



Centraal Planbureau

# Doorrekening herziening socialezekerheids- en belastingstelsel GroenLinks

Op verzoek van GroenLinks heeft het Centraal Planbureau een doorrekening gemaakt van de budgettaire, inkomens- en arbeidsaanbodeffecten van verschillende aanpassingen in het belasting- en socialezekerheidsstelsel.

In de plannen van GroenLinks vervalt een groot deel van de bestaande aftrekposten, toeslagen en heffingskortingen en wordt de AOW gefiscaliseerd. In plaats daarvan worden onder andere nieuwe verzilverbare heffingskortingen geïntroduceerd, wordt de zorgpremie verlaagd en wordt het wettelijk minimumloon verhoogd.

CPB Notitie

Patrick Koot, Maurits van Kempen  
Anniek Trommelen, Eugene Verkade

november 2020

# 1 Inleiding

Het CPB heeft op verzoek van GroenLinks een doorrekening gemaakt van de budgettaire gevolgen en inkomens- en werkgelegenheidseffecten van een stelselwijziging in de sociale zekerheid en fiscaliteit. In deze notitie berekenen we de ex ante<sup>1</sup> effecten van de stelselwijziging. Verschillende ex post economische effecten van de wijziging kwantificeren we niet, zoals de effecten op de belastinginkomsten van een hoger minimumloon en daaraan gekoppelde AOW- en bijstandsuitkeringen. Aangezien de ex post effecten fors kunnen zijn, bespreken we deze effecten waar mogelijk kwalitatief.

**De berekening is gebaseerd op de parameters in het socialezekerheids- en fiscale stelsel in 2025.** De stelselwijziging is dermate groot dat invoering van het beleidspakket waarschijnlijk niet voor 2025 mogelijk is. Door de berekening te baseren op het stelsel in 2025 wordt bovendien de budgettaire impact in hetzelfde jaar berekend als bij de doorrekening van verkiezingsprogramma's (*Keuzes in Kaart 2022-2025*).

**GroenLinks vervangt bestaande heffingskortingen door verzilverbare kortingen gericht op specifieke inkomensgroepen. Daarnaast wijzigt GroenLinks de vormgeving en/of hoogte van premies, toeslagen en aftrekposten.** Zo worden onder andere de zorgtoeslag afgeschaft, de zorgpremie en werkgeversheffingen verlaagd en de AOW gefiscaliseerd. GroenLinks introduceert een vierschijvenstelsel in box 1 en past dezelfde progressiviteit toe in box 2 en box 3. Verder wordt het wettelijk minimumloon verhoogd met een koppeling voor bijstands- en AOW-uitkeringen.

**In de plannen van GroenLinks om de zorgpremies te verlagen gaan verzekeraars duidelijk minder dan 50% van de gelden via de nominale premie innen.** Dat kan bezwaren vanuit de Europese Commissie oproepen vanwege mogelijke staatssteunaspecten.

**De voorgenenomen stelselwijziging is dusdanig groot, dat de economische effecten hiervan met meer dan de gebruikelijke onzekerheid zijn omgeven.** Deze notitie tracht de verschillende economische effecten zo goed mogelijk te kwantificeren, maar vanwege modelonzekerheid en mogelijke onvoorziene gedragseffecten bij de voorgestelde omvangrijke verschuivingen, dient aangetekend te worden dat de onzekerheid van de uitkomsten relatief groot is.

Deze notitie gaat achtereenvolgens in op de vormgeving en de ex ante budgettaire effecten van de stelselwijziging (paragraaf 2), de inkomenseffecten (paragraaf 3) en de werkgelegenheidseffecten (paragraaf 4). In de bijlage (paragraaf 5) zijn op verzoek ook de budgettaire, inkomens- en werkgelegenheidseffecten van een alternatief van het pakket beschreven.

---

<sup>1</sup> Voor meer informatie over de ex ante definitie in onze doorrekening verwijzen we naar de startnotitie van Keuzes in Kaart 2022-2025. ([link](#))

## 2 Vormgeving en budgettaire effecten

### 2.1 Totaaleffect op EMU-saldo (ex ante)

Dit hoofdstuk analyseert de effecten op de overheidsfinanciën van het door GroenLinks aangeleverde beleidspakket. De bedragen zijn ex ante, doorgerekend op de parameters van het socialezekerheids- en belastingstelsel voor 2025 (prijsniveau 2021) en betreffen afwijkingen ten opzichte van het basispad.<sup>2</sup>

Het beleidspakket van GroenLinks verhoogt de overheidsuitgaven in 2025 met 9,9 mld euro (tabel 1).<sup>3</sup> De verhoging van de overheidsuitgaven zit volledig in het domein van de sociale zekerheid. Verder verhoogt GroenLinks de beleidsmatige lasten per saldo met 7,4 mld euro in 2025 (tabel 2). Dit is de optelling van een lastenverzwaring voor gezinnen van 3,2 mld euro, een lastenverzwaring voor bedrijven van 3,6 mld euro en een lastenverzwaring voor het buitenland van 0,6 mld euro.

**Tabel 1 Effect op overheidsuitgaven (mld euro) in 2025 beleidspakket GL (ex ante)**

|                                                     |  |             |
|-----------------------------------------------------|--|-------------|
| (-) betekent ombuiging, (+) betekent intensivering. |  | 2025        |
|                                                     |  | mld euro    |
| <b>Uitgaven</b>                                     |  | <b>9,9*</b> |
| * zie voetnoot 3                                    |  |             |

**Tabel 2 Beleidsmatige lastenontwikkeling GL t.o.v. basispad in 2025 (ex ante)**

|                                                                |  |            |
|----------------------------------------------------------------|--|------------|
| (-) betekent lastenverlichtend, (+) betekent lastenverzwarend. |  | 2025       |
|                                                                |  | mld euro   |
| <b>Totaal</b>                                                  |  | <b>7,4</b> |
| Totaal gezinnen                                                |  | 3,2        |
| Totaal bedrijven                                               |  | 3,6        |
| Totaal buitenland                                              |  | 0,6        |

Het beleidspakket verslechtert het EMU-saldo met 2,8 mld euro in 2025 ten opzichte van het basispad. Dit is de ex ante mutatie, dat wil zeggen zonder rekening te houden met macro-economische doorwerking. Bij een deel van de maatregelen is er sprake van dergelijke doorwerkingseffecten. Zo wordt bij de verhoging van het wettelijk minimumloon geen rekening gehouden met het doorwerkingseffect van hogere belastinginkomsten over de hogere (gekoppelde) uitkeringen.

<sup>2</sup> Uitgaande van de actualisatie van de middellangetermijnverkenning 2022-2025 van het CPB, september 2020 ([link](#)).

<sup>3</sup> Hierin rekenen we alleen het deel van heffingskorting dat tot uitkering leidt tot de uitgaven. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt ook het deel dat in aftrek komt op de belasting gerekend tot de uitgaven.

**Tabel 3 Effect op EMU-saldo (mld euro) in 2025 beleidspakket GL (ex ante)**

|                                                                            |  |          |
|----------------------------------------------------------------------------|--|----------|
| (-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend. |  | 2025     |
|                                                                            |  | mld euro |
| EMU-saldo (ex ante)                                                        |  | -2,8     |

## 2.2 Uitgavenbeeld (ex ante)

**GroenLinks intensificeert in 2025 per saldo 9,9 mld euro op de collectieve uitgaven.** Met de introductie van een verzilverbare heffingskorting voor werkenden en uitkeerbare kortingen voor gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden onder de AOW-gerechtigde leeftijd nemen de uitgaven in de sociale zekerheid toe. Ook verhoogt GroenLinks het wettelijk minimumloon met 20% en de daaraan gekoppelde AOW en bijstand (de overige uitkeringen stijgen niet mee). De introductie van vier dagen gratis kinderopvang voor kinderen jonger dan vier jaar en het gratis maken van buitenschoolse opvang (bso) voor 4-12-jarigen worden deels gecompenseerd door het vervallen van de kinderopvangtoeslag. Ook vervalt de zorgtoeslag. Per saldo nemen de uitgaven aan sociale zekerheid toe. Zie de onderstaande opsomming en tabel 2 voor een volledig overzicht van de verschillende maatregelen en de ex ante budgettaire effecten aan de uitgavenkant.

**Doorwerkingseffecten verbeteren het EMU-saldo.** Naast het directe budgettaire effect op de sociale zekerheidsuitgaven leidt het verhogen van minimumloon-gerelateerde uitkeringen tot hogere belastingopbrengsten. Zoals aangegeven in paragraaf 2.1 is hiermee geen rekening gehouden bij de doorrekening van het budgettaire effect.

