾	¼	4½	1¼	3¾	2½
Bereikbaarheid (welvaartswinst, mld euro)	¾	¾	- ¼	¼	¼	- ½	½	¾	½
Autogebruik (2020, in %)	- 10 à	-10 à-					- 10 à	- 10 à-	
	- 15	- 15	0	0	0	- 20	-15	- 15	- 15
OV-gebruik (2020, in %)	+5 à	+5 à					+5 à		+5 à
	10	10	+ 5	0	0	+ 15	10	+ 10	10
Reductie broeikasgassen (2020, Mton CO2)	36	44	21	2	2	63	38	31	28
Natuurkwaliteit (2020)	0	+	+	--	-	++	0/+	0/+	0
Natuurkwantiteit (2020)	0	+	0/-	--	-	+	0	0/+	-
Bbp-effect onderwijs (structureel, %)	2¼	4¾	¼	4	¼	4¼	1¾	3¼	3¼
Innovatie/wetenschap (budget, mld euro)	- 0,07	- 0,2	- 0,06	- 0,1	- 1,2	+ 0,4	- 0,33	+ 0,2	+ 0,22
Woningmarkt (welvaartswinst % bbp)	0,1	0,5	0,4	0,3	- 0,1	0,8	0,5	0,9	0,7
Prijsverandering koopwoningen (2015, %)	- 1	- 7	- 6	- 2	0	- 6	- 5	- 10	- 6
Verandering netto huur (2015, %)	5	1	- 3	10	0	6	6	10	8
Zorg (werkgelegenheid, 2015, dzd )	- 10	- 15	+15	- 50	+10	+15	- 30	- 40	- 35
Eigen risico ZVW (2015, niveau, euro)	230	200- 600	0	300	210	150- 300	200- 600	210- 400	150- 500
Meer (+) of minder (-) marktwerking cure	+	0/+	--	++	0	0/+	+	++	+

**De economische effecten van ombuigingen en lastenverzwaringen<sup>a</sup>**

Vanwege de vervroegde Tweede Kamerverkiezingen is het CPB deze keer niet in staat een analyse te presenteren van de macro-economische effecten van de verschillende verkiezingsprogramma's. Dit kader gaat in op de macro-economische gevolgen van ombuigingen en lastenverzwaringen in het algemeen, dus niet gerelateerd aan een verkiezingsprogramma. Die macro-economische gevolgen kunnen substantieel zijn, ook voor het uiteindelijke EMU-saldo. Een breed bezuinigingspakket van 15 mld euro leidt tot een saldoverbetering van slechts 8,6 mld in 2015. Bijna de helft van de bezuinigingen verdwijnt als gevolg van tijdelijke uitverdieneffecten. Pas na verloop van een aantal jaren wordt het structurele effect van de bezuiniging gerealiseerd.

Als uitgangspunt voor het effect van ombuigingen wordt een structureel bezuinigingspakket van 15 mld euro, gedurende de jaren 2011-2015 gehanteerd. Het pakket is uitgesplitst naar zes onderdelen, waarbij het gewicht van elk onderdeel gelijk is aan het gewicht in de overheidsuitgaven in 2011. Onderstaande tabel toont het relatieve belang van de zes onderdelen. De macro-economische gevolgen op de middellange termijn van het ombuigingspakket worden afgezet tegen de Economische Verkenning 2011-2015 en zijn weergegeven in de tabel op de volgende pagina.<sup>b</sup>

**Samenstelling ombuigingspakket, in % van het totaal**

Werkgelegenheid overheid	19
Volume materiële overheidsconsumptie	25
Prijs inkomensoverdrachten (waaronder werkloosheidsuitkeringen)	26
Ontwikkelingshulp	1
Volume zorguitgaven (met name awbz)	25
Prijs subsidies	4

De meeste ombuigingen van de collectieve uitgaven verminderen in eerste instantie de binnenlandse vraag. Een lagere binnenlandse vraag leidt tot minder productie en een oplopende werkloosheid, die er op hun beurt voor zorgen dat de inflatie en de contractloonsstijging in de marktsector lager uitkomen (zie tabel op volgende pagina). De kortetermijneffecten op de overheidsfinanciën zijn tweeledig. Enerzijds verbetert het EMU-saldo door de ombuigingen zelf en doordat ambtenarensalarissen en uitkeringshoogtes minder stijgen vanwege de lagere inflatie en de lagere contractloonsstijging in de marktsector. Daarnaast resulteren de lagere lonen en prijzen in een verbetering van de prijsconcurrentiepositie, waardoor de uitvoer en de productie zullen toenemen met gunstige gevolgen voor de overheidsfinanciën. Anderzijds zorgen de toename van het aantal werkloosheidsuitkeringen en de lagere ontvangsten uit loon- en inkomstenbelasting en de btw ervoor dat het EMU-saldo verslechtert. Voor de meeste maatregelen is er op de middellange termijn sprake van een uitverdieneffect: de verbetering van het EMU-saldo is geringer dan het bedrag van de initiële ombuigingsmaatregel. Het uitverdieneffect van het gehele pakket is ruim 40%: de 15 mld euro aan ombuigingen leiden tot een verbetering van het EMU-saldo van naar schatting 8,6 mld euro.

De omvang van het uitverdieneffect verschilt per maatregel. Vermindering van de werkgelegenheid bij de overheid kent een relatief groot uitverdieneffect op middellange termijn. Deze maatregel leidt direct tot minder werkgelegenheid en een toename van het aantal werkloosheidsuitkeringen. Een lager niveau van bijvoorbeeld de materiële overheidsconsumptie of van de overdrachten aan gezinnen, zoals kinderbijslag, hebben juist een kleiner uitverdieneffect, doordat deze maatregelen een naar verhouding gering effect hebben op de werkloosheid. Alleen bij posten als ontwikkelingshulp of defensiematerieel is er geen sprake van een uitverdieneffect, maar van een inverdieneffect. Dat komt doordat de afnemende vraag volledig in het buitenland neerslaat en dus geen binnenlandse economische doorwerking heeft, terwijl de rentelasten op de staatsschuld afnemen waardoor het EMU-saldo meer verbetert dan het bedrag dat met de ombuiging zelf gemoeid is.

Op lange termijn zijn de bestedingseffecten op het bbp gering. Dan overheersen de structurele effecten van ombuigingen op het arbeidsaanbod en op de arbeidsproductiviteit.

<b>Macro-economische effecten ombuigingspakket, 2011-2015</b>			
	EV 2011-2015	Effect ombuigingen	Incl. ombuigingen
	groei per jaar in %		
Volume bbp	1¾	- 0,4	1½
Contractloon	2½	- 1,3	1
Consumptieprijis	1¾	- 0,4	1¼
	niveau eindjaar		
Werkloosheid (%-punt)	5¼	1,0	6¼
EMU-saldo (% bbp)	- 2,9	1,2	- 1,7
EMU-saldo (mld)	- 20	8,6	- 11¼

Een ander middel ter verbetering van het EMU-saldo is het doorvoeren van lastenverzwaringen. Lastenverzwaringen raken per definitie de consument of het bedrijfsleven en beïnvloeden zo de economische ontwikkeling. Over het algemeen resulteert een verzwaring van lasten in koopkrachtverlies, hogere kosten en lagere winsten voor bedrijven, en/of hogere prijzen. De daaruit voortvloeiende afname van de gezinsconsumptie, export en werkgelegenheid impliceert teruglopende inkomsten voor de overheid uit btw, loon- en inkomstenbelasting en vpb, terwijl er meer uitgegeven wordt aan uitkeringen. Op deze wijze gaat doorgaans na verloop van tijd een (soms aanzienlijk) deel van de initiële verbetering van de overheidsfinanciën verloren en is er dus sprake van uitverdieneffecten.

Dat is bijvoorbeeld het geval bij een verhoging van de loon- en inkomstenbelasting. Deze maatregel resulteert in een koopkrachtverlies voor gezinnen, waardoor de gezinsconsumptie en daarmee de btw-opbrengsten zullen afnemen. Ter compensatie voor de hogere lasten zullen de contractlonen in de marktsector enigszins stijgen. De hogere arbeidskosten leiden tot een afname van de werkgelegenheid. Weliswaar neemt ook het arbeidsaanbod af nu werken per saldo minder loont, maar dat kan niet verhinderen dat de werkloosheid oploopt. De hogere uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen doen een deel van de EMU-saldoverbetering teniet.

<sup>a</sup> In CPB Document 123 worden de macro-economische gevolgen van enkele standaardmaatregelen in kaart gebracht aan de hand van zogeheten spoorboekjes. De analyse van de uitverdieneffecten van lagere overheidsuitgaven is eerder gepubliceerd in "Nadere informatie t.b.v. doorrekening verkiezingsprogramma's", CPB notitie, 1 april 2010.

<sup>b</sup> Zie CPB Document 203.

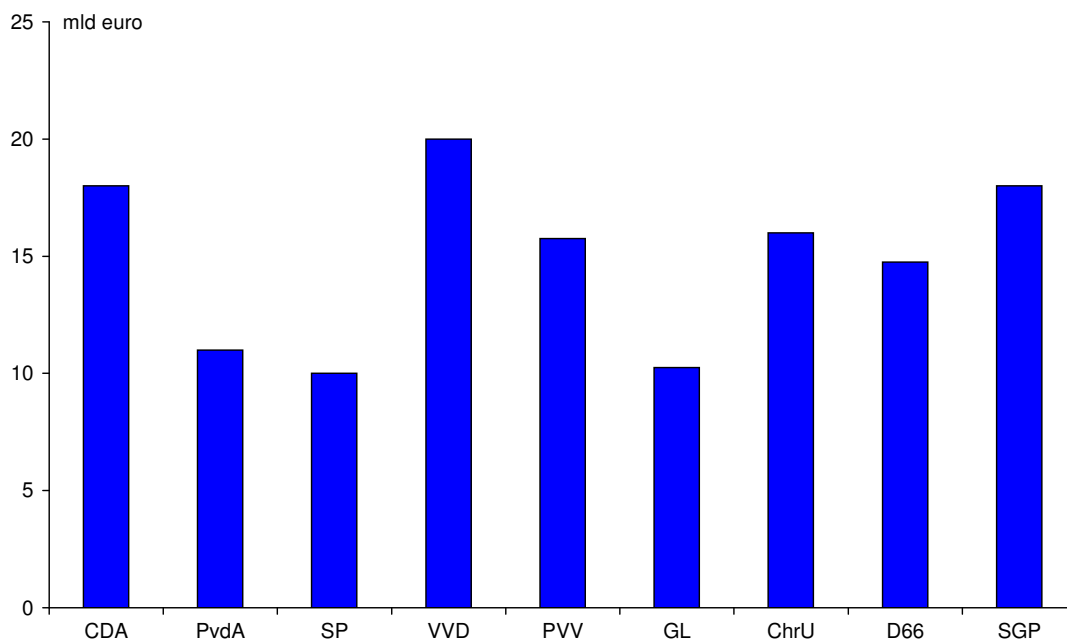
## 2.2 Budgettaire effecten

Alle partijen voeren per saldo bezuinigingen en/of lastenverzwaringen door, wat leidt tot ex ante verbetering van het EMU-saldo. Ex ante betekent dat de effecten van de maatregelen op de economie en doorwerking daarvan op het saldo niet zijn meegenomen. Het kader laat zien dat een gemiddeld ombuigingspakket ruim 40% uitverdieneffecten met zich meebrengt. In deze ex ante opstelling verbeteren bezuinigingen en lastenverzwaringen het EMU-saldo één-op-één.

Voor alle partijen geldt dat de voorgestelde budgettaire maatregelen per saldo bijdragen aan een ex ante verbetering van het EMU-saldo in 2015 - zie figuur 2.1. De VVD verbetert het EMU-saldo het meest, met 20 mld euro. In historisch perspectief is het effect van de maatregelen van de partijen die de kleinste saldoverbetering in 2015 nastreven (GroenLinks en SP met zo'n 10 mld euro) overigens al zeer groot. Sommige voorgestelde maatregelen zijn in 2015 nog niet volledig effectief (bijvoorbeeld vanwege een invoeringstraject, in verband met juridische

verplichtingen, of omdat de maatregel samenhangt met de vergrijzing). Indien maatregelen ná 2015 meer (of minder) opleveren of kosten, wordt dat wel meegenomen in de berekening van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn. Zie paragraaf 2.5 voor een verdere beschrijving van deze houdbaarheidsmaatregelen en de verbetering van het houdbaarheidstekort. De ex ante verbetering van het EMU-saldo in 2015 wordt in deze paragraaf verder toegelicht.

**Figuur 2.1 Ex ante verbetering EMU-saldo (2015, in mld euro)**



Hoe wordt de verbetering van het begrotingssaldo in 2015 bereikt? Figuur 2.2 laat de grootste posten zien. De eerste vier betreffen netto uitgavencategorieën. Een negatieve uitslag betekent dat de partij per saldo bezuinigt op het desbetreffende terrein. Bij de laatste twee posten betekent een positieve uitslag dat de partij per saldo de lasten verzwaart (voor huishoudens respectievelijk bedrijven).<sup>8</sup> Zeven partijen kiezen ervoor om per saldo de lasten te verzwaren ten opzichte van het basispad (waarin de lasten met 10 mld euro toenemen). Alleen VVD en CDA geven lastenverlichting ten opzichte van het basispad. Alle partijen verbeteren het begrotingssaldo via bezuinigingen op de uitgaven; de VVD bezuinigt per saldo het meest, de SP het minst.

