



Doorrekening ex-ante effecten plannen socialezekerheids- en belastingstelsel 50PLUS

Op verzoek van 50PLUS heeft het Centraal Planbureau een doorrekening gemaakt van de budgettaire, inkomens- en arbeidsaanbodeffecten van verschillende aanpassingen in het belasting- en sociale zekerheidstelsel.

In de plannen van 50PLUS vervalt een deel van de huidige heffingskortingen, aftrekposten en toeslagen. Daarvoor in de plaats wordt onder andere een persoonlijke verzilverbare heffingskorting geïntroduceerd en een ouderschapsbudget voor gezinnen met kinderen.

CPB Notitie

Patrick Koot, Roel van Elk,
Maurits van Kempen, Monique de Haard

april 2020

1 Inleiding

Op verzoek van 50PLUS heeft het CPB een doorrekening gemaakt van de budgettaire gevolgen, inkomenseffecten, effecten op de inkomensongelijkheid en arbeidsaanbodeffecten van verschillende maatregelen in het socialezekerheids- en belastingstelsel. In deze notitie worden de ex-ante¹ effecten van de maatregelen berekend. De macro-economische effecten en de doorwerking daarvan op de overheidsfinanciën zijn niet doorgerekend. Aangezien deze ex-post effecten waarschijnlijk fors zijn, worden deze effecten waar mogelijk wel besproken.

De berekening is gebaseerd op de parameters in het socialezekerheids- en belastingstelsel in 2025. Een deel van de maatregelen is dermate ingrijpend dat invoering van het beleidspakket waarschijnlijk niet voor 2025 plaats kan hebben.² Daarnaast is 2025 het laatste jaar van een volgende kabinetsperiode, en vormt het de basis voor de CPB-doorrekening van verkiezingsprogramma's (*Keuzes in Kaart 2022-2025*).

In de plannen van 50PLUS vervalt een deel van de bestaande heffingskortingen, aftrekposten en toeslagen. Daarvoor in de plaats wordt een persoonlijke verzilverbare heffingskorting geïntroduceerd die afhangt van het type inkomen en inkomenshoogte. Verder introduceert 50PLUS een ouderschapsbudget voor gezinnen met kinderen, en schaft 50PLUS het kindgebonden budget en de kinderbijslag af. De kinderopvangtoeslag blijft bestaan en wordt aangepast en verhoogd. Het wettelijk minimumloon wordt verhoogd, de sociale uitkeringen juist verlaagd, en de studiefinanciering komt met de introductie van de nieuwe korting te vervallen.

De voorgenomen plannen zijn dusdanig groot dat de economische effecten hiervan met meer dan de gebruikelijke onzekerheid zijn omgeven. Deze notitie tracht de effecten op het overheidsbudget (ex ante), de inkomenseffecten, de effecten op de inkomensongelijkheid en de structurele werkgelegenheid zo goed mogelijk te kwantificeren. Daarbij dient te worden aangetekend dat de onzekerheid van de uitkomsten door de omvang van de verschuivingen relatief groot is, als gevolg van modelonzekerheid en mogelijke onvoorziene gedragseffecten. De macro-economische effecten en de (ex-post) effecten op de overheidsfinanciën zijn niet doorgerekend.

Deze notitie gaat achtereenvolgens in op de vormgeving en de ex-ante budgettaire effecten van de maatregelen (paragraaf 2), de inkomenseffecten en de effecten op inkomensongelijkheid (paragraaf 3) en de arbeidsaanbodeffecten (paragraaf 4).

2 Vormgeving en budgettaire effecten

2.1 Totaaleffect op EMU-saldo (ex ante)

Het beleidspakket van 50PLUS verlaagt de overheidsuitgaven in 2025 met 8,5 mld euro en verlaagt de collectieve lasten in 2025 met 15,0 mld euro (tabel 1). De verlaging van de overheidsuitgaven zit in het

¹ Voor meer info over de ex-ante definitie in onze doorrekening verwijzen we naar de startnotitie van Keuzes in Kaart 2018-2021: http://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-10augustus2016-Startnotitie-Keuzes-in-Kaart-2018-2021_o.pdf

² De stapeling van beleidswijzigingen kan, indien inhoudelijk complex, tot uitvoeringstechnische problemen leiden.

domein van de sociale zekerheid, het onderwijs en de overdrachten aan bedrijven. De uitgaven aan bereikbaarheid stijgen per saldo. De verlaging van de lasten zit bij de lasten op inkomen en arbeid, terwijl de lasten op winst en vermogen, milieu en overige grondslagen verzwaaard worden.

Het beleidspakket verslechtert het EMU-saldo in 2025 met 6,5 mld euro ten opzichte van het basispad.³

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, zoals bij de verlaging van de uitkeringen (met als doorwerkingseffect een verslechtering van het EMU-saldo van circa 3 mld euro) en de verhoging van het wettelijk minimumloon (met als doorwerkingseffect een verbetering van het EMU-saldo van iets minder dan 1,0 mld euro).