### Wijzigingen sociale zekerheid

- GroenLinks introduceert een verzilverbare heffingskorting voor werkenden. Werkenden die minstens 10.000 euro arbeidsinkomen hebben, ontvangen een bedrag van 9.200 euro. De korting bouwt af met het huishoudinkomen vanaf modaal tot nul bij een inkomen van 100.000 euro. Dit is een intensivering van 2,3 mld euro in 2025. Het betreft hierbij het deel van de basiskorting dat na verrekening leidt tot uitkering. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt ook het deel dat in aftrek komt op de belasting gerekend tot de uitgaven. (GL1\_101\_a)
- GroenLinks verhoogt het wettelijk minimumloon en de daaraan gekoppelde AOW en bijstandsuitkeringen met 20%. De AO-, ZW- en WW-uitkeringen worden niet verhoogd. Dit is een intensivering van 8,4 mld euro in 2025. (GL1\_102)
- GroenLinks schaft de zorgtoeslag af. Dit is een ombuiging van 6,6 mld euro in 2025. (GL1\_104)
- GroenLinks introduceert vier dagen gratis kinderopvang voor kinderen jonger dan vier jaar en maakt de bso voor 4-12-jarigen volledig gratis. Zowel werkenden als niet-werkenden kunnen gebruik maken van de voorziening. De kinderopvangtoeslag komt te vervallen. Dit is een intensivering van 3,2 mld euro in 2025 en 5,6 mld euro structureel.<sup>4</sup> (GL1\_105)
- GroenLinks voegt de kinderbijslag en het kindgebonden budget samen tot een nieuwe inkomensafhankelijke kinderbijslag. Het normbedrag is gelijk aan een bedrag van 4.700 euro per jaar voor gezinnen met 1 kind, oplopend naar een bedrag van 8.500 euro voor een gezin met twee kinderen. Voor ieder extra kind komt hier 1.900 euro bovenop. Voor kinderen van 12-15 jaar geldt een extra normbedrag van 350 euro en voor kinderen van 16 en 17 jaar van 500 euro. De kop voor

<sup>4</sup> Dit is een voorlopige inschatting. Het kabinet heeft in reactie op het IBO Deeltijdwerk en het IBO Toeslagen aangegeven concrete scenario's te ontwikkelen voor alternatieve inrichtingen van het stelsel voor ondersteuning van gezinnen met jonge kinderen. De analyses hierbij kunnen tot nieuwe inzichten leiden over de kosten van varianten voor kinderopvang. Een rapportage hierover wordt naar verwachting in november aan de Kamer gezonden.

alleenstaande ouders in het huidige kindgebonden budget van ca 3.500 euro blijft intact. De kinderbijslag bouwt af met het huishoudinkomen vanaf modaal en is nul bij een inkomen van 120.000 euro. Dit is een intensivering van 2,0 mld euro in 2025. (GL1\_140)

- GroenLinks introduceert een verzilverbare korting voor gepensioneerden. De korting is gelijk aan 4.600 per persoon en bouwt af naar nul met het persoonlijk inkomen tussen de 25.000 en 41.000 euro. Dit is een intensivering van 0,2 mld euro in 2025. Het betreft hierbij het deel van de basiskorting dat na verrekening leidt tot uitkering. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt ook het deel dat in aftrek komt op de belasting gerekend tot de uitgaven. (GL1\_141\_a)
- GroenLinks introduceert een verzilverbare korting specifiek gericht op personen onder de AOW-gerechtigde leeftijd met een uitkering. De korting is gelijk aan 15% van het sociaal minimum en bouwt af met het huishoudinkomen vanaf het minimumloon tot een modaal inkomen. Dit is een intensivering van 0,4 mld euro in 2025. Het betreft hierbij het deel van de basiskorting dat na verrekening leidt tot uitkering. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt ook het deel dat in aftrek komt op de belasting gerekend tot de uitgaven. (GL1\_142\_a)

**Tabel 4 Netto ombuigingen in 2025, t.o.v. basispad, ex ante, mld euro**

| (-) betekent intensivering, (+) betekent ombuiging.                                                                                                                                                   | 2025  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| <b>Sociale zekerheid</b>                                                                                                                                                                              |       |
| Introductie verzilverbare heffingskorting werkenden (GL1_101_a)                                                                                                                                       | -2,3* |
| Verhogen wettelijk minimumloon met 20% (gedeeltelijke koppeling) (GL1_102)                                                                                                                            | -8,4  |
| Afschaffen zorgtoeslag (GL1_104)                                                                                                                                                                      | 6,6   |
| Gratis kinderopvang (4 dagen 0-4-jarigen, en 5 dagen 4-12-jarigen) (GL1_105)                                                                                                                          | -3,2  |
| Samenvoegen kindgebonden budget en kinderbijslag (GL1_140)                                                                                                                                            | -2,0  |
| Verzilverbare korting ouderen (GL1_141_a)                                                                                                                                                             | -0,2* |
| Verzilverbare korting uitkeringsgerechtigden (GL1_142_a)                                                                                                                                              | -0,4* |
| * Betreft enkel het deel van heffingskorting dat tot uitkering leidt. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt ook het deel dat in aftrek komt op de belasting gerekend tot de uitgaven. |       |

## 2.3 Lastenbeeld (ex ante)

**GroenLinks verhoogt de beleidsmatige lasten per saldo met 7,4 mld euro in 2025 (tabel 5).** Het gaat om de beleidsmatige lastenontwikkeling zoals gedefinieerd in het achtergronddocument bij de MEV 2021.<sup>5</sup> De lastenverlichting van per saldo 7,4 mld euro komt ex ante ten laste van gezinnen (3,2 mld euro), bedrijven (3,6 mld euro) en het buitenland (0,6 mld euro). Zie tabel 6 voor een volledig overzicht van de verschillende maatregelen en de ex ante budgettaire effecten aan de lastenkant.

**Tabel 5 Beleidsmatige lastenontwikkeling GL t.o.v. basispad in 2025 (ex ante)**

| (-) betekent lastenverlichtend, (+) betekent lastenverzwarend. | 2025       |
|----------------------------------------------------------------|------------|
|                                                                | mld euro   |
| <b>Totaal</b>                                                  | <b>7,4</b> |
| Totaal gezinnen                                                | 3,2        |
| Totaal bedrijven                                               | 3,6        |
| Totaal buitenland                                              | 0,6        |

<sup>5</sup> Badir, M. en M. van Kempen, 2020, Herdefiniëring beleidsmatige lastenontwikkeling, CPB Achtergronddocument, Den Haag. ([link](#))

## Wijzigingen inkomen en arbeid

- GroenLinks introduceert een verzilverbare heffingskorting voor werkenden. Werkenden die minstens 10.000 euro arbeidsinkomen hebben, ontvangen een bedrag van 9.200 euro. De korting bouwt af met het huishoudinkomen vanaf modaal tot nul bij een inkomen van 100.000 euro. Dit is een lastenverlichting van 37,0 mld euro in 2025. Het betreft hierbij enkel het deel van de basiskorting dat via de belasting wordt verrekend. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt dit bedrag, samen met het deel dat na belastingkorting tot uitkering leidt, gerekend tot de uitgaven. (GL1\_101\_b)
- GroenLinks voegt de werkgeverspremies arbeidsongeschiktheid, WW en Zvw samen tot een werkgeversheffing collectieve voorzieningen. Daarin komt een franchise ter hoogte van 60% van het wettelijk minimumloon en vervalt de premiegrens. Hierdoor verschuiven werkgeverslasten van lage naar hoge inkomens. Het tarief voor de nieuwe premie is de som van de huidige tarieven voor de premies arbeidsongeschiktheid, WW en Zvw (20,1% in 2025). Per saldo resulteert dit in een lastenverlichting voor werkgevers van 18,1 mld euro<sup>6</sup> in 2025.
- GroenLinks introduceert een vierschijvenstelsel met belastingtarieven van 36% voor het inkomen tot 27.000 euro, 40% voor het inkomen tussen de 27.000 en 65.000 euro, 50% voor een inkomen tussen 65.000 en 200.000 euro, en 60% voor een inkomen van meer dan 200.000 euro. De schijflengtes worden bevroren tot en met 2025. Dit is een lastenverzwaring van 2,0 mld euro in 2025.<sup>7</sup> (GL1\_107)
- GroenLinks zet meer collectieve middelen in om de vereveningsbijdrage aan zorgverzekeraars te verhogen. Zorgverzekeraars kunnen daardoor op jaarbasis een lagere nominale premie vragen aan verzekerden van 120 euro per jaar. Dit is een lastenverlichting van 21,2 mld euro in 2025. (GL1\_111)
- GroenLinks schaft de inkomensafhankelijke bijdrage in de Zorgverzekeringswet af voor gepensioneerden. Dit is een lastenverlichting van 8,5 mld euro in 2025. (GL1\_112\_a)
- GroenLinks schaft de hypotheekrenteaftrek en het eigenwoningforfait af. Dit is per saldo een lastenverzwaring van 4,7 mld euro in 2025. (GL1\_114)
- GroenLinks fiscaliseert de AOW-premie. Dit is een lastenverzwaring van 6,1 mld euro in 2025. (GL1\_117)
- GroenLinks schaft de arbeidskorting af. Dit is een lastenverzwaring van 24,8 mld euro in 2025. (GL1\_118)
- GroenLinks schaft alle aftrekposten specifiek gericht op zelfstandigen af. Dit is een lastenverzwaring van 4,8 mld euro in 2025. (GL1\_119)
- GroenLinks schaft de algemene heffingskorting af. Dit is een lastenverzwaring van 28,7 mld euro in 2025. (GL1\_120)
- GroenLinks schaft de inkomensafhankelijke combinatiekorting af. Dit is een lastenverzwaring van 1,7 mld euro in 2025. (GL1\_122)
- GroenLinks schaft de alleenstaande ouderenkorting af. Dit is een lastenverzwaring van 0,6 mld euro in 2025. (GL1\_123)
- GroenLinks schaft de ouderenkorting af. Dit is een lastenverzwaring van 5,3 mld euro in 2025. (GL1\_124)
- GroenLinks introduceert een nieuwe verzilverbare korting voor gepensioneerden. De korting is gelijk aan 4.600 per persoon en bouwt af naar nul met het persoonlijk inkomen tussen de 25.000 en 41.000 euro. Dit is een lastenverlichting van 10,5 mld euro in 2025. Het betreft hierbij enkel het deel van de basiskorting dat via de belasting wordt verrekend. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo

---

<sup>6</sup> Dit is zonder het effect van het vervallen van de IAB premiegrens. Dat effect is onderdeel van GL\_112.