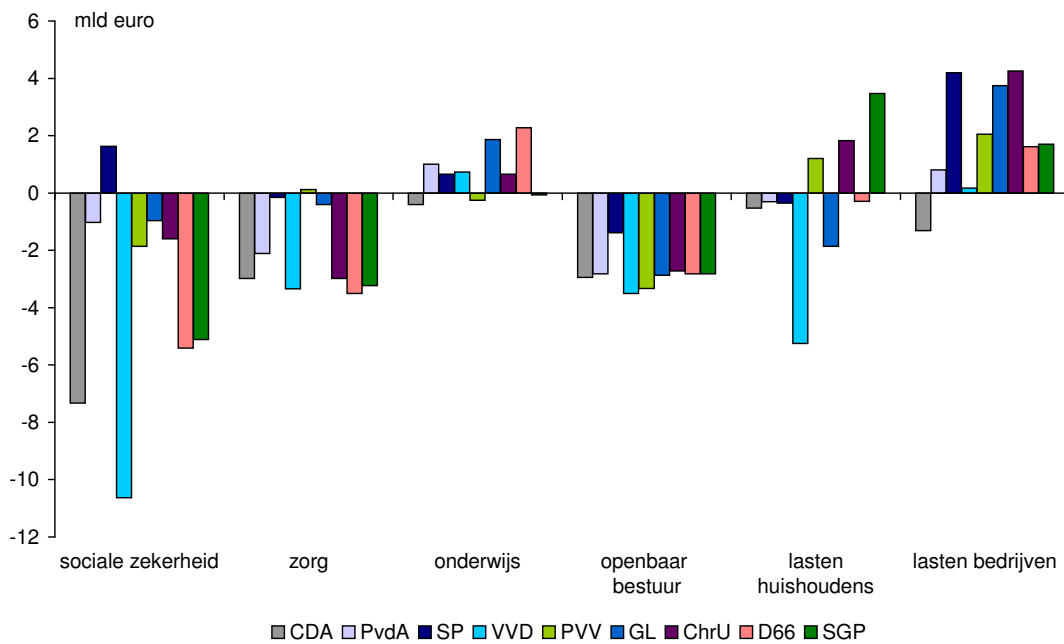
Bijna alle partijen hervormen (versoberen) onderdelen van de **sociale zekerheid**, vaak in lijn met opties uit de rapporten van de heroverwegingscommissies. De SP is de enige partij die per saldo extra geld uittrekt voor sociale zekerheid, met name door hogere uitkeringen. De VVD bezuinigt het meest op sociale zekerheid – per saldo zo'n 11 mld euro. In paragraaf 2.3 komen

<sup>8</sup> Het gaat hier om uitgaven en lasten gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen. De aansluiting met de EMU-relevante uitgaven en -lasten (financieringsverschuivingen) worden in de bijlage per partij gepresenteerd.

de inkomenseffecten van maatregelen bij de sociale zekerheid aan de orde en in paragraaf 2.4 wordt ingegaan op de werkgelegenheidseffecten van de maatregelen bij de sociale zekerheid.

Ook op de **zorg** wordt door de meeste partijen per saldo bezuinigd. Alleen bij PVV en SP blijven de zorguitgaven per saldo grofweg ongewijzigd, terwijl de collectieve zorguitgaven bij VVD, D66 en SGP het meest dalen. Dit realiseren deze partijen onder andere door het pakket verzekerde zorg te verkleinen. Achter de cijfers voor de collectieve zorguitgaven gaan aanzienlijke verschillen schuil: sommige partijen veranderen weinig, terwijl andere het stelsel ingrijpend hervormen. Zie paragraaf 2.11 voor een meer uitgebreide beschrijving van de plannen van de partijen voor de zorg.

**Figuur 2.2** Budgettaire keuzes: hoofdlijnen (netto uitgaven en lastenmutaties in mld euro)



De meeste partijen trekken extra geld uit voor maatregelen in het **onderwijs**, alleen PVV en CDA bezuinigen per saldo op deze categorie. Hierbij past wel de kanttekening dat beide partijen bezuinigen op inkomensmaatregelen zoals gratis schoolboeken, de ov-studentenkaart, of de hoogte van het collegegeld - ook andere partijen bezuinigen op deze posten. D66 trekt het meeste extra geld uit. PvdA, VVD en GroenLinks bezuinigen op de onderwijsuitgaven door de invoering van een (vorm van) sociaal leenstelsel voor de studiefinanciering. In paragraaf 2.9 wordt in meer detail ingegaan op de verschillende maatregelen.

Alle partijen bezuinigen op de uitgaven voor **openbaar bestuur**. In het basisscenario dalen deze uitgaven al als percentage van het bbp, als gevolg van eerder ingevoerde taakstellingen en veronderstelde bezuinigingen bij het rijk, gemeenten en provincies. Alle partijen willen verder bezuinigen op rijks- en gemeenteambtenaren. Het is echter de vraag hoe haalbaar deze voornemens zijn. Omvangrijke efficiëntiewinsten op het overheidsapparaat zijn moeilijk in één kabinetsperiode te realiseren, zo leert de ervaring. Hetzelfde geldt voor een drastische inperking

van taken. Bij de analyse heeft het CPB daarom de meest vergaande voorstellen van de heroverwegingswerkgroep openbaar bestuur als een maximum gehanteerd voor wat de komende kabinetsperiode haalbaar wordt geacht aan besparing. Deze maxima zijn alleen te halen via scherpe keuzes, zoals verderop zal blijken uit de bespreking van tabel 2.2, waar de implicaties voor het aantal ambtenaren aan de orde komen. Voor het Rijk en de zbo's is dit 2 mld euro in 2015 (exclusief een 'besparingsverlies' van 15 procent, als gevolg van de kosten die gepaard gaan met een reorganisatie). Dit maximum geldt als totaal voor de verschillende functies, inclusief openbaar bestuur. Voor lokaal bestuur is de maximale bezuiniging ook 2 mld euro in 2015 (exclusief besparingsverlies). Ervaringen uit het verleden leren dat bezuinigingen op openbaar bestuur zelden volledig worden gerealiseerd, ook niet als deze zijn opgenomen in het coalitieakkoord. Alleen de SP bezuinigt minder dan het door het CPB gehanteerde maximum. De door de partijen voorgestelde korting op het lokaal bestuur betekent samen met de korting in het basispad een zeer aanzienlijke uitdaging voor gemeenten en provincies. Bij diverse partijen gaan deze forse ombuigingen gepaard met een grote reorganisatie van het middenbestuur, zoals het verminderen van het aantal gemeenten en het inperken of zelfs afschaffen van provincies en waterschappen.

In de analyse zijn voorstellen waarbij ambtenarensalarissen achterblijven bij de loonontwikkeling in de marktsector niet gehonoreerd. Het structureel, eenzijdig verlagen van de ambtenarensalarissen ten opzichte van de marktsector is in het verleden niet houdbaar gebleken. In een markteconomie worden de arbeidsvoorwaarden op lange termijn bepaald door vraag en aanbod. In 1983, toen de contractlonen bij de overheid met 4,2% werden verlaagd, bedroeg de incidentele loonstijging bij de overheid 3,2% tegenover 0,8% in de marktsector. De arbeidsvoorwaarden bij de overheid verslechterden wel, maar een substantieel deel van de verlaging werd gecompenseerd door extra incidentele loonstijging (extra periodieken). Na verloop van een aantal jaren was de initiële bezuiniging geheel ongedaan gemaakt, behalve in het onderwijs. In 1994-1996 en in 2004-2005 bleef de contractloonstijging bij de overheid achter bij die in de marktsector na een beleidsmatige korting op het budget voor arbeidsvoorwaarden. In 2001-2002 en in 2006-2007 volgde echter een inhaalslag en werd de achterstand weer ingelopen. In het basispad blijft de ruimte voor loonstijging bij de overheid gedurende de komende kabinetsperiode cumulatief al ruim 2% achter bij de marktsector wegens het lage budget voor incidentele loonstijging. Het is onrealistisch te veronderstellen dat de arbeidsvoorwaarden bij de overheid meer dan dat zullen achterblijven bij de marktsector.

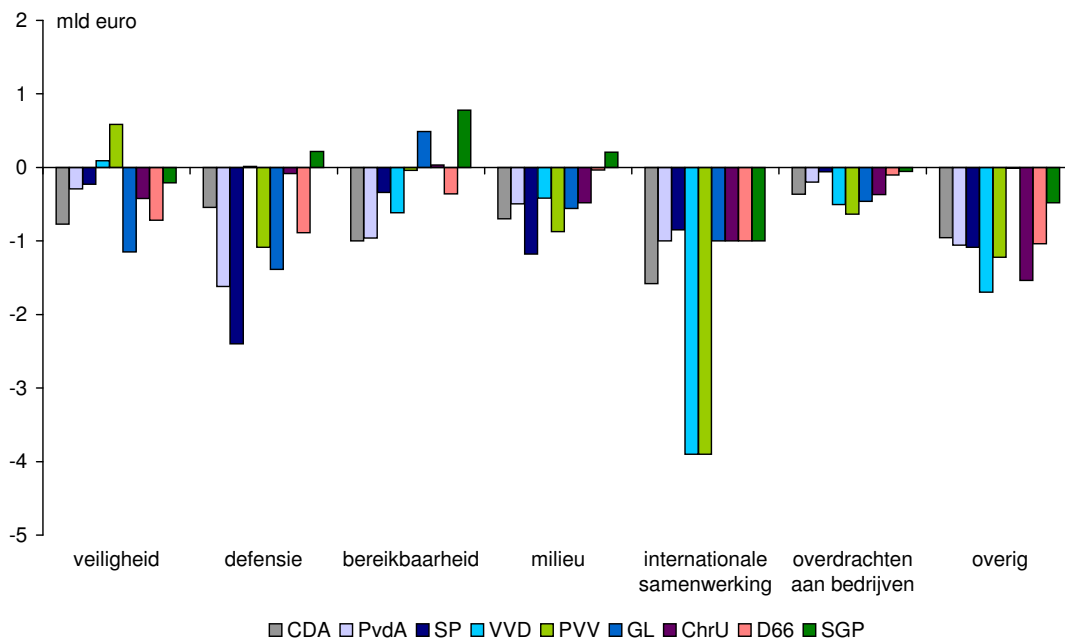
<b>Tabel 2.2 Mutaties werkgelegenheid collectieve sector bovenop mutatie basispad (x 1000 arbeidsjaren)</b>											
	Stand 2010	Mutatie 2011- 2015 basis	CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	ChrU	D66	SGP
Openbaar bestuur	577	- 37	- 32	- 32	- 13	- 37	- 33	- 6	- 25	- 29	- 33
wv Rijk, algemeen bestuur	74	- 6	- 7	- 9	- 7	- 11	- 11	- 6	- 6	- 7	- 7
lokaal bestuur	176	- 27	- 20	- 19	- 6	- 20	- 20	- 20	- 20	- 19	- 19
overig algemeen bestuur	327	- 5	- 5	- 5	0	- 7	- 3	+ 21	+ 1	- 3	- 7
Veiligheid	89	- 2	- 8	- 3	- 3	1	8	- 8	- 3	- 6	- 2
Defensie	61	- 2	- 4	- 9	- 20	0	- 5	- 7	- 1	- 7	2
Onderwijs	344	+ 2	- 4	+ 15	+ 3	+ 5	0	+ 20	+ 11	+ 19	0
Totaal overheid	1071	- 40	- 48	- 29	- 33	- 32	- 30	- 1	- 18	- 24	- 33
Zorg	926	+ 150	- 10	- 15	+ 15	- 50	+ 10	+ 15	- 30	- 40	- 35
Totaal collectieve sector	1997	+ 110	- 58	- 44	- 20	- 82	- 20	+ 14	- 48	- 63	- 66
Totaal werkgelegenheid NL	6577	+ 110									

In een evenwichtige of krappe arbeidsmarkt zal een versoering van de arbeidsvoorwaarden in de collectieve sector ten opzichte van de marktsector met name jongeren ontmoedigen om in de collectieve sector te gaan werken, of prikkelen om van de collectieve sector over te stappen naar de marktsector. Ouderen hebben een lagere baan-baanmobiliteit, dus ouderen in de collectieve sector zullen minder snel overstappen. De vermindering van het aandeel jongeren zal een opwaarts effect hebben op het gemiddelde loon in de collectieve sector (hogere incidentele loonontwikkeling). Verschillende partijen (CDA, ChrU, SGP) willen desalniettemin de lonen van ambtenaren matigen, maar dat leidt in de voorliggende analyse dus niet tot een verdere daling van de uitgaven aan het openbaar bestuur.

Figuur 2.3 laat de netto intensiveringen zien die de partijen op de overige terreinen voorstellen. Bijna alle bedragen zijn negatief, wat betekent dat de partijen per saldo vooral bezuinigen.

Bijna alle partijen bezuinigen per saldo op veiligheid, vooral als gevolg van een algehele taakstelling voor het rijk (die voor een deel wordt omgeslagen op de veiligheidsketen) en door het verminderen van het aantal politie- en veiligheidsregio's. Alleen de PVV trekt per saldo (iets) meer geld uit voor veiligheid, terwijl de VVD de uitgaven constant houdt ten opzichte van het basispad. De meeste partijen kiezen wel in meer of mindere mate voor meer 'blauw op straat'. Hier doet de PVV met 10 000 extra agenten het meest. GroenLinks kiest niet voor extra agenten, zij trekt wel extra geld uit voor stadswachten. Bij de voorstellen van D66 blijft het aantal agenten gelijk ten opzichte van het basispad. PvdA, SP, D66 en GroenLinks besparen geld op de veiligheidsuitgaven door softdrugs te legaliseren.

**Figuur 2.3** Netto uitgaven – overige categorieën



Met uitzondering van VVD en SGP bezuinigen alle partijen op **defensie**. Voor een aantal partijen volgt deze bezuiniging uit de algehele taakstelling op de overheid, sommige partijen bezuinigen daarenboven nog extra op defensie, bijvoorbeeld door het stopzetten van het jsf-project (PvdA, PVV, GroenLinks), of het opheffen van een of meerdere bataljons (CDA, PvdA, SP – en waarschijnlijk ook D66). De SP bezuinigt het meest op defensie: 2½ mld euro.

GroenLinks en de SGP trekken per saldo extra geld uit voor **bereikbaarheid**, al zit er een groot verschil in de manier waarop: waar GroenLinks bezuinigt op wegenbouw, trekt de SGP daar juist extra geld voor uit. Bij PVV en ChrU houden de bezuinigingen en de intensiveringen elkaar in evenwicht, terwijl de resterende partijen per saldo bezuinigen op bereikbaarheid. Sommige partijen (PvdA, SP, GroenLinks, ChrU, D66) bezuinigen op infrastructuur, terwijl anderen juist bezuinigen op openbaar vervoer – onder andere via openbaar aanbesteden (CDA, VVD, ChrU). Zie paragraaf 2.6 voor een verdere beschrijving.