Tabel 1 Effect op EMU-saldo (mld euro) in 2025 beleidspakket 50PLUS, ex ante

(-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend.		2025
		mld euro
EMU-saldo (ex ante)		-6,5
Uitgaven		8,5
Lasten		-15,0

2.2 Uitgavenbeeld (ex ante)

50PLUS buigt in 2025 per saldo 8,5 mld euro om op de collectieve uitgaven. Met de introductie van de persoonlijke verzilverbare heffingskorting aan de lastenkant komen onder andere de zorgtoeslag, het kindgebonden budget en de kinderbijslag te vervallen en worden de uitkeringen verlaagd. Tegelijkertijd wordt het minimumloon verhoogd en een ouderschapsbudget ingevoerd. De uitgaven aan sociale zekerheid nemen per saldo af, net als de uitgaven aan onderwijs. 50PLUS verhoogt de uitgaven aan bereikbaarheid. Zie de onderstaande opsomming en tabel 2 voor een volledig overzicht van de verschillende maatregelen en de ex-ante budgettaire effecten aan de uitgavenkant. Zoals aangegeven in paragraaf 2.1 is hierin geen rekening gehouden met de (ex-post) doorwerkingseffecten.

Wijzigingen sociale zekerheid

- 50PLUS schaft de zorgtoeslag af. Dit is een ombuiging van 6,8 mld euro in 2025. (50PLUS_125)
- 50PLUS schaft de inkomensondersteuning AOW (IO-AOW) af. Dit is een ombuiging van 1,1 mld euro in 2025. (50PLUS_128)
- 50PLUS schaft de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten af. Dit is een ombuiging van 0,2 mld euro in 2025. (50PLUS_129)
- 50PLUS schaft de kinderbijslag af. Dit is een ombuiging van 3,7 mld euro in 2025. (50PLUS_130)
- 50PLUS schaft het kindgebonden budget af. Dit is een ombuiging van 2,3 mld euro in 2025. (50PLUS_131)
- 50PLUS voert een ouderschapsbudget in van 2,6 dzd euro per kind voor de eerste twee kinderen, 2,1 dzd euro per kind vanaf het derde kind, en 3,7 dzd euro voor alleenstaande ouders. Het ouderschapsbudget is onafhankelijk van het inkomen. Dit is een intensivering van 8,3 mld euro in 2025. (50PLUS_134)
- 50PLUS verhoogt de kinderopvangtoeslag en vormt deze om door deze onafhankelijk van het inkomen te maken, via een vast vergoedingspercentage van 84,1%. Dit is een intensivering van 1,0 mld euro in 2025. (50PLUS_135)

³ Het basispad voor deze doorrekening is de middellangetermijnraming in het *Centraal Economisch Plan 2020* van het CPB ([link](#)).

- 50PLUS verhoogt het minimumloon en de daaraan gekoppelde uitkeringen met 5%. Dit is een intensivering van 3,2 mld euro in 2025. (50PLUS_146)
- 50PLUS verlaagt alle bijstands-, werkloosheids-, ziekte- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen met 20%. Dit is een ombuiging van 6,8 mld euro in 2025.⁴ (50PLUS_147)

Wijzigingen onderwijs

- 50PLUS schaft het studiefinancieringsstelsel af. In plaats daarvan hebben voltijds mbo- en ho-studenten recht op een persoonlijke korting van 550 euro per maand. Van het huidige studiefinancieringsstelsel blijft het collegegeldkrediet behouden. Dit is een ombuiging van 0,5 mld euro in 2025. (50PLUS_126)

Wijzigingen bereikbaarheid

- 50PLUS introduceert een daluren-korting in het openbaar vervoer voor senioren en studenten. Dit is een taakstellende intensivering van 0,3 mld euro in 2025. (50PLUS_144)

Tabel 2 Netto ombuigingen 50PLUS in 2025, t.o.v. basispad, ex ante,

(+) betekent EMU-saldo verbeterend, (-) betekent EMU-saldo verslechterend.	2025
	mld euro
Sociale zekerheid	
Afschaffen zorgtoeslag (50PLUS_125)	6,8
Afschaffen inkomensondersteuning AOW (IO-AOW) (50PLUS_128)	1,1
Afschaffen tegemoetkoming arbeidsongeschikten (50PLUS_129)	0,2
Afschaffen kinderbijslag (50PLUS_130)	3,7
Afschaffen kindgebonden budget (50PLUS_131)	2,3
Invoeren ouderschapsbudget (50PLUS_134)	-8,3
Verhogen en omvormen kinderopvangtoeslag (50PLUS_135)	-1,0
Verhogen minimumloon (uitkeringen) (50PLUS_146)	-3,2
Verlagen uitkeringen bijstand, werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid (50PLUS_147)	6,8
Onderwijs	
Afschaffen studiefinanciering (50PLUS_126)	0,5
Bereikbaarheid	
Dalurenkorting openbaar vervoer senioren en studenten (50PLUS_144)	-0,3

2.3 Lastenbeeld (ex ante)

50PLUS verlaagt de collectieve lasten met per saldo 15,0 mld euro in 2025. Dit is het saldo van een verlaging van afgerond 22,1 mld euro voor gezinnen en een verhoging van 7,2 mld euro voor bedrijven. Zie onderstaande opsomming en tabel 3 voor een volledig overzicht van de verschillende maatregelen en de ex-ante budgettaire effecten aan de lastenkant.