<sup>7</sup> Dit is inclusief een gedragseffect van 50% bij aanpassing van het toptarief voor personen met een belastbaar inkomen boven de 100.000 euro. (zie startnotitie Keuzes in Kaart 2022-2025, [link](#))

wordt dit bedrag, samen met het deel dat na belastingkorting tot uitkering leidt, gerekend tot de uitgaven. (GL1\_141\_b)

- GroenLinks schaft de 30%-regeling voor ingekomen werknemers volledig af. Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,4 mld euro in 2025. (GL1\_126)
- GroenLinks schaft de jonggehandicaptenkorting af. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro in 2025. (GL1\_127)
- GroenLinks schaft de middelingsregeling in de inkomstenbelasting af. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro in 2025. (GL1\_128)
- GroenLinks verkleint de marge in de gebruikelijkloonregeling tot 0%. Dit is een lastenverzwaring van 0,7 mld euro in 2025. (GL1\_133\_a)
- GroenLinks schaft de doorschuiffaciliteiten in box 2 af, waardoor 'oneindig' uitstel van belastingheffing in box 2 niet meer mogelijk is. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro. (GL1\_133\_b)
- GroenLinks verlaagt de grens waarbij schulden bij de eigen vennootschap worden belast met een box 2-heffing naar 17.500 euro. Op korte termijn stijgen hierdoor de belastingontvangsten, op langere termijn ontstaat er juist een derving. Structureel is er geen opbrengst. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,1 mld euro. Het effect op de kasinkomsten (EMU-saldo) is -0,2 mld euro in 2025 en 0,0 mld euro structureel. (GL1\_133\_c)
- GroenLinks introduceert een verzilverbare korting specifiek gericht op personen onder de AOW-gerechtigde leeftijd met een uitkering. De korting is gelijk aan 15% van het sociaal minimum en bouwt af met het huishoudinkomen vanaf het minimumloon tot een modaal inkomen. Dit is een lastenverlichting van 1,7 mld euro in 2025. Het betreft hierbij enkel het deel van de basiskorting dat via de belasting wordt verrekend. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt dit bedrag, samen met het deel dat na belastingkorting tot uitkering leidt, gerekend tot de uitgaven. (GL1\_142\_b)

#### Wijzigingen vermogen en winst

- GroenLinks introduceert progressiviteit in de tarieven in box 3 gelijk aan de schijfgrenzen en tarieven in box 1. Daarnaast introduceert GroenLinks een vierschijvenstelsel in box 2 van de inkomstenbelasting. Voor bedragen tot 27.000 euro geldt een tarief van 24,7%, in de tweede schijf geldt tot een bedrag van 65.000 euro een tarief van 29,4%, in de derde schijf geldt tot een bedrag van 200.000 euro een tarief van 41,2% en voor bedragen daarboven een tarief van 42,9%. Dit is een lastenverzwaring van 2,3 mld euro in 2025. (GL1\_109\_a, GL1\_109\_b)
- GroenLinks introduceert een vermogensaanwasbelasting in box 3 ter vervanging van de huidige vermogensrendementsheffing. Voor de variant van GroenLinks geldt dat voor de bepaling van de grondslag de rente op schulden niet meer verrekenbaar is met de rendementen op het vermogen. Daarnaast is het in deze variant niet mogelijk om verliezen te verrekenen over de jaren. Dit is een lastenverzwaring van 2,3 mld euro in 2025. De vermogensaanwasbelasting leidt tot hogere uitvoeringskosten voor de Belastingdienst en tot hogere administratieve lasten voor financiële instellingen en huishoudens. Dit komt doordat er meer gegevens nodig zijn voor het bepalen van het jaarlijkse werkelijke rendement dan voor de stand van het vermogen op 1 januari. (GL1\_110, 110\_a, 110\_b, 110\_c)
- GroenLinks schaft de maximum premiegrens in de Zorgverzekeringswet af. Dit is een lastenverzwaring van 2,6 mld euro in 2025 voor bedrijven. (GL1\_112\_b)
- GroenLinks schaft de vrijstelling in de dividendbelasting voor de inkoop van eigen aandelen af. Dit is een lastenverzwaring van 0,8 mld euro in 2025. (GL1\_130)
- GroenLinks schaft de vrijstellingen voor niet-woningen in de onroerendzaakbelasting af. Dit is een lastenverzwaring van 2,0 mld euro in 2025. (GL1\_132)

- GroenLinks schaft de landbouwwijziging af. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro in 2025. (GL1\_136)
- GroenLinks introduceert een financiële transactiebelasting bij Nederlandse financiële instellingen met tarief van 0,01% op transacties in financiële derivaten en van 0,1% op transacties in overige financiële instrumenten. Dit is een lastenverzwaring van 1,0 mld euro in 2025. (GL1\_137)
- GroenLinks verhoogt het algemene tarief vennootschapsbelasting naar 30%. Dit is een lastenverzwaring van 4,2 mld euro in 2025. (GL1\_138)
- GroenLinks schaft de afdrachtsvermindering in de loonheffing vanwege de investeringskorting (BIK) af. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 2,0 mld euro. (GL1\_143)
- GroenLinks verkort de eerste schijf in de vennootschapsbelasting naar 200.000 euro. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,9 mld euro in 2025. (GL1\_144)

#### Wijzigingen milieu

- GroenLinks verhoogt de tarieven in de vliegbelasting voor een taakstellende opbrengst. Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,2 mld euro. (GL1\_134\_a)
- GroenLinks verhoogt de tarieven in de vliegbelasting voor een taakstellende opbrengst. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,7 mld euro. (GL1\_134\_b)
- GroenLinks verhoogt de tarieven in de vliegbelasting voor een taakstellende opbrengst. Dit is een lastenverzwaring voor het buitenland van 0,6 mld euro. (GL1\_134\_c)
- GroenLinks vervangt de CO<sub>2</sub>-belasting in het basispad door een taakstellende alternatieve CO<sub>2</sub>-heffing. De heffing leidt via verduurzaming tot substantiële grondslagerosie en mogelijke productieverliezen en er bestaat een risico van weglek van emissies. Dit is een taakstellende lastenverzwaring voor bedrijven van 1,0 mld euro in 2025. (GL1\_139)

#### Wijzigingen overig

- GroenLinks voert een belasting in op vleesproducten. De belasting wordt geheven bij de producenten van vlees, zoals slachthuizen. Dit is een taakstellende lastenverzwaring voor bedrijven van 0,8 mld euro in 2025. (GL1\_135)

**Tabel 6 Lastenmutaties GroenLinks t.o.v. basispad in 2025, ex ante, mld euro**

| (-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend.                                   | 2025   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| <b>Inkomen en arbeid</b>                                                                                     |        |
| Introdutie verzilverbare heffingskorting werkenden (GL1_101_b)                                               | -37,0* |
| Verlagen werkgeversheffingen met franchise 60% wml (invoeren franchise AO, WW en ZVW) (GL1_103_a, GL1_103_b) | -18,1  |
| Wijzigingen tarieven en schijflengtes box 1 (GL1_107)                                                        | 2,0    |
| Verlagen nominale zorgpremies (GL1_111)                                                                      | -21,2  |
| Afschaffen IAB Zvw voor gepensioneerden en zelfstandigen (effect gezinnen) (GL1_112_a)                       | -8,5   |
| Hypotheekrenteaftrek en eigenwoningforfait afschaffen (GL1_114)                                              | 4,7    |
| Fiscaliseren AOW-premie (GL1_117)                                                                            | 6,1    |
| Afschaffen arbeidskorting (GL1_118)                                                                          | 24,8   |
| Afschaffen aftrekposten specifiek gericht op zelfstandigen (GL1_119)                                         | 4,8    |
| Afschaffen algemene heffingskorting (inclusief doorwerking bijstand en AOW) (GL1_120)                        | 28,7   |
| Afschaffen inkomensafhankelijke combinatiekorting (GL1_122)                                                  | 1,7    |
| Afschaffen alleenstaande ouderenkorting (GL1_123)                                                            | 0,6    |
| Afschaffen ouderenkorting (GL1_124)                                                                          | 5,3    |
| Afschaffen 30%-regeling (GL1_126)                                                                            | 0,4    |