De SGP is de enige partij die meer geld uittrekt voor **milieu**-uitgaven. D66 verandert niets ten opzichte van het basispad. De overige partijen bezuinigen per saldo op de milieu-uitgaven. Overigens voeren de meeste partijen hun beleid op dit terrein vooral via lastenmaatregelen, zodat het verschil in uitgaven niet alles zegt over de totale inzet op het gebied van milieu. Zie paragraaf 2.7 en 2.8 voor meer details.

De VVD en de PVV korten duidelijk meer dan de andere partijen op **internationale samenwerking**, vooral door te snijden in de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking. Tot en met 2015 zijn er al aangegane verplichtingen, waardoor de maximaal haalbare bezuiniging daarom bij de PVV nog verder oploopt na de komende kabinetsperiode. Ook het CDA verlaagt de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking, de SP is de enige partij die deze verhoogt. In het basispad is aangenomen dat de huidige korting van 1 mld euro per jaar op de EU-afdrachten in



de volgende Brusselse begrotingsperiode afloopt. Alle partijen willen dat Nederland zich inzet voor continuering van de korting en in de analyse is dit gehonoreerd, hoewel alleen de onderhandelingsinzet (en niet het resultaat) wordt bepaald door het nieuwe kabinet. Voorstellen voor verdere kortingen op EU-afdrachten zijn niet gehonoreerd. Op **overdrachten voor bedrijven** (hoofdzakelijk innovatiesubsidies) wordt door alle partijen gekort. Zie ook paragraaf 2.9.

Onder de categorie **overig** vallen tal van posten. Zeven partijen bezuinigen op de publieke omroep. Alleen PvdA en SP doen dat niet. De SP en GroenLinks trekken per saldo extra geld uit voor cultuur, D66 houdt de cultuuruitgaven constant, terwijl de overige partijen allemaal bezuinigen op cultuurbeleid en/of subsidies. CDA, SP, VVD, PVV, ChrU, D66 en SGP bezuinigen allemaal op inburgering – ofwel door het beleid aan te passen, ofwel door de inburgeraars zelf meer te laten bijdragen aan de kosten. Geen enkele partij maakt middelen vrij voor het Fonds Economische Structuurversterking (FES), van waaruit additionele investeringen in infrastructuur en de kenniseconomie worden gefinancierd.

De omvangrijke bezuinigingen zorgen voor een daling van de **werkgelegenheid bij de overheid** ten opzichte van het basispad (tabel 2.2). Uitgaande van dit basispad daalt komende kabinetsperiode de werkgelegenheid bij de overheid al met 40 duizend, met name bij het lokaal bestuur (gemeenten, provincies en waterschappen) en in wat mindere mate bij het Rijk. Bij het lokaal bestuur komt dit neer op een daling met 15%. In de plannen van alle partijen met uitzondering van de SP komt daar nog 15% bij, zodat per saldo de werkgelegenheid daalt met een kwart. Dit betekent een flinke daling in de dienstverlening van het lokale bestuur en/of kwaliteit daarvan. Bij het algemeen bestuur van het rijk is de ombuiging in het basispad minder groot. De voorstellen van de politieke partijen betekenen dat hier de werkgelegenheid daalt met 15 tot ruim 20%. Dit betreft niet alleen beleidsambtenaren, maar ook uitvoerende diensten die onder openbaar bestuur van het rijk vallen zoals de belastingdienst, het CBS, de Voedsel- en Warenautoriteit en de onderwijsinspectie.

	Basis	CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	ChrU	D66	SGP
Totale mutatie microlasten	10	- 2	½	¾	- 5	¾	2	6	¼	½
<b>Verdeling over bedrijven en gezinnen</b>										
Huishoudens	5¼	- ¾	- ¼	- ¼	- 5¼	1¼	- 1¼	1¾	- ¼	3½
Bedrijven	4¼	- 1¼	¾	4¼	¼	2	¾	4¼	1½	1¾
w.v. woningcorporaties					1½	½		1	1	
<b>Verdeling over heffingsgrondslagen</b>										
Milieu	¼	2¼	4	3	- ¼	¾	13	3	2¾	1
Inkomen en arbeid	7¾	- 3½	- 4¾	- 2	- 3¾	½	- 15¼	¾	- 2¼	2
Vermogen en winst	2	- 1¼	- ¾	2¾	½	2	2	2¼	1	1¼
Overig	0	¼	2	0	- 1¾	0	2¼	¼	- ¼	1

In tabel 2.3 is te zien in welke mate de verschillende partijen de lasten voor bedrijven en huishoudens verhogen of verlagen. In het basispad zit een lastenverzwaring van 10 mld euro, grotendeels het gevolg van hogere zorgbetalingen (zowel premies als eigen betalingen). De voorstellen van de VVD en het CDA geven per saldo lastenverlichting, maar ook deze partijen compenseren de stijging uit het basispad maar ten dele. Alle andere partijen verzwaren de lasten ten opzichte van het basispad – de ChrU en de SGP het meest. PVV, ChrU en SGP verhogen de lasten voor huishoudens, terwijl die bij de voorstellen van de andere partijen dalen – vooral bij de VVD. SP, ChrU en GroenLinks verzwaren de lasten voor bedrijven het meest, het CDA verlaagt als enig partij de lasten voor bedrijven (waarbij woningcorporaties mee worden geteld in de categorie 'bedrijven' – ongerekend woningcorporaties verlicht ook de VVD de lasten voor bedrijven).

Met uitzondering van de VVD verhogen alle partijen de **lasten op milieu**, GroenLinks met afstand het meest. Het betreft een veelheid aan belastingen en heffingen, bijvoorbeeld een kilometerheffing voor vrachtwagens (CDA, PvdA, GroenLinks, ChrU, D66, SGP). PvdA en Groenlinks verhogen de verpakkingenbelasting (en het CDA verzwart de lasten door de verpakkingenbelasting om te vormen in CO<sub>2</sub>-productbelasting). De VVD schaft de verpakkingenbelasting juist af. Het verplicht stellen van een aandeel duurzame energie (CDA, PvdA, SP, GroenLinks, ChrU, D66, SGP) leidt ook tot een lastenverzwaring. Bij GroenLinks, ChrU en D66 gaat het btw-tarief op vlees omhoog (D66 alleen niet-biologisch vlees). Zie verder paragraaf 2.6, 2.7 en 2.8.

PVV, ChrU en SGP verzwaren de **lasten op inkomen en arbeid**. Bij de andere partijen dalen deze lasten ten opzichte van het basispad – alleen GroenLinks bereikt met een grote lastenverlichting per saldo (inclusief basispad) een daling van de lasten op inkomen en arbeid in de komende kabinetsperiode. Zie de volgende paragraaf voor enkele grote maatregelen.

De **lasten op vermogen en winst** dalen ten opzicht van het basispad bij CDA en PvdA, bij de overige partijen nemen deze lasten toe. VVD, PvdA en CDA verlagen de vennootschapsbelasting voor bedrijven, dan wel door het tarief te verlagen, dan wel door een vermogensaftrek in te voeren. De SP verhoogt juist het algemene vpb-tarief, maar verlengt tegelijkertijd de eerste tariefschijf waar juist een lager tarief geldt (net als de PvdA). Lastenverzwaring volgt verder uit onder andere een heffing op de banken (PvdA, SP, PVV, GroenLinks, ChrU en SGP) en/of een heffing op woningcorporaties (PVV, PvdA en D66). De VVD en ChrU dragen de huurtoeslag over aan de woningcorporaties, wat ook een lastenverzwaring betekent. Lasten voor bedrijven worden verlicht door onder andere uitbreiding van de wbo (CDA, VVD, GroenLinks, ChrU, D66, SGP). De verschillende lastenmaatregelen op het terrein van de zorg komen in veel gevallen lastenneutraal uit – het zijn hoofdzakelijk financieringsverschuivingen.

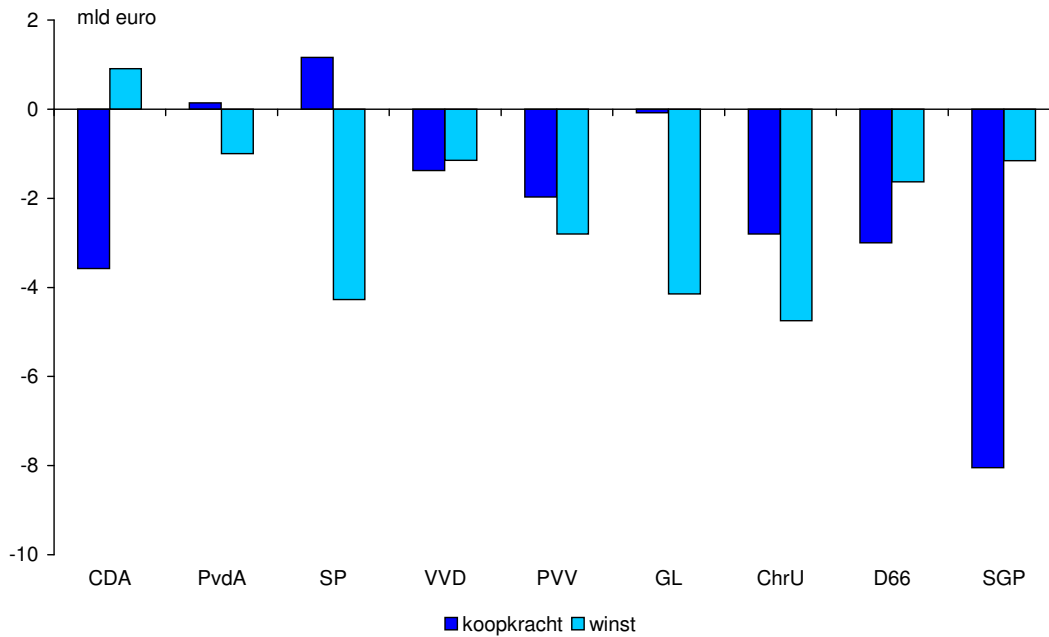
Onder **overige lasten** vallen onder andere de overdrachtsbelasting, die door de VVD, GroenLinks en D66 op termijn wordt afgeschaft<sup>9</sup>, door de SP wordt verlaagd en door de ChrU wordt afgeschaft voor starters. De partijen die softdrugs legaliseren, boeken hier accijnsopbrengsten.

### 2.3 Beleidsmatige effecten op koopkracht en winst

De partijen maken duidelijk verschillende keuzes ten aanzien van de (beleidsmatige effecten op) koopkracht en winst; zie figuur 2.4. Dit zijn de effecten van maatregelen aan de uitgaven- en lastenkant samen. De figuur is uitgedrukt in miljarden euro's. Een negatieve uitslag geeft een verslechtering van de koopkracht/winst aan. De SP en in mindere mate de PvdA verbeteren de koopkracht enigszins, terwijl die bij de maatregelen van GroenLinks per saldo gelijk blijft. Bij alle andere partijen daalt de koopkracht van huishoudens, het meest bij de SGP. Het CDA is de enige partij die met zijn voorstellen de winsten van bedrijven vergroot – bij de voorstellen van GroenLinks, de SP en de ChrU worden de winsten het meest gedrukt.

Omdat het CPB deze keer geen gedetailleerde koopkrachtberekeningen maakt, kan in deze analyse ook niet kwantitatief iets worden gezegd over de gevolgen voor de inkomensverdeling. Kwalitatief valt er wel iets op te merken. Sommige maatregelen raken de hoge inkomens harder dan de lage en middeninkomens. Dat geldt voor de invoering van een extra toptarief in box 1, wat door drie partijen (PvdA, SP, GroenLinks) wordt voorgesteld. Ook het beperken van de fiscale vrijstelling van pensioenpremies (PvdA, SP, GroenLinks, ChrU en SGP) raakt vooral de hogere inkomens. De verschillende maatregelen bij de hypotheekrenteaftrek van SP en ChrU treffen de hoge én middeninkomens, terwijl bij PvdA, D66 en GroenLinks tot en met 2015 vooral hoge inkomens hierdoor geraakt worden. Lage en middeninkomens worden geraakt door de verschillende vormen van inperking van de zorgtoeslag (CDA, VVD, D66, SGP). De SP, GroenLinks, PvdA en ChrU schaffen de zorgtoeslag volledig (PvdA bijna volledig) af, maar dit wordt gecompenseerd door een verlaging van de nominale zorgpremies, zodat er geen koopkrachteffecten zijn. Bij CDA, VVD en SGP stijgen de uitkeringen (bij SGP is dat inclusief aow) minder dan de contractlonen, wat ten opzichte van het basispad tot een verlaging leidt (en dus koopkrachtverlies voor de laagste inkomens). De SP verhoogt juist het minimumloon en daarmee ook de uitkeringen. Per saldo ontzien VVD en CDA vooral de hogere inkomens, terwijl PvdA de lagere inkomens het minst belast en SP de lagere inkomens zelfs wat extra geeft. Bij de meeste partijen neemt het verschil tussen netto inkomen en netto uitkering toe, alleen voor PVV en PvdA blijft het nagenoeg gelijk en bij de SP werken de hogere uitkeringen en de hogere arbeidskorting tegen elkaar in. Voor werknemers van 62 jaar en ouder wordt door PvdA, VVD, SP, GroenLinks, D66, ChrU en SGP de doorwerkbonus afgeschaft, wat het verschil tussen netto inkomen en netto uitkering verkleint.

<sup>9</sup> VVD alleen voor woningen.