⁴ Hierin is geen rekening gehouden met gedragseffecten als gevolg van de lagere uitkeringen. In de aanstaande publicatie Kansrijk socialezekerheidsbeleid worden deze opnieuw bekeken.

Wijzigingen inkomen en arbeid

- 50PLUS voert een verzilverbare inkomensafhankelijke persoonlijke heffingskorting in. Personen van 18 jaar en ouder krijgen een korting van 6,8 dzd euro⁵ (indien het persoonlijk verzamelinkomen kleiner is dan 3 dzd euro bedraagt de korting 1,6 dzd euro). Indien het arbeidskomen gelijk is aan het wettelijk minimumloon dan wordt de korting verhoogd naar 10,2 dzd euro. De korting bouwt af met het persoonlijk verzamelinkomen vanaf het wettelijk minimumloon met een afbouwpercentage van 10%. Dit is een lastenverlichting van 87,6 mld euro in 2025. (50PLUS_133)
- 50PLUS schaft de algemene heffingskorting af (inclusief doorwerking in bijstand en AOW). Dit is een lastenverzwaring van 27,7 mld euro in 2025. (50PLUS_101)
- 50PLUS schaft de arbeidskorting af. Dit is een lastenverzwaring van 24,4 mld euro in 2025. (50PLUS_102)
- 50PLUS schaft de ouderenkorting af. Dit is een lastenverzwaring van 5,2 mld euro in 2025. (50PLUS_103)
- 50PLUS schaft alle aftrekposten specifiek voor zelfstandigen af. Dit is een lastenverzwaring van 5,7 mld euro in 2025. (50PLUS_104)
- 50PLUS schaft de hypotheekrenteaftrek af.⁶ Dit is een lastenverzwaring van 8,8 mld euro in 2025. (50PLUS_105)
- 50PLUS schaft de inkomensafhankelijke combinatiekorting af. Dit is een lastenverzwaring van 2,1 mld euro in 2025. (50PLUS_106)
- 50PLUS wijzigt de inkomensafhankelijke bijdrage in de zorgverzekeringswet (IAB ZVW). De maximum premiegrens komt te vervallen, er wordt een franchise van 18 dzd euro geïntroduceerd voor gepensioneerden, en het tarief wordt verlaagd. Dit is een lastenverlichting voor gezinnen van 2,9 mld euro in 2025.⁷ (50PLUS_109_a)
- 50PLUS schaft de jonggehandicaptenkorting af. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro in 2025. (50PLUS_111)
- 50PLUS schaft de alleenstaande ouderenkorting af. Dit is een lastenverzwaring van 0,6 mld euro in 2025. (50PLUS_112)
- 50PLUS schaft de giftenaftrek af. Dit is een lastenverzwaring van 0,4 mld euro in 2025. (50PLUS_113)
- 50PLUS schaft de 30%-regeling voor ingekomen werknemers volledig af. Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,4 mld euro in 2025. (50PLUS_117)
- 50PLUS verhoogt het aangrijpingspunt van het toptarief naar 90 dzd euro. Dit is een lastenverlichting van 2,6 mld euro in 2025. (50PLUS_136)
- 50PLUS verlaagt het lage tarief in het tweeschijvenstelsel naar 36%. Dit is een lastenverlichting van 5,0 mld euro in 2025. (50PLUS_137)
- Het toptarief in de inkomstenbelasting wordt verhoogd van 49,5% naar 50%.⁷ Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro in 2025. (50PLUS_145)

Wijzigingen milieu

- 50PLUS schaft het verlaagd tarief voor bestelauto's in de motorrijtuigenbelasting af. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,9 mld euro in 2025. (50PLUS_118)
- 50PLUS voert een verpakkingenbelasting in met een opbrengst van 1,2 mld euro in 2025. (50PLUS_123)

⁵ Prijsniveau 2025.

⁶ Bij het hier gerapporteerde ex-ante effect is geen rekening houden met gedragseffecten. Een deel van de huishoudens zal de eigenwoningschuld, wanneer deze niet langer aftrekbaar is in box 1, overbrengen naar box 3. Dit gedragseffect verkleint het budgettaire effect van de maatregel.

⁷ Dit is inclusief een gedragseffect van 50% voor personen met een belastbaar inkomen boven de 100 dzd euro (zie startnotitie Keuzes in Kaart 2022-2025, te verschijnen later dit jaar).