|                                                                                                                                                                               |        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Afschaffen jonggehandicaptenkorting (GL1_127)                                                                                                                                 | 0,2    |
| Afschaffen middelingsregeling inkomstenbelasting (GL1_128)                                                                                                                    | 0,1    |
| Verlagen marge gebruikelijk loon in box 2 (GL1_133_a)                                                                                                                         | 0,7    |
| Afschaffing doorschuifregelingen (GL1_133_b)                                                                                                                                  | 0,1    |
| Versoberen fiscale behandeling lenen uit eigen vennootschap (GL1_133_c)                                                                                                       | 0,1**  |
| Verzilverbare korting ouderen (GL1_141_a)                                                                                                                                     | -10,5* |
| Verzilverbare korting uitkeringsgerechtigden (GL1_142_a)                                                                                                                      | -1,7*  |
| <b>Vermogen en winst</b>                                                                                                                                                      |        |
| Tarieven box 3 gelijk aan tarieven box 1 (GL1_109_a, GL1_109_b)                                                                                                               | 2,3    |
| Invoering variant op vermogensaanwasbelasting (GL1_110, 110_a, 110_b, 110_c)                                                                                                  | 2,3    |
| Afschaffen maximum premiegrens Zvw (effect bedrijven) (GL1_112_b)                                                                                                             | 2,6    |
| Afschaffen vrijstelling dividendbelasting inkoop eigen aandelen (GL1_130)                                                                                                     | 0,8    |
| Afschaffen vrijstellingen niet-woningen OZB (GL1_132)                                                                                                                         | 2,0    |
| Afschaffing landbouwvrijstelling (GL1_136)                                                                                                                                    | 0,1    |
| Invoering financiële transactiebelasting (GL1_137)                                                                                                                            | 1,0    |
| Verhoging algemene tarief vennootschapsbelasting (GL1_138)                                                                                                                    | 4,2    |
| Afschaffing BIK-afdrachtsvermindering (GL1_143)                                                                                                                               | 2,0    |
| Verkorting eerste schijf vennootschapsbelasting (GL1_144)                                                                                                                     | 0,9    |
| <b>Milieu</b>                                                                                                                                                                 |        |
| Verhoging tarieven vliegbelasting (gezinnen) (GL1_134_a)                                                                                                                      | 0,2    |
| Verhoging tarieven vliegbelasting (bedrijven) (GL1_134_b)                                                                                                                     | 0,7    |
| Verhoging tarieven vliegbelasting (buitenland) (GL1_134_c)                                                                                                                    | 0,6    |
| Invoering CO <sub>2</sub> -belasting (GL1_139)                                                                                                                                | 1,0    |
| <b>Overig</b>                                                                                                                                                                 |        |
| Invoering vleesbelasting (GL1_135)                                                                                                                                            | 0,8    |
| * Betreft enkel het deel van heffingskorting dat verrekend wordt met de belastingen. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt dit deel gerekend tot de uitgaven. |        |
| ** Het effect op de kasinkomsten (EMU-saldo) is -0,2 mld euro in 2025 en 0,0 mld euro structureel.                                                                            |        |

## 3 Inkomenseffecten

### Definitie inkomenseffect

Het inkomenseffect is het directe effect van het voorgenomen beleid op de koopkracht van huishoudens wanneer dit beleid in één keer volledig zou worden doorgevoerd. Er wordt, evenals in de reguliere koopkrachtramingen van het CPB, uitgegaan van de statische koopkrachtdefinitie.<sup>8</sup>

In vergelijking met de reguliere koopkrachtramingen van het CPB wijkt het inkomenseffect af op de volgende twee punten:

- In de reguliere koopkrachtramingen staan de jaar-op-jaar-mutaties van het inkomen centraal, terwijl met het inkomenseffect het totale effect van een maatregel (of pakket van maatregelen) op het inkomen in kaart wordt gebracht.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Voor meer informatie over de statische koopkrachtdefinitie verwijzen we naar Koot, P., M. Vlekke, E., Berkhout en R. Euwals, 2016, MIMOS: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Achtergronddocument, Den Haag.  
<sup>9</sup> De doorrekening heeft betrekking op het effect van het pakket in 2025.

- In de reguliere koopkrachtramingen wordt naar het totaalbeeld van alle maatregelen en economische ontwikkelingen gekeken, terwijl met het inkomenseffect wordt ingezoomd op een specifieke maatregel of set aan maatregelen op een beleidsterrein (in dit geval de herziening van het socialezekerheids- en belastingstelsel) en wordt geabstraheerd van economische ontwikkelingen (bijvoorbeeld doorwerkingseffecten op lonen en prijzen).

### **Inkomenseffecten stelselwijziging socialezekerheids- en belastingstelsel GroenLinks**

**De voorgestelde stelselwijziging is gezien over alle huishoudens in doorsnee positief voor het inkomen.**

In doorsnee is sprake van een inkomensvoortgang van 2,9%. Dit is het gevolg van de introductie van de verschillende nieuwe verzilverbare heffingskortingen, het verlagen van de zorgpremies en het verhogen van het wml. Deze drie voorstellen/wijzigingen hebben per saldo een groter effect op het inkomen van huishoudens dan de verschillende kortingen, aftrekposten en de zorgtoeslag die (deels) komen te vervallen.

**Het mediane inkomensbeeld gaat samen met een grote spreiding aan inkomenseffecten (zie figuur 1).**

Rond het doorsnee-effect is sprake van een forse spreiding: de helft van alle huishoudens ziet een inkomenseffect tussen de -5,3% en +12,1%. Daarbuiten kan het inkomenseffect bij bepaalde huishoudens oplopen tot een inkomensstijging van 35% (laagste 20% inkomens) en een inkomensverlies van meer dan 20% (hoogste 20% inkomens). Circa 40% van de huishoudens gaat er op achteruit. Figuur 2 gaat middels een puntenwolk in op de spreiding van de inkomenseffecten naar inkomenshoogte.

**De laagste en (lagere) middeninkomens gaan er in doorsnee het meest op vooruit in de plannen van GroenLinks.** De laagste 20% inkomens gaan er in doorsnee 8,2% op vooruit en de tweede en derde 20%-groep respectievelijk 11,1% en 7,3%. Met name werkenden en uitkeringsgerechtigden met een lager inkomen gaan er (fors) op vooruit. Werkenden met een lager inkomen profiteren het meest van de verzilverbare korting voor werkenden en uitkeringsgerechtigden van de verhoging van het wml en de verzilverbare korting voor uitkeringsgerechtigden. Alle groepen hebben verder profijt van de verlaging van de nominale zorgpremies naar 120 euro, al staat daar voor de laagste 20% inkomens tegenover dat zij relatief het meeste nadeel hebben van het afschaffen van de zorgtoeslag. Daardoor gaan zij er minder op vooruit dan de lagere middeninkomens.

**Hogere middeninkomens en de hoogste 20% inkomens gaan er in doorsnee op achteruit.** De 4<sup>e</sup> 20% groep ziet in doorsnee een inkomensachteruitgang van 0,7%, en de hoogste 20% inkomens zien een inkomensachteruitgang van 8,5%. De 4<sup>e</sup> en met name de 5<sup>e</sup> 20%-groep hebben relatief gezien minder of geen profijt van de nieuwe korting voor werkenden, aangezien deze afbouwt vanaf een modaal inkomen (ca. 41.000 euro in 2025) naar nul bij een huishoudinkomen van 100.000 euro. Zij ondervinden nadeel van het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek en de aftrekposten voor zelfstandigen, het verhogen van de belastingtarieven, het fiscaliseren van de AOW-premies, het invoeren van progressieve tarieven in box 3 en het afschaffen van heffingskortingen. De hoogste inkomens hebben wel voordeel van de lagere zorgpremies, en hogere inkomens die reeds gebruik maken van kinderopvang hebben relatief gezien het meeste voordeel van het invoeren van gratis kinderopvang.<sup>10</sup>

**De stelselherziening pakt verder in doorsnee relatief gunstig uit voor uitkeringsgerechtigden (mediaan inkomenseffect van +11,8%) ten opzichte van werkenden (mediaan inkomenseffect van +3,5%) en gepensioneerden (mediaan inkomenseffect van 0,7%).** Met name uitkeringsgerechtigden met een minimumuitkering gaan er in de plannen van GroenLinks op vooruit (zie de puntenwolk in figuur 2). Dit is onder andere het gevolg van de verhoging van het wml met koppeling van de bijstand (en AOW), en de nieuwe

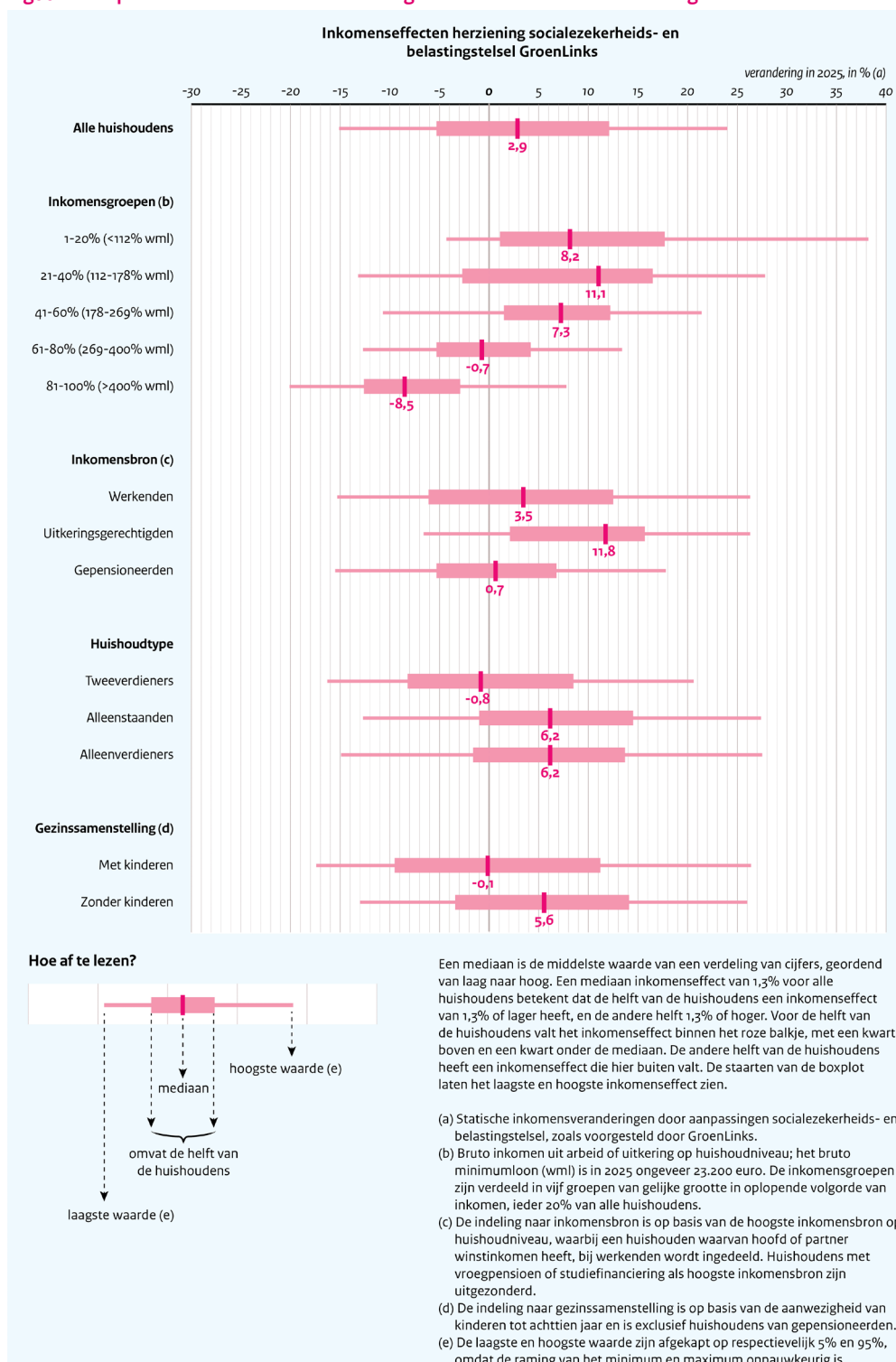
<sup>10</sup> In de statische analyse van inkomenseffecten is alleen het effect van gratis kinderopvang zichtbaar voor huishoudens die reeds gebruik maken van kinderopvang. Binnen deze groep hebben hogere inkomens het meeste voordeel. Het voordeel voor lagere en middeninkomens, die door de maatregel meer (en zonder kosten) gebruik gaan maken van kinderopvang, is niet zichtbaar in het koopkrachtbeeld.