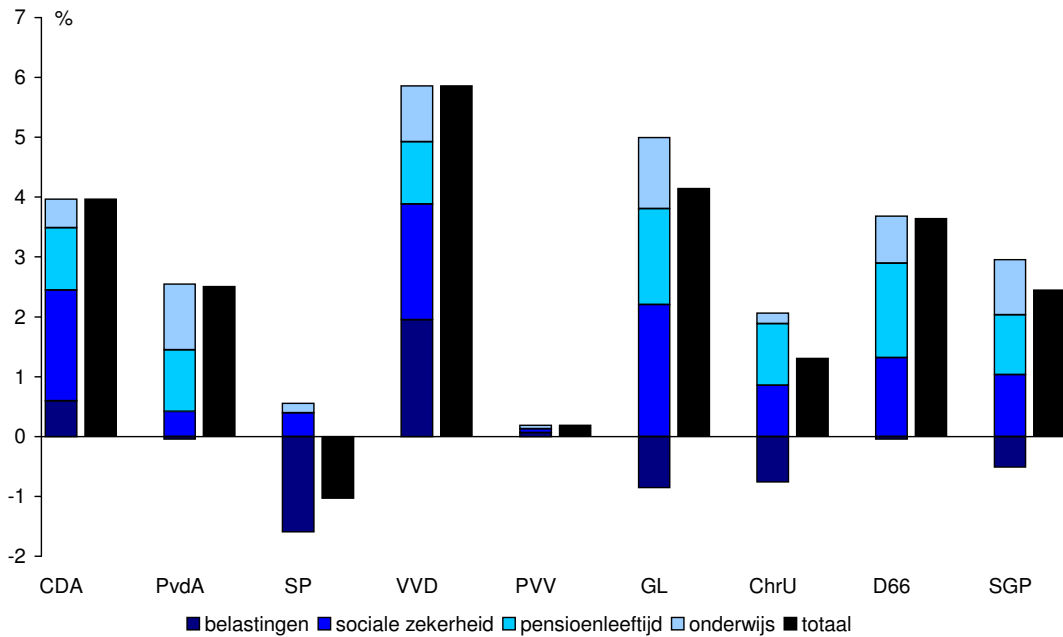
**Figuur 2.4** Beleidsmatige effecten op koopkracht en winst (mld euro)

Dan is er nog een aantal maatregelen dat specifieke groepen raakt, zoals huishoudens met kinderen. Een aantal partijen verandert bijvoorbeeld iets aan de kinderbijslag: de SP en GroenLinks maken deze inkomensafhankelijk, D66, PVV en VVD beperken de regeling tot twee kinderen, terwijl SGP en ChrU het budget voor regelingen als de kinderbijslag juist verhogen (bij de SGP gaat dit ten koste van de kinderopvangtoeslag). De VVD schaft het kindgebonden budget af, D66 bezuinigt erop.

## 2.4 Structurele werkgelegenheidseffecten

De partijprogramma's hebben forse **structurele werkgelegenheidseffecten** (structureel is hier berekend als in 2040). De werkgelegenheidseffecten zijn per afzonderlijke maatregel berekend. Vervolgens zijn die effecten opgeteld. Het verhogen van de werkgelegenheid en het verlagen van de werkloosheid zijn echter bij uitstek beleidsterreinen waarvoor afnemende meeropbrengsten gelden: een eerste procent verhoging van de werkgelegenheid is gemakkelijker te bereiken dan de volgende. Gevolg van de afzonderlijke analyse van de maatregelen is dat het werkgelegenheidseffect van een partij met veel maatregelen enigszins wordt overschat.

**Figuur 2.5 Structurele werkgelegenheidseffecten (in arbeidsjaren)**



De partijen kiezen voor verschillende aanpakken. Per saldo leiden de maatregelen van de SP tot een daling van de werkgelegenheid, terwijl alle andere partijen de werkgelegenheid zien stijgen. Uitschieter is de VVD, met een stijging van de werkgelegenheid van 5¾%. Dit betekent overigens niet dat bij een gelijkblijvende werkloosheid de participatiegraad ook met 5¾% stijgt, omdat de maatregelen ook de beschikbare beroepsbevolking doen toenemen (noemereffect) en omdat het aantal gewerkte uren kan toenemen. Zoals beschreven in paragraaf 1.4 zijn de werkgelegenheidseffecten meegenomen bij de berekening van de effecten op de langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën.

CDA, D66, GroenLinks, SGP en VVD beperken de maximumduur van de ww-uitkering. Door de beperking zullen werklozen proberen sneller een baan te vinden en daardoor ook eerder een minder aantrekkelijk aanbod aannemen. Verder heeft de beperking een drukkend effect op de lonen omdat de onderhandelingspositie van werknemers verslechtert. Door de maatregel daalt de werkloosheid en stijgt de werkgelegenheid.

D66, GroenLinks en VVD beperken de ontslagbescherming. Het effect op de werkgelegenheid en werkloosheid is gering. Bedrijven ontslaan personeel gemakkelijker, maar daar staat tegenover dat zij ook minder terughoudend zijn bij het aannemen van personeel. De beperking zorgt daarom voor meer mobiliteit en doorstroming op de arbeidsmarkt. Dit biedt ouderen meer kansen op de arbeidsmarkt en leidt tot minder langdurige werkloosheid. Ook wordt er bespaard op de kosten voor procedures bij het CWI en de kantonrechtshouders.

CDA en ChrU voeren een verlengende periode van loondoorbetaling door werkgevers na ontslag in. Het effect op het zoekgedrag van werknemers is gering omdat de duur van de inkomensverzekering niet afneemt. Werkgevers zullen meer moeite doen ervoor te zorgen dat

ontslagen werknemers snel een nieuwe baan vinden. Maar de omvang van dit effect is beperkt. Bij de bepaling van het effect wordt verondersteld dat een periode van loondoorbetaling niet als werkloosheid meetelt. GroenLinks en PvdA stellen premiedifferentiatie in de ww voor, wat betekent dat de kosten van de eerste maanden ww (bij ontslagen werknemers) op de werkgever worden verhaald. Werkgevers zullen meer moeite doen ervoor te zorgen dat ontslagen werknemers snel een nieuwe baan vinden, maar de omvang van het effect is gering. Doordat werkgevers direct geconfronteerd worden met de kosten gaan ze, net als bij loondoorbetaling, meer rekening houden met de sociale kosten die ze veroorzaken bij ontslag.

Met uitzondering van PVV en SP komen alle partijen met aanpassingen van de aow-regeling. Verhoging van de aow-gerechtigde leeftijd leidt tot een toename van het arbeidsaanbod en de werkgelegenheid. GroenLinks verhoogt niet direct de aow-leeftijd, maar maakt het recht op aow afhankelijk van participatie - dit bevordert de werkgelegenheid nog meer. De verschillende aow-maatregelen hebben een gering effect op de werkloosheid. Ouderen vinden bij baanverlies moeilijk een nieuwe baan, maar omdat zij zich vaak volledig terugtrekken van de arbeidsmarkt is de werkloosheid onder ouderen niet bijzonder hoog.

De PVV en de SP zijn de enige partijen die de wijong niet aanpassen. CDA, VVD, GroenLinks, ChrU, D66 en SGP beperken de nieuwe instroom in de wijong tot duurzaam en volledig arbeidsongeschikten. Naar schatting 40% van de wijongpopulatie is niet duurzaam arbeidsongeschikt. Het deel van deze groep dat geen beroep doet op de bijstand wordt sterk geprikkeld om een baan te zoeken. De PvdA introduceert een partnerinkomenstoets voor wijongers die minder dan 60% arbeidsongeschikt zijn. Ook hierdoor zal de werkgelegenheid toenemen.

CDA, PvdA, GroenLinks en D66 vervangen het huidige systeem van sociale werkplaatsen (wsw) door een systeem van loondispensatie. Mensen krijgen dan geen wsw-loon meer, maar een aanvulling op het loon dat zij in een reguliere baan verdienen. De VVD schaft de sociale werkplaatsen af. In beide gevallen wordt een deel van de mensen met een beperkte verdien capaciteit geprikkeld om een (reguliere) baan te zoeken.

CDA en VVD bouwen de dubbele algemene heffingskorting in het sociaal minimum af, waardoor werken aantrekkelijker wordt gemaakt ten opzichte van een bijstandsuitkering. CDA, VVD en SGP koppelen bovendien de uitkeringen aan de prijzen (voor een deel, bij de SGP) in plaats van de lonen, wat de relatieve aantrekkelijkheid van werk ten opzichte van een uitkering eveneens vergroot.

GroenLinks en SP introduceren quota voor bedrijven voor het aantal arbeidsgehandicapten dat zij in dienst moeten hebben. Bedrijven die niet aan de quota voldoen moeten een boete betalen. Deze maatregel stimuleert de werkgelegenheid voor arbeidsgehandicapten (en betekent een lastenverhoging voor bedrijven).

Alle partijen nemen maatregelen in de sfeer van belastingen en inkomensafhankelijke regelingen (inclusief zorgtoeslag en kindregelingen) en veranderen de marginale druk op arbeid en hebben daarmee effect op de werkgelegenheid. ChrU en SGP schaffen de inkomensafhankelijke combinatiekorting af, waarbij ChrU een belastingvrije som per

huishouden voorstelt. Dergelijke maatregelen verhogen de belastingdruk voor de tweede verdiener van het huishouden. Hierdoor nemen het arbeidsaanbod en de werkgelegenheid af. De VVD verlaagt de tarieven voor de inkomstenbelasting en verhoogt de arbeidskorting, terwijl CDA en PVV het belastingtarief voor de tweede schijf verlagen. Dit stimuleert het arbeidsaanbod en de werkgelegenheid. Overigens voeren ook ChrU, D66, GroenLinks, PvdA en SP wijzigingen in de belastingtarieven door, maar deze wijzigingen gaan gepaard met een beperking van de hypotheekrenteaftrek, zodat de marginale belastingdruk niet afneemt.

ChrU, GroenLinks, PvdA, PVV, SGP en SP stellen een heffing op banken voor. Dit verhoogt de lasten voor bedrijven en heeft een neerwaarts effect op de werkgelegenheid. PvdA laat dit gepaard gaan met een lastenverlichting voor bedrijven in de vorm van een vermogensaftrek, terwijl ook het CDA maatregelen voorstelt die de lasten voor bedrijven verlichten. Voor deze partijen is er een opwaarts effect op de werkgelegenheid.

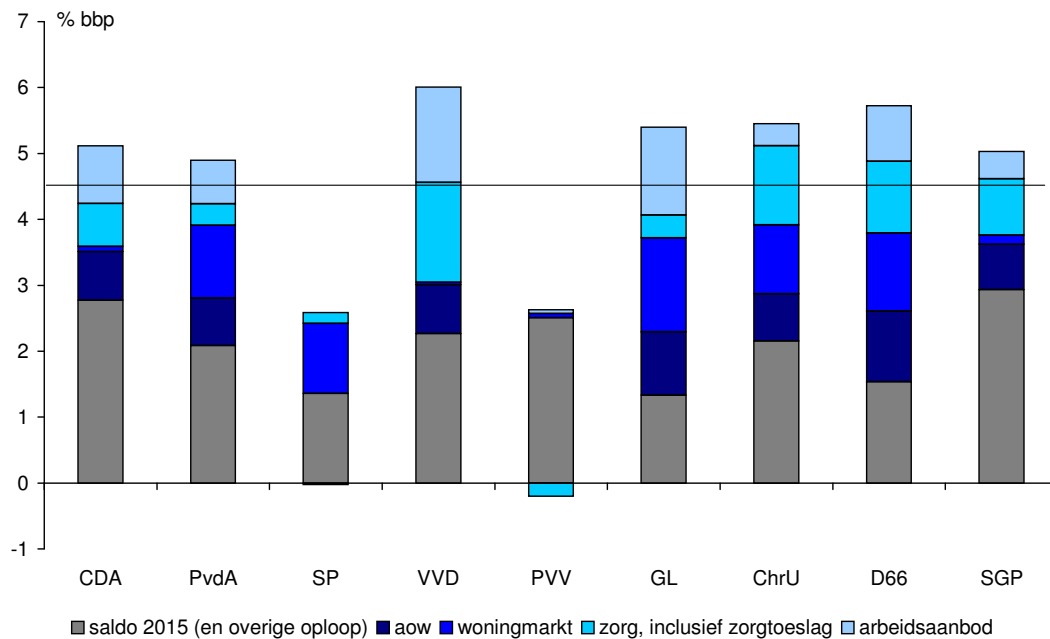
Met uitzondering van de PVV behalen alle partijen werkgelegenheidswinst met onderwijsmaatregelen (zie paragraaf 2.9). De grootste winst op dit terrein wordt geboekt door PvdA, VVD, GroenLinks en D66, terwijl de werkgelegenheidswinst als gevolg van onderwijsmaatregelen bij ChrU en SP beperkt is.

## 2.5 Houdbaarheid overheidsfinanciën op lange termijn

In de Economische Verkenning 2011-2015 concludeert het CPB dat de structurele positie van de overheidsfinanciën onhoudbaar is zonder aanpassingen in het beleid. Eén manier om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te verbeteren is het doorvoeren van maatregelen die het EMU-saldo in 2015 verbeteren. Deze maatregelen zijn beschreven in paragraaf 2.2. Een andere manier is het nemen van maatregelen die (ook) na de komende kabinetsperiode het EMU-saldo structureel verbeteren. Dit is het geval indien maatregelen geleidelijk worden ingevoerd (of afgeschaft) of als maatregelen direct samenhangen met de vergrijzing en daardoor een steeds groter effect op de inkomsten of uitgaven hebben. Deze maatregelen komen in deze paragraaf aan de orde. Als de verbetering van de houdbaarheid langs beide wegen minder dan 4½% bbp oplevert, zijn volgens de huidige CPB-inzichten na de volgende kabinetsperiode aanvullende maatregelen nodig om te komen tot houdbare overheidsfinanciën.

Verskillende maatregelen dragen bij aan een verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën via effecten die na 2015 optreden (of toenemen). In de berekening van de verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën heeft het CPB alleen die maatregelen meegenomen die uiterlijk 2015 zijn ingegaan. In de analyse is bovendien het beleid constant verondersteld vanaf 2040, wat betekent dat regelingen vanaf dat jaar niet verder zullen veranderen. Zo zorgt een koppeling van de aow-leeftijd aan de levensverwachting in onze raming tot een stijging van de aow-leeftijd in de periode tot 2040, waarna deze bevroren wordt.