- 50PLUS verhoogt het tarief in de eerste schijf op gas en elektriciteit in de Opslag Duurzame Energie (ODE). Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,3 mld euro in 2025. (50PLUS_124_a)
- 50PLUS verhoogt de tarieven op gas en elektriciteit in de ODE. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,1 mld euro in 2025. (50PLUS_124_b)
- 50PLUS introduceert een heffing op niet-afbreekbare smeermiddelen. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro in 2025. (50PLUS_143)

Wijzigingen vermogen en winst

- 50PLUS verhoogt het algemene tarief in de vennootschapsbelasting met 2%-punt. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 1,5 mld euro in 2025. (50PLUS_108_b)
- 50PLUS wijzigt de IAB ZVW. De maximum premiegrens komt te vervallen, er wordt een franchise van 18 dzd euro geïntroduceerd voor gepensioneerden, en het tarief wordt verlaagd. Dit is een lastenverzwaring van 2,5 mld euro voor bedrijven in 2025. (50PLUS_109_b)
- 50PLUS schaft de bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) in de erf- en schenkbelasting af. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,2 mld euro in 2025. (50PLUS_115)
- 50PLUS schaft de vrijstelling voor algemeen nut beogende instellingen in de erf- en schenkbelasting af. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,2 mld euro in 2025. (50PLUS_116)
- 50PLUS schaft het doorschuiven van stakingswinst af, waardoor bij de overgang van een onderneming belasting betaald dient te worden over de stakingswinst, ofwel het verschil tussen de boekwaarde van de onderneming en de overnamesom. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,3 mld euro in 2025. (50PLUS_119)

Wijzigingen overige lasten

- 50PLUS reguleert het telen, verkopen en gebruiken van softdrugs. Dit genereert een opbrengst voor de overheid van 0,2 mld euro, door bijvoorbeeld het veilen van vergunningen, een nationale verbruiksbelasting of dividenduitkeringen door een staatsbedrijf. (50PLUS_121, 121_a, 121_b)

Tabel 3 Lastenmutaties 50PLUS t.o.v. basispad in 2025, ex ante

(-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend.		2025
		mld euro
Inkomen en arbeid		
Invoering persoonlijke verzilverbare korting (50PLUS_133)		-87,6
Afschaffen algemene heffingskorting (incl. doorwerking bijstand en AOW) (50PLUS_101)		27,7
Afschaffen arbeidskorting (50PLUS_102)		24,4
Afschaffen ouderenkorting (50PLUS_103)		5,1
Afschaffen aftrekposten zelfstandigen (50PLUS_104)		5,7
Afschaffen hypotheekrenteaftrek (50PLUS_105)		8,8
Afschaffen inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) (50PLUS_106)		2,1
Aanpassingen IAB ZVW (50PLUS_109_a)		-2,9
Afschaffen Jonggehandicaptenkorting (50PLUS_111)		0,2
Afschaffen alleenstaande ouderenkorting (50PLUS_112)		0,6
Afschaffen giftenaftrek (50PLUS_113)		0,4
Afschaffen 30%-regeling (50PLUS_117)		0,4
Verhogen aangrijppingspunt toptarief (50PLUS_136)		-2,7

Verlagen lage tarief tweeschijvenstelsel (50PLUS_137)	-5,0
Verhogen toptarief inkomstenbelasting (50PLUS_145)	0,1
Milieu	
Afschaffen verlaagd tarief mrb bestelauto's ondernemers (50PLUS_118)	0,8
Invoeren verpakkingenbelasting (50PLUS_123)	1,2
Verhoging Opslag Duurzame Energie (ODE) (gezinnen) (50PLUS_124_a)	0,3
Verhoging Opslag Duurzame Energie (ODE) (bedrijven) (50PLUS_124_b)	0,1
Invoeren heffing op niet-afbreekbare smeermiddelen (50PLUS_143)	0,2
Vermogen en winst	
Verhoging hoge tarief vennootschapsbelasting (50PLUS_108_b)	1,5
Aanpassingen IAB (bedrijven) (50PLUS_109_b)	2,5
Afschaffen bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) (50PLUS_115)	0,2
Afschaffen vrijstelling erf- en schenkbelasting ANBI's (50PLUS_116)	0,2
Afschaffen doorschuif stakingswinst (50PLUS_119)	0,3
Overig	
Reguleren softdrugs (50PLUS_121, 121_b)	0,2
Totaal	
Totaal gezinnen	-22,1
Totaal bedrijven	7,2

3 Inkomenseffecten en effect op inkomensongelijkheid

3.1 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, net als in de reguliere koopkrachtramingen van het CPB, uitgegaan van de statische koopkrachtdefinitie.⁸

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

⁸ Voor meer informatie over de statische koopkrachtdefinitie verwijzen we naar Koot, P., M. Vlekke, E., Berkhout en R. Euwals, 2016, MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Achtergronddocument ([link](#)).

- In de reguliere koopkrachtramingen staan de jaar-op-jaarmutaties van het inkomen centraal. Met het inkomenseffect wordt het totale effect van een maatregel (of pakket van maatregelen) op het inkomen in kaart gebracht, ongeacht het jaar of de periode waarin deze wordt ingevoerd.
- In de reguliere koopkrachtramingen wordt naar het totaalbeeld van alle maatregelen en economische ontwikkelingen gekeken. Met het inkomenseffect wordt ingezoomd op een specifieke maatregel of set aan maatregelen op een beleidsterrein (in dit geval de plannen van 50PLUS voor het socialezekerheids- en belastingstelsel) en wordt geabstraheerd van economische ontwikkelingen (bijvoorbeeld lonen en prijzen).