verzilverbare korting voor uitkeringsgerechtigden gericht op de laagste inkomens. Uit de puntenwolk in figuur 2 blijkt verder dat werkenden met lagere inkomens er meer op vooruitgaan dan uitkeringsgerechtigden. Dat is het gevolg van de introductie van de nieuwe korting voor werkenden, die met name gunstig uitpakt voor werkenden met lage en middeninkomens. Dat werkenden er in doorsnee toch minder op vooruit gaan dan uitkeringsgerechtigden komt doordat werkenden met hogere inkomens er in doorsnee (fors) op achteruit gaan door de plannen van GroenLinks. Zij hebben nadeel van het vervallen van kortingen en aftrekposten en hebben minder of geen voordeel van de nieuwe werkendenkorting, die met het huishoudinkomen afbouwt vanaf een modaal inkomen (ca. 41.000 euro in 2025). Gepensioneerden gaan er in doorsnee minder op vooruit dan werkenden en uitkeringsgerechtigden. Zij hebben ten opzichte van de andere groepen specifiek nadeel van het afschaffen van de bestaande kortingen voor ouderen, en van het fiscaliseren van de AOW-premie. Zij hebben juist voordeel van de nieuwe verzilverbare korting voor gepensioneerden gericht op de laagste inkomens en van het schrappen van de inkomensafhankelijke bijdrage in de zorgverzekeringswet voor gezinnen (waar ook zelfstandigen profijt van hebben). Gepensioneerden met lagere inkomens gaan er daardoor in doorsnee op vooruit, en gepensioneerden met hogere inkomens er op achteruit (vooral het gevolg van het fiscaliseren van de AOW-premies en de hogere belastingtarieven).

**De stelselherziening is in doorsnee gunstig voor alleenstaanden en alleenverdieners, en ongunstig voor tweeverdieners.** Alleenstaanden en alleenverdieners gaan er in doorsnee allebei 6,2% op vooruit. Tweeverdieners gaan in doorsnee op achteruit met 0,8%. Alleenstaanden en alleenverdieners hebben ten opzichte van tweeverdieners vooral meer baat bij de nieuwe verzilverbare korting voor werkenden dan tweeverdieners. Alhoewel de korting op persoonsniveau wordt vastgesteld, bouwt deze af met het huishoudinkomen. Aangezien tweeverdieners gemiddeld genomen hogere huishoudinkomens hebben dan alleenstaanden en alleenverdieners hebben zij minder profijt van de werkendenkorting die in doorsnee niet opweegt tegen de nadelen van het vervallen van de bestaande heffingskortingen en (een deel van de) aftrekposten.

**Voor al huishoudens zonder kinderen gaan er in doorsnee op vooruit door de plannen van GroenLinks.** Huishoudens zonder kinderen gaan er in doorsnee 5,6% op vooruit, waar huishoudens met kinderen er 0,1% op achteruit gaan. Huishoudens met kinderen hebben in doorsnee voordeel van het samenvoegen van de kinderbijslag en het kindgebonden budget in een nieuwe inkomensafhankelijke regeling en van de introductie van gratis kinderopvang. Huishoudens met kinderen hebben in doorsnee vooral minder voordeel van de nieuwe werkendenkorting dan huishoudens zonder kinderen. Huishoudens met kinderen zijn vaker tweeverdienershuishoudens die gemiddeld genomen hogere inkomens hebben dan alleenstaanden en alleenverdieners, en daardoor minder profijt hebben van de nieuwe korting die afbouwt met het huishoudinkomen. Daardoor wegen de nadelen van het afschaffen van de bestaande kortingen en (een deel van) de aftrekposten net niet op tegen de introductie van de nieuwe korting.

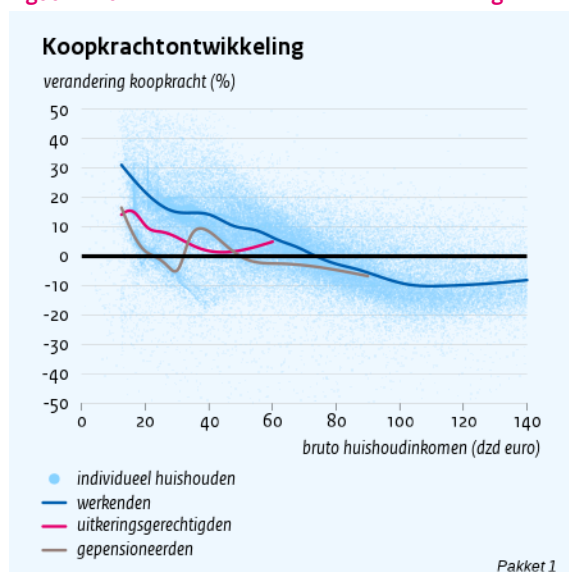
**Figuur 1 Boxplot inkomenseffecten herziening sociale zekerheids- en belastingstelsel GroenLinks**



Bron: microsimulatiemodel MIMOSI<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Voor meer informatie over dit model verwijzen we naar Koot, P., M. Vlekke, E., Berkhout en R. Euwals, 2016, MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Achtergronddocument, Den Haag.

**Figuur 2 Puntenwolk inkomenseffecten herziening socialezekerheids- en belastingstelsel GroenLinks**



Bron: microsimulatiemodel MIMOSI<sup>12</sup>.

## 4 Werkgelegenheidseffecten

Het CPB heeft ook de structurele werkgelegenheidseffecten van de stelselwijziging van GroenLinks berekend. Voor het bepalen van de effecten is gebruik gemaakt van het MICSIM-model van het CPB.<sup>13</sup> Hierbij zijn de uitkomsten van de stelselwijziging afgezet tegen de uitkomst van het basispad, waarbij is uitgegaan van het belastingstelsel (en de demografie) in 2025. In het basispad voor de doorrekeningen is verondersteld dat al het doorlopend beleid dat nog niet volledig is ingegroeid, volledig is ingevoerd.<sup>14</sup> De effecten moeten worden geïnterpreteerd als langetermijnuitkomsten.<sup>15</sup> Het gepresenteerde werkgelegenheidseffect betreft het totale effect in uren. Dit is het gecombineerde effect op het aantal personen en het aantal uren per persoon. Een stijging (daling) van de werkgelegenheid met 0,1% komt overeen met een toename (afname) met ongeveer 7.500 arbeidsjaren. Bij een dergelijke grote stelselwijziging past de kanttekening dat de modeluitkomsten met meer onzekerheid zijn omgeven dan bij beleidsvarianten met kleinere aanpassingen binnen het huidige stelsel.

Het beleidspakket van GroenLinks verlaagt de structurele werkgelegenheid met 3,5% (tabel 4). GroenLinks introduceert een verzilverbare heffingskorting van 10.000 euro voor werkenden, die minstens minstens 10.000 euro verdienen. De korting bouwt af met het huishoudinkomen vanaf modaal tot nul bij een inkomen van 100.000 euro. Deze nieuwe korting komt in de plaats van de bestaande (individuele) arbeidskorting en de inkomensafhankelijke combinatiekorting, specifiek gericht op potentieel arbeidsaanbod dat relatief gevoelig is voor financiële prikkels. De afbouw van de nieuwe korting is niet alleen steiler dan die van de bestaande arbeidskorting, voor tweeverdieners met een gezamenlijk huishoudinkomen tussen modaal en 100.000 euro werkt zij bovendien dubbel door: als een van de twee rechthebbende, werkende partners meer gaat werken,

<sup>12</sup> Voor meer informatie over dit model verwijzen we naar Koot, P., M. Vlekke, E., Berkhout en R. Euwals, 2016, MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Achtergronddocument, Den Haag.

<sup>13</sup> Zie Jongen et al. (2014) en De Boer et al. (2020) voor een beschrijving van het model en de onderliggende empirische analyses.