**Figuur 2.6** Verbetering houdbaarheidstekort



De maatregelen om de houdbaarheid te verbeteren zijn voor de analyse verdeeld in vijf categorieën. Ten eerste zijn er de maatregelen op het gebied van **aow**. Door de vergrijzing van de bevolking komen er steeds meer gepensioneerden, daarom lopen de kosten van de aow op in de tijd. Bovendien worden de meeste maatregelen geleidelijk ingevoerd, waardoor het budgettaire effect in 2015 nog niet het volledige effect is. Zeven partijen nemen maatregelen die leiden tot een verhoging van de aow-leeftijd, een aanscherping van de voorwaarden, of beide. Alleen SP en PVV handhaven de aow-regeling ongewijzigd (de PVV scherpt de voorwaarden wel aan voor personen die een deel van de periode tussen hun 15<sup>e</sup> en 65<sup>e</sup> niet in Nederland hebben gewoond). CDA, PvdA, VVD, ChrU, D66 en SGP verhogen de aow-leeftijd in twee of meerdere stappen tot 67 jaar, waarvan de eerste stap uiterlijk 2015 is gezet. D66 verhoogt de aow-leeftijd én koppelt deze daarna aan de stijging van de levensverwachting, waardoor de aow-leeftijd in 2040 boven de 68 jaar zal liggen. In de voorstellen van GroenLinks wordt het recht op een aow-uitkering volledig afhankelijk van participatie, wat betekent dat sommige mensen al voor hun 65<sup>e</sup> jaar een aow-uitkering kunnen ontvangen en anderen helemaal niet. In alle voorstellen gaat de verhoging/aanscherping van de aow samen met een versobering van de aanvullende pensioenen. GL, ChrU, PvdA en SGP beperken de fiscale aftrekbaarheid van de aanvullende pensioenen daarbovenop nog meer. Dit geldt ook voor de SP, die de aow-regeling ongemoeid laat. De effecten van maatregelen met betrekking tot aanvullende pensioenen zijn in figuur 2.6 opgenomen in de categorie 'saldo 2015 en overige oploop'.

Ook maatregelen op de **woningmarkt** kunnen aanzienlijk bijdragen aan een verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. CDA, PVV en SGP stellen nauwelijks maatregelen voor op het terrein van de woningmarkt die de houdbaarheid verbeteren. PvdA, SP, GroenLinks, ChrU en D66 passen op de een of andere manier de hypotheekrenteaftrek aan, wat



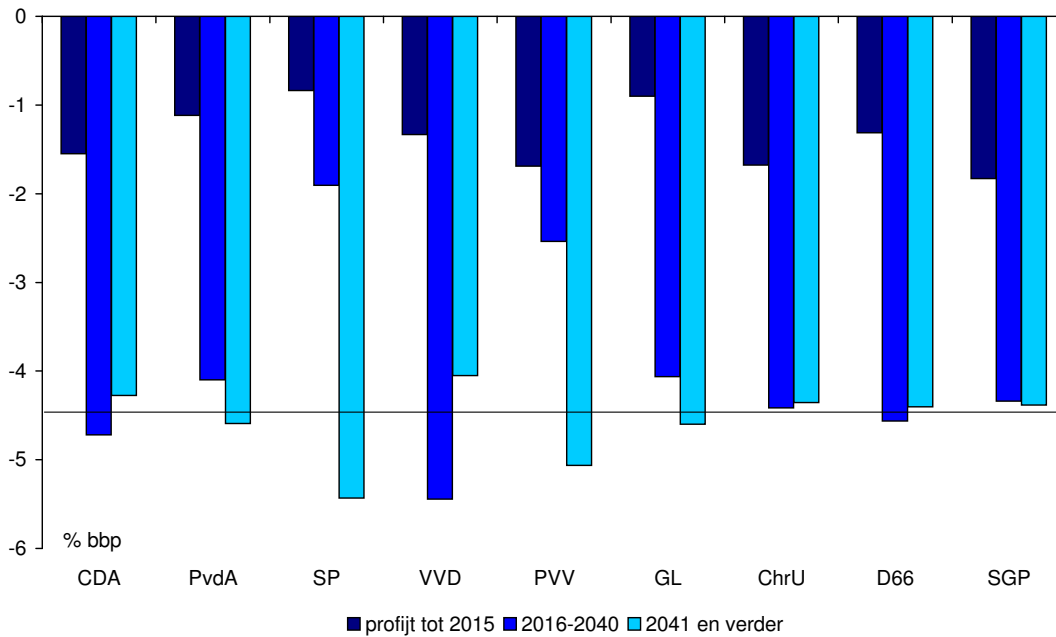
relatief veel houdbaarheidswinst oplevert. Bij de VVD valt de houdbaarheidswinst via liberalisering van de huurmarkt weg tegen de kosten van de geleidelijke afschaffing van de overdrachtsbelasting. Zie paragraaf 2.10 voor een verdere beschrijving van de maatregelen op de woningmarkt.

Indien partijen de (toekomstige) oploop van de **zorgkosten** weten terug te dringen, draagt dat eveneens bij aan een verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Dat geldt het sterkst voor maatregelen in de langdurige zorg (awbz), omdat die zorguitgaven het meest samenhangen met de vergrijzing. Extra collectieve uitgaven aan de zorg verslechteren juist de houdbaarheid. Op het gebied van zorg boeken VVD, D66 en ChrU de meeste winst. SP en PVV veranderen per saldo weinig aan de zorguitgaven en boeken dus nauwelijks houdbaarheidswinst op dit onderdeel.

Vervolgens zijn er maatregelen met een extra **oploop na 2015**. Dat geldt bijvoorbeeld voor besparingen op het ambtenarenapparaat. Op korte termijn zijn er besparingsverliezen, maar op lange termijn kan de beoogde bezuiniging volledig worden geboekt. Dit speelt bij alle partijen. De bezuiniging van de PVV op ontwikkelingssamenwerking loopt op na 2015, omdat er in de komende kabinetsperiode al aangegane verplichtingen zijn, maar deze na 2015 vervallen. Ook een verhoging van de (structurele) **werkgelegenheid** draagt bij aan het houdbaar maken van de overheidsfinanciën (en vice versa). Bij een toename van de werkgelegenheid stijgen de belasting- en premie-inkomsten sterker dan de uitgaven, zodat 1% werkgelegenheidsstijging het houdbaarheidstekort met 0,3% bbp reduceert. In de vorige paragraaf is nader ingegaan op de werkgelegenheidseffecten van de verschillende partijprogramma's. De VVD boekt hier de meeste winst.

Het laatste element van de bijdrage aan de verbetering van de houdbaarheid is de verbetering van **het ex ante EMU-saldo in 2015**, zoals is beschreven in paragraaf 2.2.<sup>10</sup> Wanneer alle elementen samen worden genomen, volgt uit de analyse dat de VVD de houdbaarheid het meest verbetert, met 6% bbp. Ook de programma's van D66, GroenLinks, CDA, ChrU, PvdA en SGP werken het houdbaarheidstekort van 4½% bbp volledig weg. De maatregelen van SP en PVV lossen ongeveer de helft van het totale door het CPB berekende houdbaarheidstekort op.

<sup>10</sup> Deze verbetering wordt deels veroorzaakt door ombuigingen bij zorg, aow en huizenmarkt. Het effect van het EMU-saldo 2015 zoals gepresenteerd in figuur 2.6 is hiervoor geschoond.

**Figuur 2.7** Verdeling netto profijt van de overheid over tijd

Een verbetering van de houdbaarheid gaat onvermijdelijk gepaard met ombuigingen en/of lastenverzwaring. Hierdoor daalt het **'netto profijt'** dat burgers van de overheid genieten. Het netto overheidsprofijt is het saldo van de baten van overheidsvoorzieningen (overdrachten, maar bijvoorbeeld ook het 'profijt' van defensie) en de kosten van belastingbetalingen. Het meet hoeveel de samenleving in een bepaald jaar profiteert van de overheid, uitgedrukt als percentage bbp. Omdat alle partijen in meer of mindere mate het EMU-saldo in 2015 en de langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën verbeteren, laten alle partijen voor elke periode een daling van het netto profijt zien.

Figuur 2.7 geeft de verdeling van het netto profijt over drie periodes. De figuur toont dat partijen zich onderscheiden in de periode waarin de grootste rekening betaald wordt. Voor zover partijen onvoldoende maatregelen treffen om het houdbaarheidstekort te dekken, veronderstelt het CPB dat dat in 2041 alsnog gebeurt. Voor die partijen is het negatieve effect op het netto profijt na 2041 dus groter dan het initiële houdbaarheidstekort van 4½% van het bbp. Het omgekeerde geldt voor partijen die meer maatregelen nemen dan nodig is om het tekort te dekken. Een gelijkmatige daling in het netto profijt in verschillende periodes betekent dat de rekening gelijkmatig wordt verdeeld over de tijd. Als het netto profijt na 2040 sterker daalt dan daarvoor, wordt het grootste deel van de rekening in de toekomst betaald. Doordat SP en PVV maatregelen voorstellen die het houdbaarheidstekort niet volledig oplossen, wordt het resterende deel doorgeschoven naar 2041 en verder. De VVD legt de last het meest bij de periode 2016-2040 en schuift het minst door naar de periode daarna. Van de overige zes partijen schuift GroenLinks, evenals de PvdA, het meest door naar de lange termijn (2041 en verder), onder meer doordat het een aantal maatregelen voorstelt met een lange invoeringstermijn.

## 2.6 Bereikbaarheid

Zes van de negen partijen willen de ‘bereikbaarheid’ verbeteren via een vorm van kilometerheffing voor personenauto’s. Vijf van deze zes partijen kiezen daarbij ook voor een spitstarief van veelal ongeveer 10 ct/km; alleen het CDA kiest voor een vlakke heffing zonder spitstarief (zie tabel 2.4). SP, VVD en PVV voeren geen enkele vorm van kilometerbeprijzing in.

<b>Tabel 2.4</b>	<b>Bereikbaarheidsmaatregelen: de belangrijkste maatregelen en bijbehorende effecten</b>								
	CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	ChrU	D66	SGP
<b>Belangrijkste maatregelen</b>									
Vlakke heffing (gemiddeld in ct/km)	4 à 5	5	nee	Nee	nee	7	7	5	7
Spitstarief (in ct/km)	nee	11	nee	Nee	nee	15	8	11	11
Tarief vrachtwagens (LKW-MAUT) (in ct/km)	1	15	nee	Nee	nee	18	15	2	2
Verlaging maximum snelheid						ja			
Weginfrastructuur (in mld) <sup>a</sup>		-3,8	-3,2	+1,5	+2	-4,7	-1,5	-2,8	+1
Treininfrastructuur (in mld) <sup>a</sup>			+3,2	+1		+1,9 <sup>b</sup>		+1	+0,25
Treintarieven (%)							+3 à 4		
Aanbod Regionaal OV <sup>a</sup> (in mld) OV-studentenkaart voor MBO 16/17 jaar				-1,75		+2,5 <sup>b</sup>	+0,6	+0,25	
			ja				ja		
<b>Effecten verkeer en vervoer 2020</b>									
Autogebruik <sup>c</sup> (in %)	-10 à -15	-10 à -15	0	0	0	-20	-10 à -15	-10 à -15	-15
OV-gebruik <sup>c</sup> (in %)	+5 à 10	+5 à +10	+5	0	0	+15	+5 à 10	+10	+5 à +10
Voertuigverliesuren <sup>d</sup> (in %)	-35 à -40	-40 à -45	+0 à 5	-5	-5	-60	-45	-45	-45
<b>Welvaartseffecten in 2020</b>									
Reistijdbaten (mld/jaar)	1¼	1¼	-¼	¼	¼	½	1¼	1¼	1¼
Mobiliteitsverlies: minder autogebruik <sup>e</sup> (mld/jaar)	-½	-½	0	0	0	-1	-¾	-½	-¾

<sup>a</sup> 2011-2015  
<sup>b</sup> Incl. beheer & onderhoud en evt. exploitatiesubsidie.  
<sup>c</sup> Auto- en ov-gebruik gemeten in reizigerskilometers per jaar.  
<sup>d</sup> Voertuigverliesuren (of wachttijd in files) op het Hoofdwegennet.  
<sup>e</sup> Door de congestie- en vlakke heffing wordt autogebruik duurder en treedt vraaguitval op. Het bedrag betreft de negatieve welvaartseffecten als gevolg van deze vraaguitval.

Drie partijen (PvdA, GroenLinks en ChrU) voeren een verhoogd tarief van 15 tot 18 ct/km in voor vrachtwagens. Dit levert PvdA en ChrU ongeveer 1 mld euro op. GroenLinks verhoogt ook het tarief voor bestelwagens, wat het EMU-saldo verbetert met in totaal 1,5 mld euro. CDA, D66 en SGP voeren een beperkt tarief (1 à 2 ct/km) in voor vrachtwagens.

VVD, PVV en SGP trekken meer geld uit voor de aanleg van snelwegen, terwijl PvdA, SP, GroenLinks en ChrU hierop juist willen besparen (D66 bespaart op onderhoud).

SP, GroenLinks, ChrU, D66 en SGP investeren extra in het openbaar vervoer. De VVD trekt extra geld uit voor spoorvervoer, maar bezuinigt op regionaal openbaar vervoer. Meerdere partijen willen geld besparen met efficiencymaatregelen. CDA en VVD kiezen daarbij onder andere voor aanbesteding van de vervoersconcessie op het Hoofdrailnet. CDA, VVD en ChrU stellen de aanbesteding van het openbaar vervoer in de drie grote steden verplicht. Invoering van een kilometerheffing heeft grote effecten op de wachttijd in de file ('voertuigverliesuren'), het autogebruik en – in mindere mate – het ov-gebruik. Investeren in weg- of ov-infrastructuur heeft beduidend kleinere effecten. Een kilometerheffing vermindert het autogebruik en leidt zo tot minder files. De baten van de snellere reistijd als gevolg van een kilometerheffing bedragen in de meeste gevallen jaarlijks zo'n 1¼ mld euro, behalve bij GroenLinks waar, door de generieke snelheidsverlaging, de jaarlijkse reistijdbaten beperkt blijven tot ongeveer ½ mld euro. Doordat autogebruik duurder wordt bij een kilometerheffing, treedt er ook vraagtval op – de kosten van woon-werkverkeer, maar ook die van recreatieve trips nemen immers toe. Langs deze weg leidt een kilometerheffing niet alleen tot welvaartswinst, maar ook tot welvaartsverlies (jaarlijks ruim ½ mld euro). GroenLinks vermindert de files het meest. De totale reistijdbaten zijn echter kleiner dan het welvaartsverlies door minder autogebruik (vooral door de generieke snelheidsverlaging met veelal 20 km/u op snelwegen). Nota bene: eventuele milieuwinst of -verlies als gevolg van bereikbaarheidsmaatregelen is hier niet meegenomen, maar wel in de rapportage van de milieu-effecten van de verschillende voorstellen in de volgende paragraaf.