Met eventuele afwenteling van de hogere lasten voor bedrijven op gezinnen is in de doorrekening van inkomenseffecten geen rekening gehouden.

Inkomenseffecten plannen 50PLUS socialezekerheids- en belastingstelsel

De voorgestelde plannen van 50PLUS voor het socialezekerheids- en belastingstelsel hebben gezien over alle huishoudens in doorsnee een positief effect op het inkomen van huishoudens. Het mediane inkomenseffect is +5%, wat het gevolg is van de voorgenomen lastenverlichting voor gezinnen in de plannen van 50PLUS. De helft van alle huishoudens ziet een inkomensvoortgang van tussen de +0,8% en 9,4%.

Het positieve doorsnee-effect gaat gepaard met een grote spreiding aan inkomenseffecten (zie figuur 1). Ondanks het positieve doorsnee-effect gaat meer dan een kwart van de 20% laagste en 20% hoogste inkomens er juist op achteruit door de plannen, net als een (kleiner) deel van de middeninkomens. Figuur 1 laat verder zien dat de plannen van 50PLUS kunnen leiden tot een gecumuleerd effect van meer dan 13% inkomensachteruitgang (hoogste 20%-groep), of een inkomensvoortgang van meer dan 18% (gepensioneerden).

Middeninkomens gaan er in doorsnee het meeste op vooruit door de plannen van 50PLUS. De laagste 20%-inkomensgroep (mediaan inkomenseffect van +2,2%) en hoogste 20% inkomensgroep (mediaan inkomenseffect van +4,0%) gaan er in doorsnee ook op vooruit, maar in mindere mate dan de 2^e, 3^e en 4^e 20%-groep (mediaan inkomenseffect van respectievelijk +6,9%, +6,7% en +5,9%). Met name de lagere middeninkomens hebben veel voordeel van de invoering van de nieuwe persoonlijke heffingskorting ten opzichte van andere groepen. Middeninkomens hebben bovendien minder nadeel van de regelingen die worden afgeschaft. De laagste 20%-groep heeft ten opzichte van andere groepen relatief veel nadeel van het afschaffen van de zorgtoeslag, de algemene heffingskorting, de ouderenkorting en de alleenstaande-ouderenkorting en het verlagen van de uitkeringen. Daar staat tegenover dat deze groep relatief veel voordeel heeft van het invoeren van de persoonlijke korting, het verhogen van het minimumloon en het invoeren van een franchise in de IAB, waardoor zij er in inkomen per saldo wel op vooruit gaan, maar in mindere mate dan andere groepen. De hoogste 20% inkomens hebben eveneens voordeel van de invoering van de persoonlijke korting, maar in mindere mate dan andere groepen, omdat de nieuwe korting voor een deel van de huishoudens voor een grotendeels of volledig is afgebouwd. De hoogste 20% inkomens hebben verder relatief veel nadeel van het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek en aftrekposten voor zelfstandigen.

De plannen van 50PLUS pakken verder in doorsnee relatief gunstig uit voor gepensioneerden (mediaan inkomenseffect van +5,2%) en werkenden (mediaan inkomenseffect van +5,1%) ten opzichte van uitkeringsgerechtigden (mediaan inkomenseffect van +3,8%). De puntenwolk in figuur 2 toont dat dit vooral voor middeninkomens geldt. Uitkeringsgerechtigden met een laag inkomen hebben relatief veel voordeel van de invoering van de nieuwe persoonlijke korting, ten opzichte van werkenden en gepensioneerden. Voor veel van de werkenden en gepensioneerden wordt de korting deels afgebouwd door het inkomen boven het minimumloon, waar veel uitkeringsgerechtigden juist de maximale korting ontvangen die mogelijk is voor deze groep (6,8 dzd euro per persoon). Ook de verhoging van het

minimumloon is relatief gunstig voor uitkeringsgerechtigden, maar daar staat tegenover dat deze groep relatief veel nadeel heeft van de generieke verlaging van de uitkeringen met 20% en het afschaffen van de zorgtoeslag. Hierdoor gaan zij er in doorsnee minder op vooruit dan werkenden en gepensioneerden. Voor werkenden en gepensioneerden geldt dat de plannen in doorsnee met name voor middeninkomens gunstig uitpakken (zie figuur 2). Voor werkenden en gepensioneerden met een lager inkomen pakken de plannen in doorsnee ongeveer neutraal uit (de allerlaagste inkomens uitgezonderd).

De plannen van 50PLUS zijn in doorsnee het gunstigst voor tweeverdieners en in mindere mate voor alleenverdieners en alleenstaanden. Tweeverdieners zien in doorsnee een inkomensstijging van +6,9% en alleenverdieners gaan er +5,5% op vooruit. Alleenstaanden zien hun inkomen met +3,4% toenemen. Alle groepen hebben voordeel van de nieuwe persoonlijke heffingskorting, maar in verschillende mate. Alleenverdieners hebben in doorsnee minder voordeel van de invoering van de persoonlijke heffingskorting en meer nadeel van de afschaffing van de zorgtoeslag dan tweeverdieners. Alleenstaanden hebben relatief veel nadeel van het afschaffen van de zorgtoeslag, de algemene heffingskorting en de alleenstaande ouderenkorting ten opzichte van tweeverdieners.