<sup>14</sup> Dit betekent bijvoorbeeld dat we ervan uitgaan dat de toepassing van de dubbele algemene heffingskorting in het netto-referentieminimumloon voor de bijstand volledig is afgebouwd tot één keer de toepassing van deze heffingskorting.

<sup>15</sup> Op de korte termijn kunnen de uitkomsten afwijken, omdat mensen tijd nodig hebben om hun gedrag aan te passen. Ook de stand van de conjunctuur kan invloed hebben op de uitkomsten. Als vuistregel geldt dat de effecten binnen een periode van tien jaar zijn gerealiseerd.

krijgen beide partners een lagere heffingskorting<sup>16</sup>. Minder werken geeft beiden een hogere heffingskorting. Per saldo resulteert een negatief effect op de werkgelegenheid.

**GroenLinks introduceert een uitkeerbare korting specifiek gericht op personen onder de AOW-gerechtigde leeftijd met een uitkering.** De korting is gelijk aan 15% van het sociaal minimum en bouwt af vanaf het minimumloon tot een modaal inkomen. De verhoging van het minimumloon met 20% met koppeling naar de bijstand leidt tot een verder verhoging van de netto bijstandsuitkering. Beide maatregelen verminderen het inkomensverschil tussen werken en niet-werken en hebben daarmee een drukkend effect op de werkgelegenheid.<sup>17</sup> De verhoging van de kindbedragen werkt negatief door in de arbeidsparticipatie van werkende ouders en er is een klein negatief effect van de verhoging van de belastingtarieven in box 1.

**Daartegenover staan een aantal beleidsmaatregelen die positief uitpakken voor de werkgelegenheid.** Het afschaffen van de algemene heffingskorting treft niet-werkenden meer dan werkenden en stimuleert daarmee arbeidsaanbod. Ook de maatregel om kinderopvang voor kinderen jonger dan 4 jaar voor 4 dagen en de bso voor 4-12 jarigen volledig gratis te maken heeft een bescheiden positief effect op de werkgelegenheid. Afschaffen van de zorgtoeslag in combinatie met het verlagen van de zorgpremie naar 120 euro per jaar werkt eveneens positief door. Per saldo daalt het inkomen hierdoor, waardoor de waarde van een extra euro inkomen toeneemt. Niet-werkenden worden bovendien harder getroffen dan werkenden. Het afschaffen van de aftrekposten voor zelfstandigen zorgt voor een verschuiving van zelfstandigen naar werknemers, maar heeft geen noemenswaardig effect op het arbeidsaanbod.<sup>18</sup> Deze positieve effecten op de werkgelegenheid zijn echter onvoldoende om de negatieve effecten te compenseren. Per saldo is het effect op de structurele werkgelegenheid -3,5%.

**Het werkgelegenheidseffect verschilt tussen huishoudenstypen.** De sterkste teruggang doet zich voor bij stellen met kinderen. Enerzijds maken hogere kindbedragen vrije tijd voor hen aantrekkelijker en anderzijds zien zij bij een huishoudinkomen tussen modaal en 100.000 euro hun effectieve marginale belastingtarief fors toenemen<sup>19</sup> tot ver boven de 70% vanwege zowel de boven beschreven afbouw van de verzilverbare heffingskorting als die van de kindregelingen.<sup>20</sup> Hogere marginale druk werkt negatief door in de arbeidsdeelname. Om vergelijkbare redenen gaan ook paren zonder kinderen en alleenstaande ouders minder werken, maar het effect voor deze groepen is kleiner. Het kleinste effect is te zien bij alleenstaanden, onder wie ook inwonende volwassen kinderen. Voor deze groep verandert de marginale druk nauwelijks of neemt zelfs iets af.

**Tabel 7 Effecten van beleidspakket GroenLinks op het structurele arbeidsaanbod**

| Beleidsvariant           | Effect op arbeidsaanbod |
|--------------------------|-------------------------|
| Beleidspakket GroenLinks | -3,5%                   |

<sup>16</sup> De bestaande arbeidskorting bouwt tussen modaal en 100.000 euro af met 6% met individueel persoonlijk inkomen, de nieuwe heffing bouwt af met ruim 16% van het gezamenlijk huishoudinkomen.

<sup>17</sup> Een verhoging van het minimumloon beïnvloedt de werkgelegenheid via de vraagzijde en de aanbodzijde. Het effect van de verhoging van het minimumloon met 10% (zonder koppeling aan sociale uitkeringen) is gebaseerd op internationaal empirisch onderzoek, zie Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid (CPB, 2020). De koppeling aan de bijstand beïnvloedt de werkgelegenheid via de aanbodzijde. Het effect van de verhoging van de bijstand is bepaald op basis het MICSIM-model.

<sup>18</sup> In het MICSIM-model is alleen de extensieve marge van zelfstandigen gemodelleerd (de keuze om al dan niet als zelfstandige te gaan werken) en niet de intensieve marge (de keuze voor het aantal uren werk). Eventuele reacties van zelfstandigen in termen van gewerkte uren zijn dus niet meegenomen in de berekening.

<sup>19</sup> De marginale druk tot modaal neemt af door het afschaffen van de zorgtoeslag en de algemene heffingskorting, doordat de nieuwe kindregeling voor alleenstaande ouders later begint met afbouwen dan in het huidige stelsel, en door het lagere tarief van de eerste schijf in het nieuwe vierschijvenstelsel. De marginale druk tot modaal neemt toe doordat de arbeidskorting en de iack, die beide opbouwen met het inkomen, zijn komen te vervallen. Het saldo-effect hangt van de specifieke huishoudsituatie.

<sup>20</sup> De afbouw van de heffingskorting van 2 x 16% en die van de huishoudensafhankelijke kindregelingen komt boven op het marginale IB-tarief in box 1 van 40% voor inkomens tussen de 27.000 en 65.000 euro en 50% voor inkomens tussen de 65.000 en 100.000 euro.

# 5 Bijlage doorrekening alternatief pakket

## 5.1 Inleiding

Naast het doorgerkende (hoofd)pakket (zie paragraaf 1 tot en met 4) heeft het CPB op verzoek van GroenLinks een alternatief pakket doorgerkend. Deze bijlage bevat een beknopte beschrijving van de uitkomsten van dit pakket. Omdat het alternatieve pakket grotendeels overeenkomt met het hoofdpakket beperken we ons tot het bespreken van de afwijkingen ten opzichte van het hoofdpakket.

In het alternatieve pakket wordt een nieuwe verzilverbare korting geïntroduceerd voor alle huishoudens onder de AOW-gerechtigde leeftijd. De korting is gelijk aan 13.200 euro voor alleenstaanden en 19.800 euro voor paren. De nieuwe kortingen voor werkenden en uitkeringsgerechtigden uit het hoofdpakket komen te vervallen.

Daarnaast komt in het alternatieve pakket de bijstand te vervallen, wordt het wml minder verhoogd dan in het hoofdpakket en wordt de korting verrekend met bovenminimale uitkeringen. Verder worden de werkgeverslasten minder verhoogd dan in het hoofdpakket. Alle overige maatregelen in het hoofdpakket blijven intact.

Deze bijlage gaat achtereenvolgens in op de vormgeving en de ex ante budgettaire effecten (paragraaf 5.2 tot en met 5.4), de inkomenseffecten (paragraaf 5.5) en de werkgelegenheidseffecten (paragraaf 5.6) van het alternatieve pakket.

## 5.2 Totaaleffect op EMU-saldo (ex ante)

Het beleidspakket van GroenLinks verhoogt de overheidsuitgaven in 2025 met 26,1 mld euro (tabel 8).<sup>21</sup> De verhoging van de overheidsuitgaven zit volledig in het domein van de sociale zekerheid. Verder verhoogt GroenLinks de beleidsmatige lasten per saldo met 9,6 mld euro in 2025 (tabel 9). Dit is de optelsom van een lastenverlichting voor gezinnen van 3,1 mld euro, een lastenverzwaring voor bedrijven van 12,0 mld euro en een lastenverzwaring voor het buitenland van 0,6 mld euro.

Tabel 8 Effect op overheidsuitgaven (mld euro) in 2025 beleidspakket GL (ex ante)

|                                                     |  |              |
|-----------------------------------------------------|--|--------------|
| (-) betekent ombuiging, (+) betekent intensivering. |  | 2025         |
|                                                     |  | mld euro     |
| <b>Uitgaven</b>                                     |  | <b>26,1*</b> |
| * zie voetnoot 16                                   |  |              |

<sup>21</sup> Hierin rekenen we alleen het deel van heffingskorting dat tot uitkering leidt tot de uitgaven. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt ook het deel dat in aftrek komt op de belasting gerekend tot de uitgaven.



**Tabel 9 Beleidsmatige lastenontwikkeling GL t.o.v. basispad in 2025 (ex ante)**

|                                                                |  |            |
|----------------------------------------------------------------|--|------------|
| (-) betekent lastenverlichtend, (+) betekent lastenverzwarend. |  | 2025       |
|                                                                |  | mld euro   |
| <b>Totaal</b>                                                  |  | <b>9,6</b> |
| Totaal gezinnen                                                |  | -3,1       |
| Totaal bedrijven                                               |  | 12,0       |
| Totaal buitenland                                              |  | 0,6        |

**Het beleidspakket verslechtert het EMU-saldo met 16,8 mld euro in 2025 ten opzichte van het basispad.**

Dit is de ex ante mutatie, dat wil zeggen zonder rekening te houden met macro-economische doorwerking. Bij een deel van de maatregelen is er sprake van dergelijke doorwerkingseffecten. Zo wordt bij de verhoging van het wettelijk minimumloon geen rekening gehouden met het doorwerkingseffect van hogere belastinginkomsten over de hogere (gekoppelde) uitkeringen.