## 2.7 Energie en klimaat

Alle partijen reduceren de uitstoot van **broeikasgassen**, al is de daling bij de voorstellen van VVD en PVV duidelijk minder dan die bij de andere partijen – bij GroenLinks is de daling het grootst. Uitgezonderd VVD en PVV brengen alle partijen de uitstoot van broeikasgassen vooral terug door vergroting van het aandeel hernieuwbare energie. GroenLinks wil kolencentrales sluiten door de kolenbelasting te vertienvoudigen, waardoor het gebruik van kolen drie keer zo duur wordt. CDA, VVD, PVV en SGP willen een nieuwe kerncentrale mogelijk maken. De PvdA realiseert broeikasgasreductie in de energiesector vooral met een heffing op de lozing van restwarmte en door de vrijstelling van de brandstofbelasting voor kolen- en gascentrales op te heffen.

	CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	CHRU	D66	SGP
Totaal	36	44	21	2	2	63	38	31	28
w.v. Niet-ETS	10	15	3	0	0	13	17	6	4
ETS	26	29	18	2	2	50	22	26	24
w.v. gebouwde omgeving	0	3	1	0	0	4	4	1	0
energiesector	6	5	-1	6	6	27	0	4	6
hernieuwbare energie	19	25	19	-4	-4	23	25	25	19
Verkeer	3	2	0	0	0	5	3	2	2
Industrie	7	8	1	0	0	4	5	-1	0
Overig	1	1	1	0	0	1	1	0	0

<sup>a</sup> In het basispad bedragen de broeikasgasemissies 218 Mton CO<sub>2</sub>-equivalent, waarvan 102 Mton CO<sub>2</sub>-equivalent in de niet-ETS-sector en 116 Mton CO<sub>2</sub>-equivalent in de ETS-sector. Door afronding kunnen de totalen afwijken van de som der delen.

Het grootste deel van de broeikasgasreductie vindt plaats in de ETS-sectoren, het Europese handelssysteem voor CO<sub>2</sub>-emissierechten. Tot de ETS-sectoren behoren de elektriciteitscentrales, de raffinaderijen en het grootste deel van de industrie. Op Europese schaal leidt de broeikasgasreductie in Nederland niet tot een additionele reductie van broeikasgassen, omdat het emissieplafond voor de EU vastligt. Door de verkoop van in Nederland ongebruikte emissierechten kunnen de emissies elders in Europa toenemen.

PvdA, GroenLinks en ChrU bereiken ook in de niet-ETS-sector substantiële reducties van broeikasgassen (meer dan 10 Mton) door maatregelen in zowel de gebouwde omgeving, de industrie als het verkeer. GroenLinks stelt een uitgebreid pakket voor in de gebouwde omgeving, waaronder de verplichting voor kopers hun huis minimaal op het niveau van energielabel B te brengen. Ook bij verkeer is de reductie bij GroenLinks het grootst.

CDA, PvdA en ChrU willen de procesemissies uit de chemische industrie in 2013 onder het ETS brengen zonder hiervoor het emissieplafond te verhogen. Dit levert een reductie van bijna 5 Mton aan broeikasgassen op.

	Realisatie basispad (%)	Realisatie partijen tov het basispad in %-punten								
		CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	CHRU	D66	SGP
Aandeel hernieuwbare energie in 2020 <sup>a</sup>	7	7	11	7	-1	-1	10	11	11	7
		Uitgaven hernieuwbaar (mld euro)								
Rijksoverheid		-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	0	-0,5	0	-0,5
Lasten bedrijven/gezinnen		2,1	4,4	2,9	0	0	3,8	4,3	3,8	2,4

<sup>a</sup> Conform de Europese definitie als aandeel hernieuwbaar in het eindgebruik in 2020.

Door de voorstellen van VVD en PVV daalt het aandeel **hernieuwbare energie** licht in vergelijking tot het basispad; de voorstellen van alle andere partijen leiden tot een stijging van het aandeel hernieuwbare energie. PVV en VVD schaffen de sde-subsidie af, de andere partijen kiezen voor een hybride leveranciersverplichting voor hernieuwbare energie zodanig dat het aandeel hernieuwbare energie toeneemt. De sde-subsidie wordt in die voorstellen vervangen door financiering via een opslag op het elektriciteits- en aardgastarief voor eindgebruikers. Daarnaast komt er een verplichting waarbij het aandeel van hernieuwbare energie geleidelijk wordt verhoogd. Met uitzondering van GroenLinks en D66 verminderen deze partijen de uitgaven van de rijksoverheid door de nog niet aangegane verplichtingen van de sde-regeling te financieren via de opslag van het energietarief.

CDA en SGP willen hernieuwbare energie mede realiseren door aankoop van hernieuwbare energie (certificaten) in het buitenland. Hierdoor liggen de kosten voor hernieuwbare energie bij deze partijen lager. CDA, PvdA, D66 en ChrU verhogen het verplichte aandeel van biobrandstoffen in motorbrandstoffen voor verkeer van 10% naar 14%.

## 2.8 Landbouw en natuur

GroenLinks en, in iets mindere mate, PvdA, SP en D66 geven een relatief hoge prioriteit aan natuurkwantiteit en –kwaliteit (zie tabel 2.7). Die prioriteit komt deels tot uitdrukking door extra investeringen in de ecologische hoofdstructuur (ehs) – GroenLinks – en deels door maatregelen die de emissies van de landbouw sterk doen afnemen (GroenLinks, SP en PvdA). Voor VVD, PVV en SGP zijn de scores op kwaliteit en kwantiteit van natuur en emissies uit de landbouw juist negatief of neutraal. ChrU en CDA nemen een middenpositie in.

**Emissies van ammoniak, stikstof en fosfaat** uit de landbouw beïnvloeden de natuurkwaliteit (minder emissies is goed voor de natuur). Maatregelen die emissies inperken, hebben echter ook een prijs: ze schaden over het algemeen de economische bedrijvigheid in de landbouwsector. Dit geldt voor de voorstellen van de SP, PvdA en GroenLinks. De maatregelen van de andere partijen werken niet (VVD) of minder negatief (SGP, ChrU, D66, CDA en PVV) uit voor de landbouwsector en de verwante bedrijven.

	CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	ChrU	D66	SGP
Vermindering emissies <sup>a</sup>	0/+	+	++	0	0	++	0/+	0/+	0/+
Economie landbouwsector <sup>b</sup>	0	–	--	0/+	0	--	0	0	0
Natuurkwantiteit	0	+	0/–	--	–	+	0	0/+	–
Natuurkwaliteit	0	+	+	--	–	++	0/+	0/+	0
(Nationale) landschappen	0	0	+	–	–	++	++	0/+	–

<sup>a</sup> Ammoniak, stikstof en fosfaat uit de landbouw in 2020 0/+ : 0-2 kton, + : 2-10 kton, ++ : >10 kton.  
<sup>b</sup> 0 : -25 - +25 mln euro, - : 25-300 mln euro, -- : > 300 mln euro; exclusief de effecten op toeleverende en afnemende bedrijven.

CDA, ChrU, PvdA en SGP willen het systeem van dierrechten handhaven. Dit vermindert de emissies een beetje ten opzichte van het basispad omdat het meer zekerheid geeft dat de veestapel niet zal toenemen. In het basispad is de groei van de melkveestapel nihil en krimpt de vleesveestapel, gelet op de verwachte marktontwikkelingen. De SP wil de productierechten voor alle landbouwdieren met 25% korten en de resterende rechten voorwaardelijk verhuren aan veehouders. De SP wil ook de stikstofderogatie voor de melkveehouderij afschaffen, waardoor de melkveestapel met 5% krimpt. Dit leidt tot een substantiële reductie van emissies. GroenLinks wil de veestapel met 10% inkrimpen het plaatsen van hoogrendementluchtwassers op alle stallen verplichten. De PvdA wil het beleid voor ammoniak en dierenwelzijn onverkort uitvoeren met ingang van 2013 (conform het basispad). Daarnaast wil de PvdA het plaatsen van hoogrendementluchtwassers op alle varkens- en pluimveestallen verplichten.

Verhoging van het btw-tarief op vlees (voorgesteld door ChrU en GroenLinks, en op niet-biologisch vlees door D66) heeft nauwelijks effect op de dieren aantallen (de export, waarover geen btw verplicht is, zal toenemen). Handhaving van een laag btw-tarief of afschaffing ervan voor biologisch vlees veroorzaakt geen duidelijke toename van de consumptie, omdat het prijsverschil met gangbaar vlees te groot blijft. Het verbod op megastallen groter dan 1,5 ha (voorgesteld door ChrU, GroenLinks, PvdA) heeft geen effect op de dieren aantallen en geen effect op de emissies. Deze bovengrens houdt schaalvergroting namelijk niet tegen, aangezien de gemiddelde bedrijfsgrootte hier momenteel beduidend onder ligt.

Met het beleid van vier partijen (CDA, SP, ChrU en D66) blijft de **hoeveelheid natuurgebied** qua omvang ongeveer gelijk met die in het basispad. Bij VVD, PVV en SGP wordt de hoeveelheid natuurgebied kleiner dan in het basispad, door bezuinigingen op de verwerving van gebieden voor de ehs. De bezuinigingen van VVD en PVV zijn het grootst. GroenLinks en PvdA realiseren juist meer natuurgebied dan in het basispad. GroenLinks maakt meer middelen vrij voor de aankoop van ehs-gronden. De PvdA zet in op een ruimere toepassing van het leningenartikel: meer partijen kunnen een beroep doen op deze faciliteit en de leningen mogen bovendien, behalve voor aankoop, ook worden gebruikt voor de inrichting en het beheer van natuurgebieden. De hoeveelheid natuur neemt daardoor toe. De leningen tellen mee voor het EMU-saldo.

De PvdA en GroenLinks zetten de extra middelen in binnen het begrensde gebied van de ehs. Hierdoor neemt de ruimtelijke samenhang van de natuurgebieden toe en verbeteren de milieucondities, waardoor de natuurkwaliteit toeneemt. Doordat de voorstellen van GroenLinks daarnaast tot meer emissiereducties leiden (zie hierboven onder emissies), neemt de natuurkwaliteit meer toe dan bij de PvdA. De SP brengt de emissies uit de landbouw ook fors terug, maar realiseert geen extra hectares natuurgebied. De natuurkwaliteit verbetert daardoor wel, maar niet zo sterk als bij GroenLinks. De SP wil wel in een bestemmingsplan voor de Noordzee de beschermde status voor maritieme natuurgebieden vastleggen. Ook D66 heeft aandacht voor de maritieme natuur en wil overbeving tegengaan en zeereservaten instellen.

Bijna alle partijen (CDA, PvdA, ChrU, D66, GroenLinks, SGP, SP en VVD) richten hun natuur- en landschapsmaatregelen niet alleen op de ehs, maar ook op het landelijke gebied buiten de ehs. CDA, ChrU, D66, SGP, SP en VVD kiezen voor een grotere rol van agrariërs bij het beheer van natuur en landschap dan in het basispad het geval is. PvdA, PVV, SGP, SP en VVD nemen voorstellen over uit de Brede Heroverweging Leefomgeving en Natuur. Voor natuur en landschap zetten deze partijen veelal in op ombuigingen volgens de variant 'maatschappelijk efficiënt en solide'. D66 en SGP zetten in op de ruimtelijke variant van de ehs (anders inzetten van de huidige middelen).

De **landschapskwaliteit** wordt vooral beïnvloed door het beschikbare budget voor landschapsbeheer en voor het programma Recreatie om de Stad (RodS), het al dan niet instellen van een openruimteheffing en het ruimtelijk beleid. ChrU, GroenLinks, PvdA en SP kiezen voor een (openruimte)heffing. Die zal positieve effecten hebben op het behoud van landschapskwaliteiten in het landelijk gebied. Door een openruimteheffing wordt het namelijk duurder om in het landelijk gebied te gaan bouwen, waardoor de mogelijkheden om in het groen te wonen afnemen. Tegelijkertijd stimuleert de openruimteheffing de verdichting in het stedelijk gebied. GroenLinks voert naast de openruimteheffing een ruimtebelasting in en een koppeling van de bouwopgave aan investeringen in natuur en landschap. De keerzijde van het ontmoedigingsbeleid van het wonen in het buitengebied door deze partijen is wel dat de keuzemogelijkheden voor de woonconsument beperkt worden omdat wonen op het platteland duurder wordt. Het beleid van de VVD staat hier haaks op: deze partij wil juist het ruimtelijke ordeningsbeleid in het landelijke gebied versoepelen zodat er meer gebouwd kan worden. Ook het CDA wil de mogelijkheden voor werken en wonen in het buitengebied verruimen.

PvdA en SP voeren ook een openruimteheffing in, maar korten ook op het budget voor Recreatie om de Stad (RodS). Bovendien kort de PvdA op de middelen voor de nationale landschappen. Per saldo treedt daardoor geen verbetering van de landschapskwaliteit op ten opzichte van het basispad. De SP zet ook extra financiële middelen in voor het landschapsbeheer in de nationale landschappen. Hierdoor verbetert de landschapskwaliteit. Het CDA maakt meer middelen vrij dan in het basispad voor het beheer van landschapselementen, maar wil ook wonen en werken in het landelijk gebied meer vervlechten. Per saldo is daardoor de landschapskwaliteit vergelijkbaar met die in het basispad.

ChrU en D66 zetten in op een betere benutting van bedrijventerreinen, waardoor de druk om nieuwe bedrijventerreinen aan te leggen afneemt. Dit heeft een licht positief effect op de landschapskwaliteit. De maatregelen van de PVV, SGP en VVD leiden om verschillende redenen tot een achteruitgang van de landschapskwaliteit. De PVV bezuinigt op de middelen voor landschapsbeheer. De SGP decentraliseert het programma Recreatie om de Stad naar de provincie zonder de bijbehorende middelen mee te geven (per saldo een bezuiniging). En de VVD versoepelt het ruimtelijk ordeningsbeleid.