Huishoudens met kinderen (+4,3%) gaan er in doorsnee minder op vooruit dan huishoudens zonder kinderen (+5,1%). Het invoeren van de persoonlijke korting is voor beide groepen gunstig, maar relatief gezien meer voor gezinnen zonder kinderen. Gezinnen met kinderen hebben per saldo voordeel van de invoering van het ouderschapsbudget en de verhoging van de kinderopvangtoeslag ten opzichte van het afschaffen van de kindbijslag en kindgebonden budget. Gezinnen met kinderen hebben echter ook nadeel van de afschaffing van de inkomensafhankelijke combinatiekorting.

3.2 Effecten op inkomensongelijkheid

Sinds een aantal jaar maakt het CPB ook ramingen van beleidseffecten op de inkomensverdeling op de lange termijn.⁹ Als indicator voor inkomensongelijkheid wordt de Gini-coëfficiënt gehanteerd. Voordeel van de Gini-coëfficiënt is dat de ongelijkheid van de inkomensverdeling van huishoudens samengevat wordt in één getal dat goed te interpreteren is. Effecten van beleid kunnen zo vertaald worden in een mutatie van de inkomensongelijkheid.

In de CPB-ramingen rapporteren we de procentuele mutatie van de Gini-coëfficiënt. Dat is de Gini-coëfficiënt van een beleidspakket ten opzichte van die in het structurele basispad (zie hoofdstuk 4 voor een toelichting op het structurele basispad).¹⁰

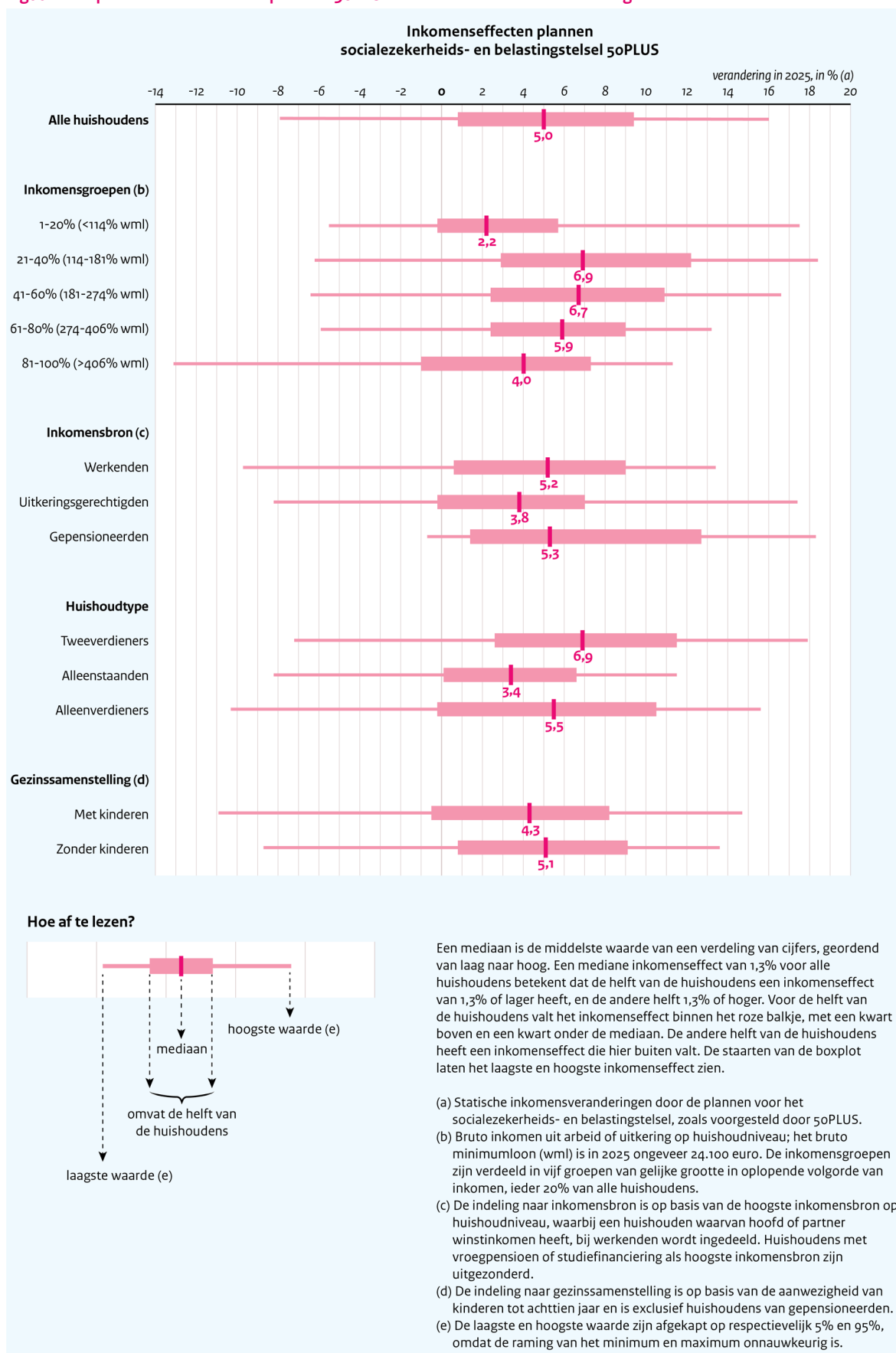
De plannen van 50PLUS leiden tot een afname van de inkomensongelijkheid: de Gini-coëfficiënt neemt met 3,6% af ten opzichte van het structurele basispad. In de plannen van 50PLUS gaan de lagere middeninkomens er in doorsnee het meest op vooruit, meer dan de twee 20%-groepen met de hoogste inkomens (zie ook de boxplot in figuur 1 en de bespreking hiervan in paragraaf 3.1). De laagste inkomens gaan er in doorsnee het minst op vooruit, maar daaromheen is sprake van een forse spreiding, met onder andere positieve inkomenseffecten van meer dan 15%. Uit de puntenwolk in figuur 2 blijkt bovendien dat binnen de 20% laagste inkomens met name de allerlaagste inkomens er (fors) op vooruitgaan.