**Tabel 10 Effect op EMU-saldo (mld euro) in 2025 beleidspakket GL (ex ante)**

|                                                                            |  |              |
|----------------------------------------------------------------------------|--|--------------|
| (-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend. |  | 2025         |
|                                                                            |  | mld euro     |
| <b>EMU-saldo (ex ante)</b>                                                 |  | <b>-16,8</b> |

## 5.3 Uitgavenbeeld (ex ante)

**GroenLinks intensificeert in 2025 per saldo 26,1 mld euro op de collectieve uitgaven.** Met de introductie van een verzilverbare heffingskorting op uitkeringsniveau voor personen ouder dan 18 jaar en onder de AOW-gerechtigde leeftijd, nemen de uitgaven in de sociale zekerheid fors toe ten opzichte van het hoofdpakket. Ook verhoogt GroenLinks het wettelijk minimumloon met 10% en de daaraan gekoppelde AOW en bijstand (de overige uitkeringen stijgen niet mee). Deze verhoging is 10% lager dan in het hoofdpakket. Ten opzichte van het hoofdpakket schaft GroenLinks de bijstand en aanverwante regelingen af, vervalt de verzilverbare korting voor uitkeringsgerechtigden en schaft bovendien het studiefinancieringsstelsel af. Deze laatste wijziging impliceert een ombuiging op het domein van het onderwijs.

**Doorwerkingseffecten verbeteren het EMU-saldo.** Naast het directe budgettaire effect op de sociale zekerheidsuitgaven leidt het verhogen van minimumloon-gerelateerde uitkeringen tot hogere belastingopbrengsten. Zoals aangegeven is hiermee geen rekening gehouden bij de doorrekening van het budgettaire effect.

**Wijzigingen sociale zekerheid**

- GroenLinks introduceert in het alternatieve beleidspakket een verzilverbare heffingskorting voor personen ouder dan 18 jaar en onder de AOW-leeftijd. De korting is gelijk aan 13.200 euro voor alleenstaanden en 19.800 euro voor paren. De korting bouwt af vanaf een huishoudinkomen van modaal tot nul bij 100.000 euro. De korting wordt verrekend met WW-, ZW- en AO-uitkeringen. Dit is een intensivering van 31,4 mld euro in 2025. Het betreft hierbij het deel van de basiskorting dat na verrekening leidt tot uitkering. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt ook het deel dat in aftrek komt op de belasting gerekend tot de uitgaven. (GL2\_101\_a)
- GroenLinks verhoogt in het alternatieve beleidspakket het wettelijk minimumloon en de daaraan gekoppelde AOW met 10%. Dit is een intensivering van 3,5 mld euro in 2025. (GL2\_102)



- GroenLinks schaft in het alternatieve beleidspakket de bijstand en aanverwante regelingen voor niet-AOW'ers (zoals de Toeslagenwet) af. Dit is een ombuiging van 7,4 mld euro in 2025. (GL2\_141)
- In het alternatieve beleidspakket van GroenLinks vervalt ten opzichte van hoofdvariant de specifieke uitkeerbare korting gericht op personen onder de AOW-gerechtigde leeftijd met een uitkering. (GL1\_142)

#### Wijzigingen onderwijs

- GroenLinks schaft in het alternatieve beleidspakket het studiefinancieringsstelsel af. In plaats daarvan hebben voltijds mbo- en ho-studenten recht op de basiskorting van 500 euro per maand. Van het huidige studiefinancieringsstelsel blijft het collegegeldkrediet behouden. Dit is een ombuiging van 0,5 mld euro. (GL2\_142)

## 5.4 Lastenbeeld (ex ante)

**GroenLinks verhoogt de beleidsmatige lasten per saldo met 13,7 mld euro in 2025 (tabel 11).** Het gaat om de beleidsmatige lastenontwikkeling zoals gedefinieerd in het achtergronddocument bij de MEV 2021.<sup>22</sup> De lastenverlichting van per saldo 13,7 mld euro komt ex ante ten laste van gezinnen (1,1 mld euro), bedrijven (12,0 mld euro) en het buitenland (0,6 mld euro). Zie tabel 6 voor een volledig overzicht van de verschillende maatregelen en de ex ante budgettaire effecten aan de lastenkant.

**Tabel 11 Beleidsmatige lastenontwikkeling GL t.o.v. basispad in 2025 (ex ante)**

|                                                                |  |            |
|----------------------------------------------------------------|--|------------|
| (-) betekent lastenverlichtend, (+) betekent lastenverzwarend. |  | 2025       |
|                                                                |  | mln euro   |
| <b>Totaal</b>                                                  |  | <b>9,6</b> |
| Totaal gezinnen                                                |  | -3,1       |
| Totaal bedrijven                                               |  | 12,0       |
| Totaal buitenland                                              |  | 0,6        |

#### Wijzigingen inkomen en arbeid

- GroenLinks introduceert in het alternatieve beleidspakket een verzilverbare heffingskorting voor personen ouder dan 18 jaar en onder de AOW-leeftijd. De korting is gelijk aan 13.200 euro voor alleenstaanden en 19.800 euro voor paren. De korting bouwt af vanaf een huishoudinkomen van modaal tot nul bij 100.000 euro. De korting wordt verrekend met WW-, ZW- en AO-uitkeringen. Dit is een lastenverlichting van 45,2 mld euro in 2025. Het betreft hierbij enkel het deel van de basiskorting dat via de belasting wordt verrekend. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt dit bedrag, samen met het deel dat na belastingkorting tot uitkering leidt, gerekend tot de uitgaven. (GL2\_101\_a)
- GroenLinks schaft in het alternatieve beleidspakket de premiegrens voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid af. Dit resulteert in een lastenverzwaring voor bedrijven van 3,9 mld euro. De lastenverzwaring als gevolg van het afschaffen van de premiegrens IAB is onderdeel van maatregel GL\_112. Groenlinks voert een franchise in ter hoogte van 38,5% van het wettelijk minimumloon voor arbeidsongeschiktheid, werkloosheid en ZVW. Dit resulteert in een lastenverlichting voor bedrijven van 13,6 mld euro. (GL2\_103)

<sup>22</sup> Badir, M. en M. van Kempen, 2020, Herdefiniëring beleidsmatige lastenontwikkeling, CPB Achtergronddocument, Den Haag. ([link](#))

## 5.5 Inkomenseffecten alternatief pakket

**In doorsnee gaan huishoudens er in het alternatieve pakket (vooruitgang van 5,0%) meer op vooruit dan in het hoofdpakket (vooruitgang van 2,9%).** Dit is onder meer het gevolg van de nieuwe verzilverbare korting die voor een bredere groep geldt (iedereen onder de AOW-gerechtigde leeftijd) en voor zowel alleenstaanden als paren hogere normbedragen kent.

**De aanpassingen in het alternatieve pakket zijn in doorsnee vooral gunstig voor midden- en hogere inkomens.** De derde 20%-groep gaat er in het alternatieve pakket het meest op vooruit, met een mediaan effect van 14,7%, gevolgd door de tweede 20% groep met een mediaan inkomenseffect van 13,3%. De tweede en derde 20% groepen hebben relatief veel voordeel van de aanpassingen van de nieuwe korting in het alternatieve pakket. De derde inkomensgroep heeft daarnaast minder nadeel dan de 2<sup>e</sup> 20%-groep van de aanpassingen voor uitkeringsgerechtigden en het minder verhogen van het wml (en daaraan gekoppeld de AOW) in het alternatieve pakket. De vierde 20% groep gaat er in doorsnee 2,2% op vooruit in het alternatieve pakket (in plaats van achteruit in het hoofdpakket).

**De laagste 20% inkomens gaan er minder op vooruit dan in het hoofdpakket.** Tegenover de voordelen van de hogere nieuwe korting in het alternatieve pakket staat (ten opzichte van het hoofdpakket) het nadeel van het vervallen van de bijstandsuitkeringen, het verrekenen van bovenminimale uitkeringen met de nieuwe korting en het minder verhogen van het wml (en daaraan gekoppeld de AOW). Uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden met lagere inkomens gaan er hierdoor minder op vooruit dan in het hoofdpakket.

**Voor al werkenden hebben profijt van de aangepaste korting.** Zij gaan er in het alternatieve pakket in doorsnee 12% op vooruit, tegen een vooruitgang van 3,5% voor werkenden in het hoofdpakket. Werkenden hebben profijt van de hogere bedragen in de nieuwe korting, maar ondervinden geen nadelen van de overige mutaties ten opzichte van het hoofdpakket.