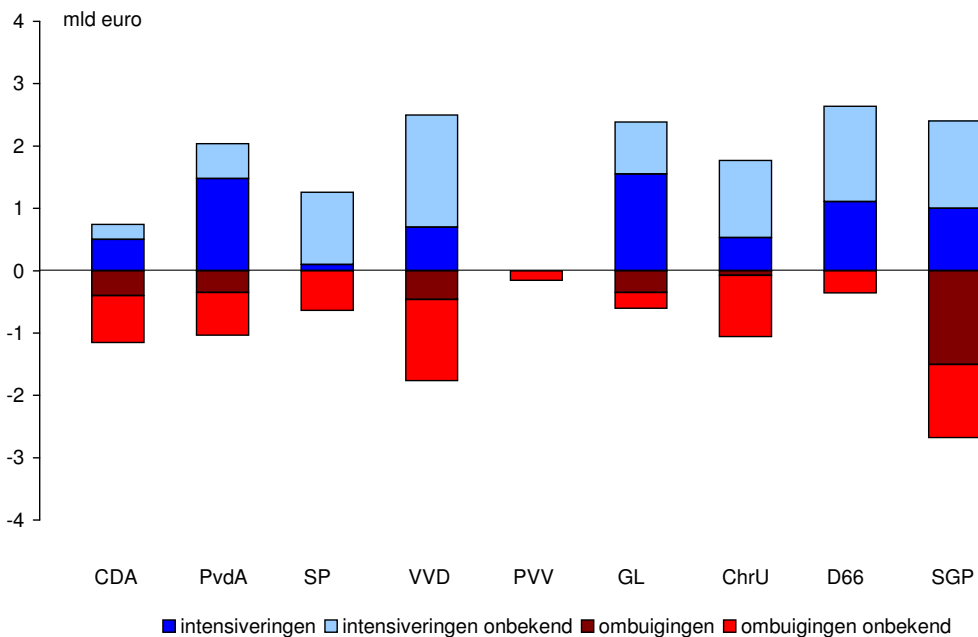
## 2.9 Onderwijs en innovatie

Op SGP, CDA en PVV na intensiveren alle partijen per saldo op **onderwijs**, waarbij het totaal aan netto intensiveringen ligt tussen 0,6 mld euro (SP) en 2,2 mld euro (D66). Figuur 2.8 toont de intensiveringen en ombuigingen voor het onderwijsbeleid. De voorstellen zijn op basis van empirische studies gewogen op hun bijdrage aan de materiële welvaart. Een voorstel is kansrijk als de maatschappelijke baten naar verwachting groter zijn dan de kosten. Bij een aantal maatregelen is het effect in de analyse ‘onbekend’. Dat betekent dat de empirie onvoldoende aanknopingspunten biedt om het effect van het beleid te kunnen duiden.

Veel partijen zetten in op dezelfde onderwijsthema’s. De mate waarin en de manier waarop kan per partij verschillen. Tabel 2.8 vat op de belangrijkste onderwijsthema’s de investeringen samen. De thema’s zijn gerangschikt op basis van effectiviteit. Zo is prestatiebeloning bij gelijke inzet van middelen effectiever dan scholing van leraren.

PvdA en GroenLinks zetten het meest in op kansrijke maatregelen, gevolgd door D66. VVD en PvdA zetten daarnaast in op de invoering van prestatiebekostiging van scholen, waarbij een deel van de basisfinanciering van scholen wordt gekoppeld aan de prestaties van hun leerlingen.

**Figuur 2.8 Intensiveringen en ombuigingen onderwijsbeleid, 2015 (in mld euro, prijzen 2010)**

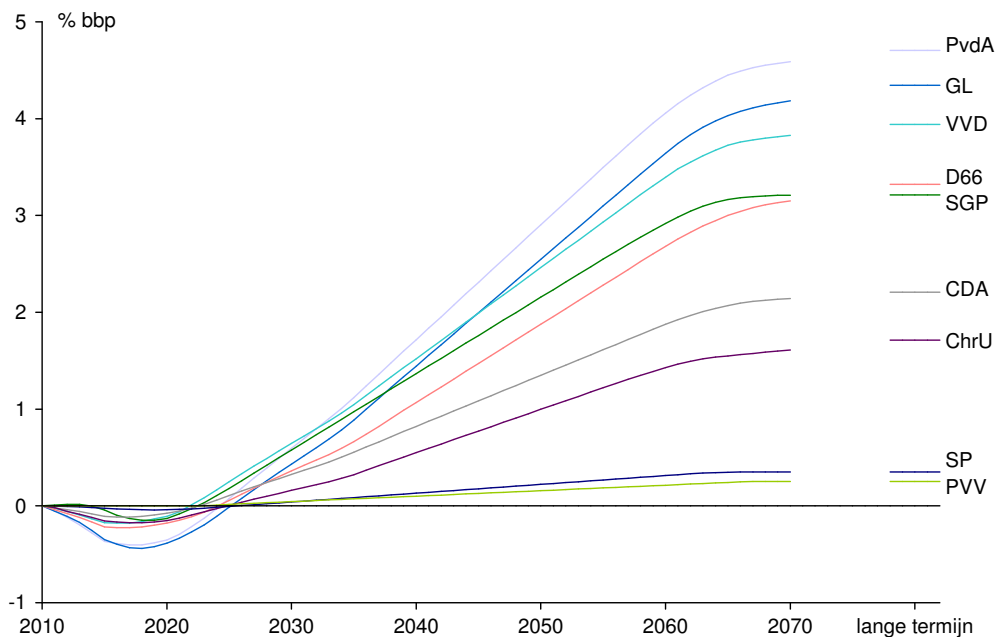


Scholen worden zo op budgetneutrale wijze geprikkeld om de prestaties van hun leerlingen te verbeteren. De investeringen op kansrijke maatregelen van de andere partijen zijn relatief bescheiden. De SGP onderscheidt zich door een relatief grote ombuiging. Zij zet in op een efficiencykorting van de lumpsum van 1,1 mld euro, een maatregel die alleen haalbaar is via klassenvergroting in het onderwijs.

	CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	ChrU	D66	SGP
Prestatiebeloning leraren	0,2	0,1		0,2		0,3	0,1	0,2	0,2
Meerjarige masters							0,1		0,2
Voortijdig schoolverlaten		0,1	0,1	0,1		0,3	0,0		0,4
Scholing van leraren	0,1	0,3		0,1		0,4		0,1	0,2
Vroeg- en voorschoolse educatie	0,2	0,3		0,3		0,5	0,2	0,5	
Onderwijstijd verlengen		0,7					0,1	0,3	
Overig		0,1				0,1		0,1	-1,5
<b>Totaal</b>	<b>0,5</b>	<b>1,5</b>	<b>0,1</b>	<b>0,7</b>	<b>0,0</b>	<b>1,6</b>	<b>0,5</b>	<b>1,1</b>	<b>-0,5</b>

De effecten van de kansrijke onderwijsvoorstellen per partij zijn samengevat in figuur 2.9. In eerste instantie zijn de kosten van de maatregelen groter dan hun (financiële) opbrengsten. Deze kosten zijn deels budgettair. Daarnaast gaan mensen langer naar school waardoor het arbeidsaanbod de eerste decennia daalt. Echter, de kost gaat voor de baat uit en na het eerste decennium ontstaan er netto opbrengsten. Door de toename in het opleidingsniveau stijgt de arbeidsproductiviteit en neemt na verloop van tijd het arbeidsaanbod weer toe. Hoger opgeleide mensen participeren immers meer op de arbeidsmarkt. Het volledige effect wordt na lange tijd

**Figuur 2.9 Effecten van onderwijsbeleid in % bbp**



bereikt. Op dat moment is de hele beroepsbevolking beter opgeleid. Het totale effect op het bbp is de som van de hogere arbeidsproductiviteit en arbeidsaanbod, minus de budgettaire kosten. PvdA, GroenLinks en VVD realiseren met hun onderwijsbeleid een groot positief effect op het langetermijn-bbp. PvdA (1,5 mld euro) en GroenLinks (1,6 mld euro) zetten sterk in op kansrijke maatregelen. De VVD komt hoog uit door het invoeren van prestatiebekostiging van

scholen in het primair en voortgezet onderwijs. D66 zet eveneens in op kansrijke maatregelen, maar in beperkte mate, waarbij zij kiezen voor een invulling met maatregelen met een relatief lage effectiviteit. De klassenvergroting van de SGP brengt budgettair veel op en resulteert uiteindelijk in een klein negatief effect op de arbeidsproductiviteit. De partij zet verder vooral in op de meest effectieve maatregelen. De voorstellen van de overige partijen hebben een minder groot effect op het bbp.

Tabel 2.9 laat zien dat de meeste partijen weinig veranderen aan het budget voor **wetenschappelijk onderzoek** (inclusief de regeling voor kennismigranten) met uitzondering van SGP en GroenLinks, die het budget uitbreiden, en CDA, PVV en ChrU die het budget verminderen. In veel gevallen is onbekend wat de invloed is van veranderingen in het budget voor wetenschappelijk onderzoek op de welvaart van Nederland. Wel pakt het voornemen van GroenLinks om meer prestatiebeloning in te voeren bij het wetenschappelijk onderzoek gunstig uit voor de welvaart. SP, ChrU en PVV bezuinigen alleen op maatregelen die de immigratie van kenniswerkers stimuleren, wat als niet kansrijk moet worden gekwalificeerd. Immers, kennismigranten verhogen de welvaart door kennisoverdracht uit het buitenland.

GroenLinks en D66 trekken per saldo extra geld uit voor **innovatie**, terwijl VVD, ChrU, PvdA en PVV per saldo bezuinigen. Uitzonderd de PVV, is het welvaartseffect van de voorstellen van de overige partijen onbekend door hun beperkte omvang. De PVV wil met 40% fors bezuinigen. Dit voorstel wordt als niet kansrijk bestempeld, omdat bezuinigingen van meer dan 20% de welvaart op lange termijn waarschijnlijk schaden.

Alle partijen verschuiven het accent van thematisch beleid naar generiek beleid. VVD, PvdA, GroenLinks en PVV geven bijna alleen nog maar generieke subsidies in de vorm van de wbo. Het huidige thematische beleid werkt uit als een dure vorm van generiek beleid door hogere uitvoeringskosten van de overheid, hogere aanvraagkosten voor subsidie door bedrijven en meer welvaartsverstoring door interventie van belangenorganisaties. De verschuiving naar generiek beleid is dus kansrijk, omdat de kosten dalen terwijl de baten nauwelijks afnemen. Weliswaar kiest D66 ook voor meer generiek innovatiebeleid, maar voor het overblijvende thematische beleid wil deze partij scherpere keuzes maken. Scherpere keuzes zijn mogelijk kansrijk vergeleken met het huidige thematische beleid, maar ook risicovol vanwege een grote kans op overheidsfalen door verkeerde selectie.

Tabel 2.9	Mutaties budgetten wetenschappelijk onderzoek en innovatie										
	Niveau <sup>b</sup>		Mutatie								
	2010	2014	CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	ChrU	D66	SGP
	mld euro										
Wetenschap <sup>a</sup>	1,83		- 0,09	0,00	- 0,06	0,00	- 0,42	0,18	- 0,08	0,05	0,22
Innovatie	2,17	1,79	0,02	- 0,20	0,00	- 0,10	- 0,78	0,22	- 0,25	0,15	0,00

<sup>a</sup> Inclusief immigratie van kenniswerkers.  
<sup>b</sup> Bron: Rapport Brede Heroverwegingen, nr. 8, blz. 52. De kosten van uitvoering zijn met 50% verhoogd, omdat de cijfers op blz. 52 alleen lonen omvatten. Het cijfer voor wetenschap is geraamd op basis van CBS, Kennis en Economie 2008, staat 2.2.1, waarbij is aangenomen dat de derde geldstroom geheel wordt ingezet voor onderzoek. Aan dit bedrag is het budget voor kennismigranten toegevoegd.

De grotere nadruk door alle partijen op generieke subsidies als de wboso leidt er toe dat de voordelen voor het mkb nog toenemen vanwege de inrichting van deze regeling. Dit neveneffect is waarschijnlijk niet kansrijk. Het mkb krijgt bij het huidige beleid immers voor een euro besteed aan onderzoek en ontwikkeling ongeveer 5 keer zoveel subsidie als het grootbedrijf. Er is geen bewijs dat het mkb in deze mate grotere maatschappelijke baten genereert. Sommige partijen, bijvoorbeeld CDA, VVD, SGP en GroenLinks willen daarom een meer gelijke behandeling bij de wboso van mkb en het grootbedrijf. Dit is waarschijnlijk kansrijk.

## 2.10 Woningmarkt

Meer doelmatigheid op de woningmarkt leidt tot een verbetering van de welvaart. De uitkomst bij 'welvaartseffect' kan worden gezien als de mate waarin een partij erin slaagt de woningmarkt beter (of slechter, bij een verlies) te laten functioneren, door het verminderen (of vergroten) van huidige verstoringen. Welvaartswinst betekent niet dat huishoudens er per se op vooruitgaan, de winst kan ook neerslaan bij verhuurders (inclusief woningcorporaties), of de overheid. Alle partijen verbeteren de doelmatigheid op de woningmarkt en vergroten de welvaart, behalve de PVV. De PVV kiest voor invoering van een corporatieheffing, zonder extra huurverhogingen toe te staan. Dit versterkt de rantsoenering op de huurmarkt, waardoor de welvaart daalt. Overigens zijn er juridische complicaties bij voorstellen voor hervorming van de woningcorporaties (PVV, D66, VVD, PvdA en ChrU), die nader onderzoek vergen. De effecten van de voorgestelde heffingen zijn wel meegenomen in de analyse.