⁹ Voor meer toelichting en duiding van de berekening van beleidseffecten op de inkomensongelijkheid verwijzen we naar Koot (2019): Het ramen van beleidseffecten op de inkomensverdeling via de Gini-coëfficiënt. CPB Achtergronddocument, maart 2019 ([link](#)).

¹⁰ In formulevorm:

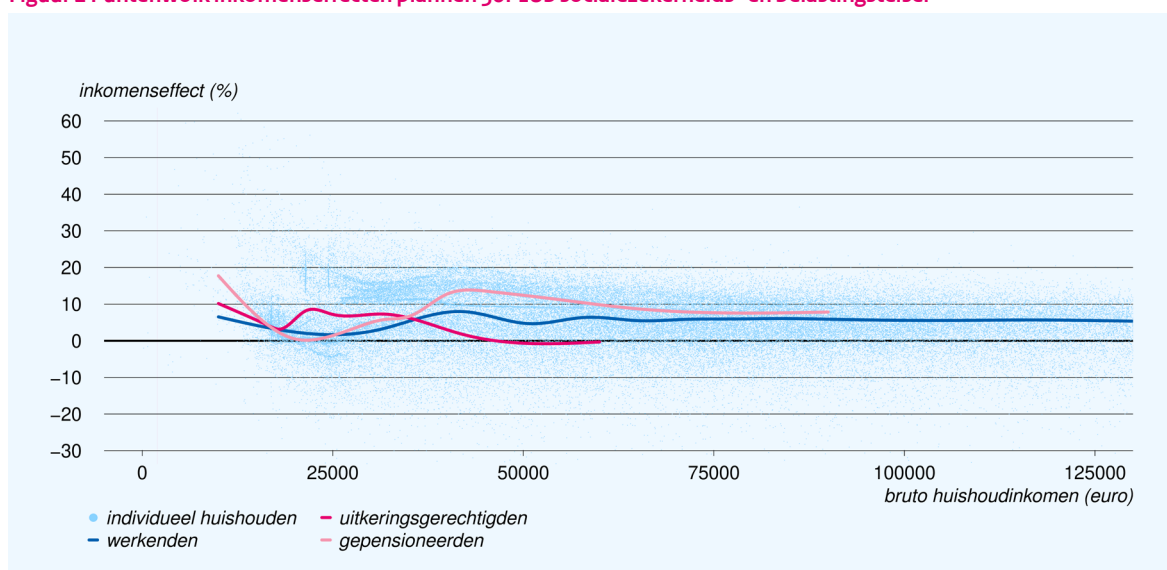
$$\text{Procentuele mutatie inkomensongelijkheid} = (\text{Gini-coëfficiënt na doorvoeren beleidspakket} - \text{Gini-coëfficiënt basispad}) / (\text{Gini-coëfficiënt basispad})$$

Figuur 1 Boxplot inkomenseffecten plannen 5oPLUS sociale zekerheids- en belastingstelsel



Bron: microsimulatiemodel MIMOSI.¹¹

Figuur 2 Puntenwolk inkomenseffecten plannen 50PLUS socialezekerheids- en belastingstelsel



4 Arbeidsaanbodeffecten

Dit hoofdstuk presenteert de structurele arbeidsaanbodeffecten van het beleidspakket van 50PLUS. Voor het bepalen van de effecten is gebruikgemaakt van het MICSIM-model van het CPB.¹² Hierbij zijn de uitkomsten van de stelselwijziging afgezet tegen de uitkomst van een basis, waarbij is uitgegaan van het belastingstelsel (en de demografie) in 2025 op basis van de geactualiseerde middellangetermijnraming zoals gepubliceerd in het *Centraal Economisch Plan 2020* ([link](#)). In het basispad voor de doorrekeningen is verondersteld dat al het doorlopend beleid dat nog niet volledig is ingegroeid volledig is ingevoerd.¹³ De effecten moeten worden geïnterpreteerd als langetermijnuitkomsten.¹⁴ Het gepresenteerde arbeidsaanbodeffect 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 het arbeidsaanbod met 0,1% komt overeen met een toename (afname) met ongeveer 7.500 arbeidsjaren. Bij een dergelijke grote beleidswijziging past de kanttekening dat de modeluitkomsten met meer onzekerheid zijn omgeven dan bij beleidsvarianten met kleinere aanpassingen binnen het huidige stelsel.