**Uitkeringsgerechtigden gaan er in doorsnee minder op vooruit dan in het hoofdpakket.**

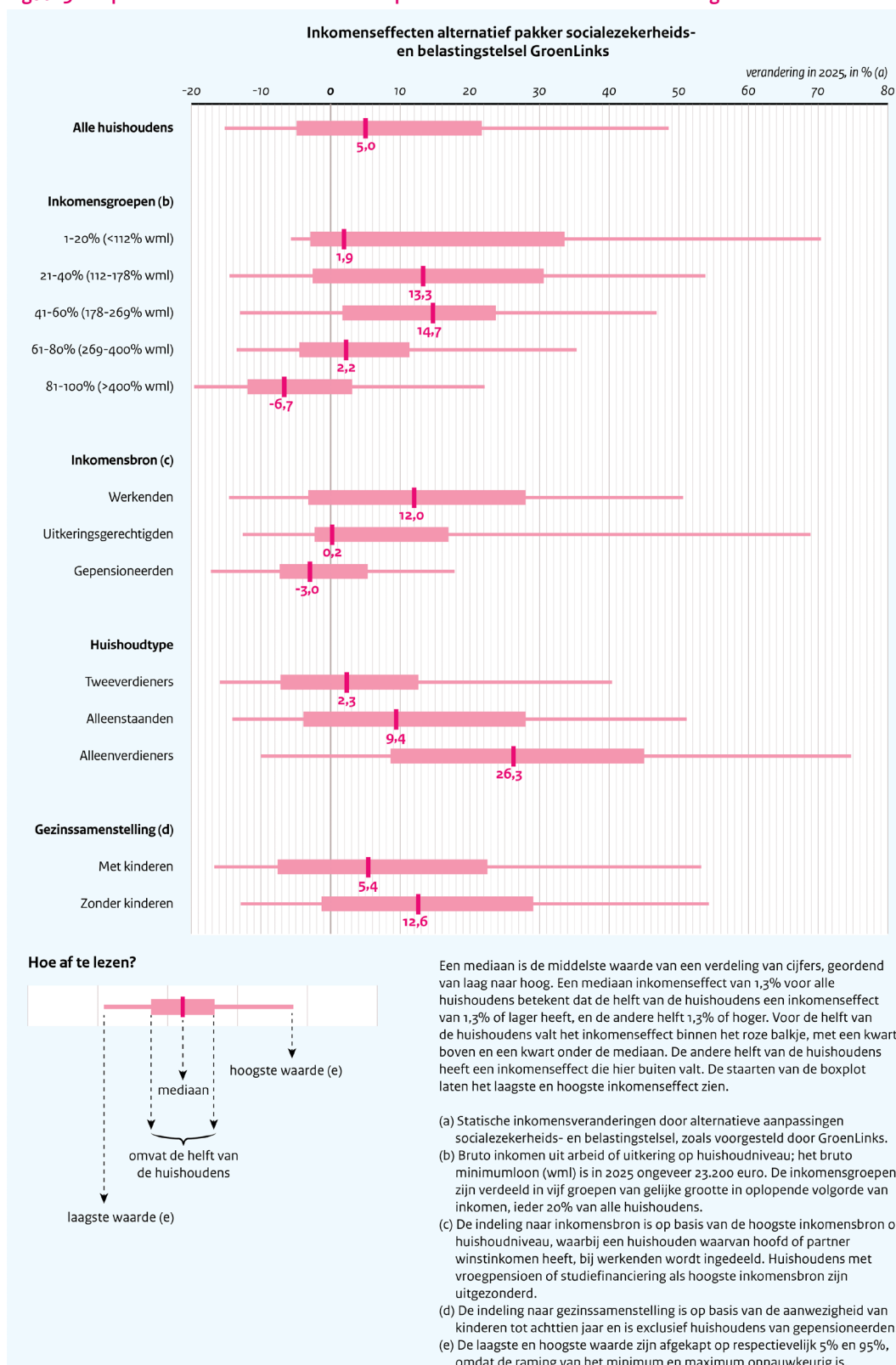
Uitkeringsgerechtigden gaan er in doorsnee 0,2% op vooruit in het alternatieve pakket. Belangrijke kanttekening bij dit doorsnee effect is dat er sprake is van een forse spreiding aan inkomenseffecten (zie de boxplot in figuur 3 en de puntenwolk in figuur 4). Zo kan de inkomensvooruitgang als gevolg van het alternatieve pakket oplopen tot een vooruitgang van meer dan 50%. Tegenover het voordeel van de hogere verzilverbare korting in het alternatieve pakket (ten opzichte van het hoofdpakket) staat het nadeel van het vervallen van de bijstandsuitkeringen, het vervallen van de specifieke korting voor uitkeringsgerechtigden, en het verrekenen van bovenminimale uitkeringen met de nieuwe korting.

**Gepensioneerden gaan er in doorsnee op achteruit in het alternatieve pakket.** Doordat het wml minder wordt verhoogd dan in het hoofdpakket is er in het alternatieve pakket in doorsnee sprake van een inkomensachteruitgang van 3%.

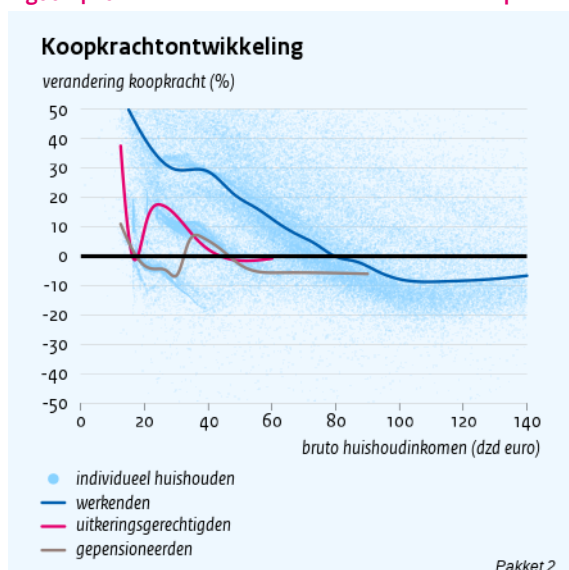
**Van de verschillende huishoudtypes hebben met name alleenverdieners profijt van de aanpassingen in het alternatieve pakket.** Zij gaan er in doorsnee nu 26,3% op vooruit. Waar in het hoofdpakket alleen de werkende partner recht had op een korting, geldt in het alternatieve pakket dat het huishouden recht heeft op de hogere korting voor paren. Ook alleenstaanden en tweeverdieners hebben in doorsnee profijt van de aanpassingen in het alternatieve pakket, maar in mindere mate dan alleenverdieners.

**Huishoudens met kinderen en huishoudens zonder kinderen hebben ten slotte allebei in doorsnee profijt van de aanpassingen in het alternatieve pakket.** Huishoudens met kinderen gaan er 5,4% op vooruit in het alternatieve pakket.

**Figuur 3** Boxplot inkomenseffecten alternatief pakket sociale zekerheids- en belastingstelsel GroenLinks



**Figuur 4 Puntenwolk inkomenseffecten alternatief pakket sociale zekerheids- en belastingstelsel GroenLinks**



## 5.6 Arbeidsaanbodeffecten alternatief pakket

Het alternatieve beleidspakket van GroenLinks verlaagt de structurele werkgelegenheid met 8,0% (tabel 12). Dat is een 4,5% grotere daling dan in het hoofdpakket. In het alternatieve pakket is de verzilverbare heffingskorting niet langer afhankelijk van een arbeidsinkomen boven de 10.000 euro, maar een gelijk bedrag per persoon voor iedereen tussen 18 jaar en AOW-leeftijd, zowel werkend of niet werkend. Net als in het hoofdpakket komt de maximale korting voor paren uit op ongeveer 20.000 euro en bouwt deze af met huishoudinkomen van modaal tot nul bij 100.000 euro. Het afbouwpercentage in beide pakketten is dus vergelijkbaar met dat verschil dat het nu, indien het totale huishoudinkomen boven modaal uitkomt, ook betrekking heeft op een partnerinkomen onder de 10.000 euro<sup>23</sup>. Bij paren met kinderen onder de 18 komt daar ook nog eens de afbouw van de kindregelingen tussen modaal en 120.00 duizend bovenop.

In het alternatieve pakket kunnen kleine baantjes onder de 10.000 euro netto dermate minder opleveren, dat een deel van de betrokkenen zich zullen terugtrekken van de arbeidsmarkt. Dat leidt tot een daling in de participatiegraad en is de belangrijkste oorzaak achter de werkgelegenheidsdaling. Daarnaast daalt het aantal uren per werkende licht met name door de gemiddeld hogere marginale tarieven aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Door de extra heffingskorting stijgt bovendien het inkomen per gewerkt uur, wat vrije tijd aantrekkelijker maakt, met name ook voor alleenverdieners. Daartegenover pakt het vervallen van de bijstand en de lagere verhoging van het wml in vergelijking met het hoofdpakket licht positief uit voor de werkgelegenheid. De afname in het inkomensverschil tussen werken en niet werken als gevolg van de heffingskorting wordt daardoor iets afgevlakt waardoor werken relatief weer iets aantrekkelijker wordt.

**Het werkgelegenheidseffect verschilt tussen huishoudenstypen.** De sterkste teruggang doet zich voor bij minstverdiende partners in huishoudens met inkomens tussen modaal en 100.000 euro en met kinderen onder de 18. Zij ervaren de sterkste stijging in effectieve marginale belastingvoet. De teruggang is kleiner voor vergelijkbare tweeverdieners in paren zonder kinderen. Zij ondervinden geen invloed van de afbouw van de kindregelingen. Nog kleiner is de teruggang bij alleenstaanden, die te maken hebben met een vlakkere

<sup>23</sup> De marginale druk voor een partnerinkomen onder de 10.000 euro bedraagt dan 73% ( $40 + 2 \times 16,6\%$ ) bij een huishoudinkomen tussen 40.000 en 65.000 euro en 83% ( $50 + 2 \times 16,6\%$ ) bij een huishoudinkomen tussen de 65.000 en 100.000 euro. Dit is nog exclusief het afbouweffect van eventuele kindregelingen.

afbouw van de heffingskorting. Alleenstaande ouders gaan per saldo iets meer werken als gevolg van hoger participatie

**Tabel 12    Effecten van alternatief pakket GroenLinks op het structurele arbeidsaanbod**

| Beleidsvariant           | Effect op arbeidsaanbod |
|--------------------------|-------------------------|
|                          |                         |
| Beleidspakket GroenLinks | -8,0%                   |