Het accent van de hervormingen verschilt sterk tussen partijen. De meeste partijen beschouwen een hervorming van de woningmarkt blijkbaar toch vooral als een instrument voor inkomenspolitiek. CDA, VVD, PVV en SGP richten hun pijlen vooral op de huurmarkt, terwijl andere partijen ook voorstellen doen ten aanzien van de koopmarkt. PvdA, SP, GroenLinks, ChrU en D66 beperken allemaal in meer of mindere mate de hypotheekrenteaftrek, zoals blijkt uit de daling van het subsidiepercentage voor de koopsector ten opzichte van de waarde in het

basispad van 25%. Binnen de koopsector brengen een aantal partijen (PvdA, SP, GroenLinks, en in mindere mate ChrU) verder verschil aan in de regeling voor dure en goedkope huizen, waarbij het subsidiepercentage voor dure huizen meer dan gemiddeld wordt teruggebracht; zie de hoofdstukken per partij voor een nadere omschrijving. Bij GroenLinks wordt de subsidie voor dure koopwoningen zelfs negatief (belasting in plaats van subsidie). Een groot verschil tussen de behandeling van dure en goedkope huizen verlaagt de welvaartseffecten. Dit effect is in tabel 2.10 niet volledig meegenomen.

<b>Tabel 2.10 Woningmarkteffecten</b>		CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	ChrU	D66	SGP	
		% bbp									
Welvaartswinst	structureel	0,1	0,5	0,4	0,3	-0,1	0,8	0,5	0,9	0,7	
Effect op Rijksbegroting	structureel	0,1	1,4	1,4	0	0,1	2,1	1,3	1,5	0,1	
		verschil met basispad in %									
Prijsverandering koopwoningen	2015	-1	-7	-6	-2	0	-6	-5	-10	-6	
	structureel	-1	-6	-6	-5	+1	-10	-6	-10	-7	
Verandering netto huur	2015	5	1	-3	10	0	6	6	10	8	
	structureel	5	15	-3	57	0	11	14	31	40	
Verandering consumptie koop	structureel	-1	-4	-4	-3	+1	-7	-4	-6	-4	
Verandering consumptie huur	structureel	3	0	-5	27	-4	0	0	15	22	
		% huurwaarde									
<b>Subsidiepercentage koopsector</b>											
Gemiddeld	Structureel	25	16	13	30	25	8	17	17	25	

Een aantal partijen beperkt de overdrachtsbelasting, of schaft deze af (VVD, GroenLinks, D66, SP, ChrU). Behalve dat die maatregel het subsidiepercentage voor de koopsector verhoogt, wordt de welvaart door die maatregel verhoogd omdat huishoudens zich makkelijker kunnen aanpassen aan gewijzigde omstandigheden. Dit effect is niet meegenomen in de hier gepresenteerde welvaarts cijfers.

Doordat de markten voor koop- en huurwoningen sterk met elkaar zijn verbonden, hebben de voorstellen van alle partijen gevolgen voor zowel de koop- als de huurmarkt. De prijzen van koopwoningen dalen bij alle partijen ten opzichte van het basispad, met uitzondering van de PVV. Ook de huren stijgen voor bijna alle partijen. De maatregelen op de huurmarkt variëren van een aanscherping van de huurregulering (SP) tot een geleidelijke liberalisering van de huursector (VVD). Bij PvdA, VVD, GroenLinks, D66 en SGP gaan vooral huurders met hoge inkomens netto aanzienlijk meer betalen voor hun huurwoning. PvdA, VVD, PVV, ChrU en D66, ten slotte, belasten in meer of mindere mate de woningcorporaties.

De hier gepresenteerde effecten zijn macro-effecten, op nationaal niveau. Effecten op huren en huizenprijzen kunnen regionaal (flink) afwijken. De analyse van de woningmarkteffecten is bovendien beperkt tot maatregelen die direct aangrijpen op de woningmarkt. De inkomens van

huishoudens hebben ook een belangrijk effect op de woningmarkt, en die inkomens zijn op hun beurt weer sterk afhankelijk van de maatregelen die elders worden voorgesteld. Hogere inkomens leiden immers tot meer vraag naar woningen, hogere woningprijzen en uiteindelijk tot een groter woningaanbod. In deze analyse is daar echter geen rekening mee gehouden.

## 2.11 Zorg

In het basispad wordt het **eigen risico zvw** verhoogd van 165 euro per volwassene per jaar in 2010 naar 775 euro in 2015. Alle partijen willen deze groei van het eigen risico beperken. Als het huidige eigen risico van 165 euro de komende jaren op de gebruikelijke wijze zou worden geïndexeerd dan komt het uit op 210 euro in 2015. De meeste partijen kiezen voor een eigen risico dat daar iets boven ligt. Alleen de PVV kiest voor het geïndexeerde eigen risico van 210 euro en de SP schaft het eigen risico helemaal af. Vijf partijen maken het eigen risico inkomensafhankelijk, waarbij de laagste inkomens een eigen risico hebben van 150 tot 210 euro, de hoogste inkomens van 300 tot 600 euro. Een inkomensafhankelijk eigen risico vereist een nogal complexe uitvoeringsorganisatie omdat zorgverzekeraars niet naar het inkomen van verzekerden mogen informeren. Een aparte publieke instantie moet dus de koppeling maken tussen de zorguitgaven en de inkomensgegevens van verzekerden. Het CPB rekent met 60 mln euro uitvoeringskosten. De VVD heeft als enige de huisarts opgenomen in het eigen risico. Een aantal partijen stelt bovendien meer specifieke eigen betalingen voor bij de ggz, ziekenhuizen, mondzorg en fysiotherapie.

Partijen kijken duidelijk verschillend aan tegen **marktwerking** in de zorg. Alleen de SP kiest voor Variant A van heroverwegingsrapport 11, Curatieve zorg, waarbij de huidige verzekering vervangen wordt door een voorzieningenstelsel en waarbij de huidige verzekeraars vervangen worden door gebudgetteerde zorginkoopkantoren. De PVV kiest er voor het stelsel te behouden zoals het anno 2010 is. Alle andere partijen willen het huidige stelsel in meer of mindere mate verder ontwikkelen in de richting van Variant B van de Heroverweging Curatieve zorg - meer marktwerking. CDA, VVD, ChrU, D66 en SGP kiezen voor een stelsel waarbij zorgverzekeraars volledig risicodragend worden en waarbij het vrij onderhandelbare B-segment in de ziekenhuiszorg verder wordt uitgebreid (het CDA tot 50% van de totale ziekenhuiszorg). Ook willen de VVD en D66 de rol van de markt uitbreiden door zorgaanbieders de mogelijkheid te geven om privaat kapitaal aan te trekken, met medezeggenschap en winstuitkering. PvdA en GroenLinks zijn terughoudender met meer marktwerking in de zorg en kiezen voor een grotere rol van de overheid.

De VVD wil het **basispakket** het meeste inperken. Meerdere partijen schrappen een of meer van de volgende onderdelen: onderdelen: dbc's in de ziekenhuiszorg met een lage ziektelast, lichte ggz-behandelingen, een aantal geneesmiddelen (maagzuurremmers, cholesterolverlagers en anticonceptiemiddelen), hulpmiddelen, een deel van de paramedische zorg, gebitsprothesen en mondzorg tussen 18-21 jaar. Alleen de SP en GroenLinks willen geen veranderingen in het basispakket.

Door het vergroten van de **doelmatigheid** hopen alle partijen de zorgkosten te drukken. Alle partijen, behalve D66 en PVV, willen een stringenter pakketbeheer bij het toelaten van nieuwe behandelingen. Alle partijen, behalve de PVV, willen de governance structuur in ziekenhuizen verbeteren en de kwaliteit en transparantie in de zorg vergroten door middel van de oprichting van een landelijk kwaliteitsinstituut. Alle partijen, met uitzondering van VVD en D66, willen besparen door wettelijk de norminkomens van medische specialisten (en meestal ook de topbestuurders in de zorg) met 35000 euro te verlagen. En alle partijen, behalve GroenLinks, willen een btw-compensatiefonds invoeren in de zorg waardoor het uitbesteden voor zorginstellingen aantrekkelijker wordt gemaakt.

Bij de geneesmiddelen kiezen veel partijen, behalve CDA, PVV en SGP om het preferentiebeleid bij geneesmiddelen uit te breiden door ook clusters van geneesmiddelen toe te laten die niet altijd 100% identiek zijn. Het CDA wil bij de geneesmiddelen een herijking van het geneesmiddelenvergoedingensysteem. Naast bovengenoemde ombuigingen willen de SP en SGP ook **extra geld** uittrekken voor de curatieve zorg. De SP wil extra geld om meer zorg te kunnen verlenen. De SGP wil extra geld uittrekken voor meer marktconforme beloningen in de curatieve zorg.

<b>Tabel 2.11</b>	<b>Belangrijkste indicatoren Zorg (verandering tov basispad, 2015, tenzij anders vermeld)</b>										
	Basis	CDA	PvdA	SP	VVD	PVV	GL	ChrU	D66	SGP	
<b>Curatieve zorg (zvw)</b>											
Meer (+) of minder (-) marktwerking		+	0/+	--	++	0	0/+	+	++	+	
Eigen risico (niveau, euro per jaar)	775	230	200- 600	0	300	210	150- 300	200- 600	210- 400	150- 500	
Eigen betalingen (mld)	5,5	-3,2	-2,6	-5,5	-2,8	-3,4	-3,2	-2,6	-2,9	-2,9	
Aanpassing verzekerd pakket (mld)		-0,5	-0,7	0,0	-2,3	-0,3	0,0	-1,6	-1,1	-1,0	
Overige maatregelen (netto mld)		-1,6	-1,8	-1,0	-0,9	-0,7	-1,4	-1,5	-0,8	-1,1	
<b>Langdurige zorg (awbz)</b>											
Stelsel: extramurale zorg	awbz	wmo/ vou- cher	wmo	awbz	zvw	awbz	wmo/ awbz	zbo	wmo	wmo	
Stelsel: intramurale zorg	awbz	vou- cher	awbz	awbz	zvw/ zbo	awbz	awbz	zbo	wmo/ zbo	wmo/ zbo	
Eigen betalingen (mld)	2,9	-1,1	-0,6	-1,0	+0,5	0	+0,2	-0,1	-0,3	-1,0	
Stelselwijzigingen		-1,0	-0,4	0,0	-0,5	0,0	-0,2	-1,2	-1,2	-1,3	
Aanpassing verzekerd pakket (mld)		-0,6	-0,6	0	-2,1	0	-0,5	-0,9	-1,9	-1,6	
Overige maatregelen (netto, mld)		-0,3	-0,2	-0,1	-0,3	+0,6	+1,2	0,0	-0,3	0,0	
<b>Totale zorg</b>											
Toename werkgelegenheid 2011-2015 (x1000 arbeidsjaren)	150	-10	-15	+15	-50	+10	+15	-30	-40	-35	

Zie bijlage K.3 voor meer details over de voorstellen met betrekking tot de zorg.

Vrijwel alle partijen kiezen voor een andere **organisatie van de langdurige zorg** (awbz) - alleen de PVV en de SP houden het huidige stelsel volledig in stand. Verschillende partijen hevelen een deel (CDA en GroenLinks) of alle (PvdA, D66, en SGP) extramurale zorg over naar de gemeentelijke wmo. Daarmee wordt deze zorg omgezet in een voorziening en vervalt het verzekerde recht op zorg. Het CDA voert voor een deel van de extramurale zorg en alle intramurale zorg een vouchersysteem in. Omdat in deze systematiek cliënten direct geconfronteerd worden met de zorgkosten ontstaat een sterke prikkel om zorg kritisch in te kopen, zowel in termen van prijs als hoeveelheid. Daarom is hier een doelmatigheidswinst van 5% geraamd. In tegenstelling tot de huidige persoonsgebonden budgetten (pgb's) kunnen deze vouchers alleen worden aangewend voor gekwalificeerde zorg, waar een remmend effect van uit gaat. Ook de VVD beperkt voor delen van de zorg het gebruik van pgb's tot gekwalificeerde zorg.

De ChrU kiest ervoor alle zorg, zowel extra- als intramuraal, als voorziening over te hevelen naar een landelijke zbo. Ook hierbij vervalt het verzekerde recht op zorg en ontstaan meer mogelijkheden tot maatwerk. Tevens heeft de zbo een sterkere inkoop prikkel dan de huidige zorgkantoren waarvan de budgetten minder hard begrensd zijn, zodat ook hier een doelmatigheidswinst verwacht kan worden. VVD, D66 en SGP brengen de meest complexe intramurale zorg (ggz en ghz) ook onder bij een landelijke zbo, maar hevelen de intramurale verzorging en verpleging over naar de zvw (VVD) of de wmo (D66, SGP). Groenlinks en de PvdA behouden voor de intramurale zorg de huidige awbz. Vier partijen hevelen revalidatie over naar de zvw (CDA, PvdA, VVD en D66).

Naast deze stelselwijzigingen beperken de partijen met verschillenden maatregelen de zorgaanspraken. Veel partijen kiezen ervoor om minder complexe zorg voor nieuwe cliënten niet langer intramuraal aan te bieden, maar alleen nog extramuraal. Dit geldt zowel voor de geestelijke gezondheidszorg (CDA, PvdA, VVD, GroenLinks, D66, SGP) als voor ouderenzorg (CDA, VVD, GroenLinks, ChrU, D66). Daarnaast wordt door verschillende partijen gekort op de extramurale begeleiding (VVD, ChrU, D66, SGP) en verzorging (CDA, ChrU, D66, SGP) en schrapt de VVD de gehandicaptenzorg voor cliënten met een IQ boven de 70, waarbij geld is gereserveerd voor weglek naar andere regelingen. Afgezien van deze IQ-maatregel, wordt door geen enkele partij bezuinigd op zorg die intramuraal aangeboden blijft worden. Wel gaat bij de meeste partijen de eigen bijdrage omhoog.

Vrijwel alle partijen (CDA, PvdA, VVD, GroenLinks, ChrU, D66, SGP) kiezen voor het scheiden van de kosten van wonen en zorg. Dit impliceert dat zorginstellingen huur en servicekosten direct bij de cliënt in rekening brengen. Slechts enkele partijen trekken extra middelen uit voor intensiveringen in de langdurige zorg. De PVV trekt extra geld uit voor 10000 extra verplegers en verzorgers. Daarnaast trekt alleen GroenLinks fors extra geld uit voor onder andere hogere lonen voor verzorgend en verplegend personeel en verbetering van hun loopbaanmogelijkheden en de wmo. Ook de ChrU en de SGP maken extra middelen vrij, al is de omvang kleiner.