Het beleidspakket van 50PLUS verlaagt het arbeidsaanbod met 1,2%. De invoering van een verzilverbare persoonlijke heffingskorting heeft een negatief effect op het arbeidsaanbod. Personen van 18 jaar en ouder maken aanspraak op een korting van 1,6 dzd euro, onafhankelijk van hun arbeidsparticipatie. Deze korting wordt verhoogd naar 6,8 dzd euro bij een jaarinkomen boven de 3000 euro en verhoogd naar 10,2 dzd euro bij een arbeidsinkomen gelijk aan het minimumloon. Vanaf het minimumloon bouwt de korting met 10% af. Deze vormgeving van de korting beïnvloedt het arbeidsaanbod op verschillende manieren. De korting verhoogt het besteedbaar inkomen van huishoudens, waardoor de waarde van een extra euro inkomen kleiner wordt (inkomenseffect). Dit geeft een prikkel om minder te werken of om te stoppen met werken. Hier staat tegenover dat de verhoging van de korting vanaf bepaalde inkomensgrenzen juist een prikkel geeft om te gaan

¹² Zie Jongen et al. (2014) en De Boer et al. (2020) voor een beschrijving van het model en de onderliggende empirische analyses.

¹³ Dit betekent bijvoorbeeld dat de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het netto referentieminimumloon voor de bijstand tot een keer de algemene heffingskorting volledig is doorgevoerd.

¹⁴ 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.

werken. Met name de extra korting bij een arbeidsinkomen gelijk aan het minimumloon stimuleert de arbeidsparticipatie. Ten slotte verhoogt de afbouw van de korting de marginale druk voor inkomens boven het minimumloon. Dit zorgt ervoor dat werkenden minder uren gaan werken. Per saldo resulteert een negatief effect op het arbeidsaanbod. Ook het afschaffen van heffingskortingen voor werkenden (de arbeidskorting en de inkomensafhankelijke combinatiekorting) ontmoedigt de arbeidsparticipatie. Deze kortingen zijn nu gericht op potentieel arbeidsaanbod dat relatief gevoelig is voor financiële prikkels. In aanvulling hierop leiden ook de hogere lasten voor werkgevers en de verhoging van het minimumloon tot een beperkte daling van het arbeidsaanbod.

Hier staat een aantal maatregelen tegenover die het arbeidsaanbod positief beïnvloeden: het verlagen van de bijstand en het afschaffen van de zorgtoeslag en de algemene heffingskorting. Deze maatregelen vergroten het inkomensverschil tussen werken en niet-werken. Een lagere bijstand leidt direct tot een lager inkomen voor niet-werkenden. Het afschaffen van de zorgtoeslag en de algemene heffingskorting raakt niet-werkenden gemiddeld harder dan werkenden. Werkenden maken door de inkomensafhankelijke afbouw immers minder of geen aanspraak op de toeslag of korting.¹⁵ Ook de verlaging van de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen stimuleert de arbeidsdeelname. In aanvulling hierop leiden ook het verlagen van het belastingtarief in de eerste schijf, de intensivering van de kinderopvangtoeslag en het invoeren van het ouderschapsbudget (in plaats van het huidige kindgebonden budget en de kinderbijslag) tot een bescheiden toename van het arbeidsaanbod.¹⁶ Deze positieve effecten op het arbeidsaanbod zijn echter niet voldoende om de negatieve effecten te compenseren. Per saldo daalt het arbeidsaanbod met 1,2%.¹⁷

¹⁵ Dit effect speelt sterker bij de zorgtoeslag dan bij de algemene heffingskorting, omdat de zorgtoeslag zeer gericht is op lage inkomens. Het afschaffen van de zorgtoeslag heeft dus een groter effect op het arbeidsaanbod.

¹⁶ Het positieve effect bij het ouderschapsbudget ontstaat doordat er geen afbouw met inkomen plaatsvindt (hetgeen wel het geval is bij het huidige kindgebonden budget). Hierdoor gaan werkenden erop vooruit en daalt de marginale druk vanaf het oude afbouwpunt van het kindgebonden budget voor huishoudens met kinderen onder de 18 jaar.

¹⁷ Het arbeidsaanbod daalt bij vrijwel alle huishoudentypen. De negatieve arbeidsaanbodeffecten zijn het grootst bij vrouwen met jonge kinderen. Deze groep reageert relatief sterk op financiële prikkels en wordt geraakt door het afschaffen van de inkomensafhankelijke combinatiekorting. Voor alleenstaanden zonder kinderen, een groep die niet sterk reageert op financiële prikkels, resulteert een (zeer gering) positief arbeidsaanbodeffect.