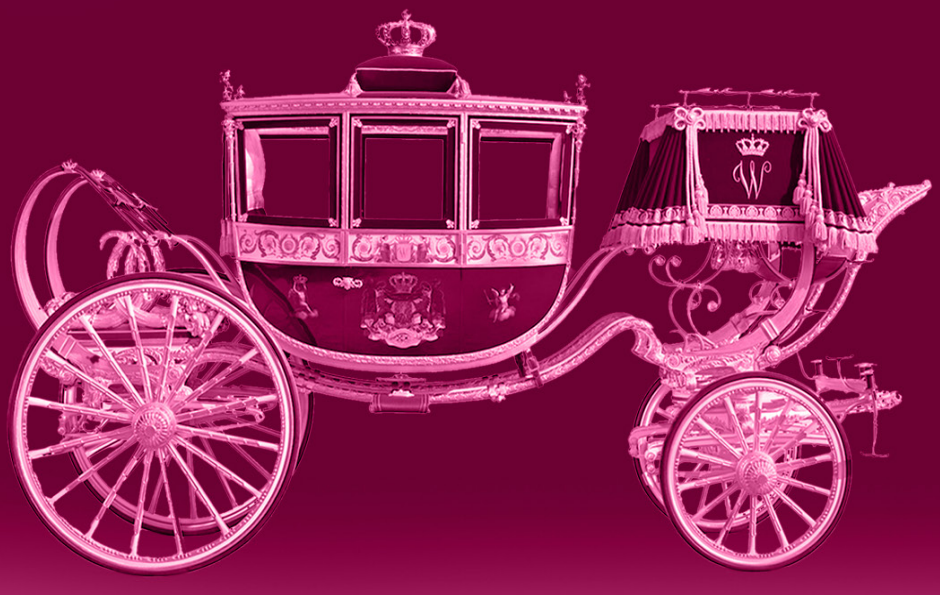
Centraal Planbureau

Macro Economische Verkenning 2027

De maatregelen uit de miljoenennota hebben nauwelijks effect op de economische groei. De koopkracht verbetert in 2027 licht ten opzichte van de conceptraming, en het overheidssaldo verslechtert iets



CPB Raming - september 2026

Kernpunten

Deze Macro-Economische Verkenning schetst de ontwikkeling van de macro-economie, koopkracht en overheidsfinanciën ten opzichte van de concept-Macro Economische Verkenning (cMEV), na verwerking van het beleid uit de Miljoenennota 2027. In deze publicatie beschrijven we het beleidspakket op hoofdlijnen en welk effect deze beleidswijzigingen hebben gehad op de kerncijfers van de raming die loopt tot en met 2027. De belangrijkste maatregelen voor 2027 zijn het uitstellen van de verhoging van het eigen risico, waardoor de Zvw-premies stijgen, en het verminderen van de lastenverzwaring in box 1. Daarnaast bevat de miljoenennota een groot aantal kleinere beleidswijzigingen. Het onderliggende economisch beeld is ten opzichte van de cMEV niet aangepast. Een uitgebreide toelichting daarop staat in de cMEV en de Verantwoording Macro-Economische Verkenning 2027. [1]

Het EMU-saldo verandert beperkt ten opzichte van de cMEV. Het EMU-saldo komt voor 2027 uit op -2,2%. Dit is 0,1%-punt lager dan in de cMEV, hoofdzakelijk vanwege hogere nettozorguitgaven door uitstel van de verhoging van het eigen risico. Hoewel de premies meestijgen, stijgen de totale lasten niet genoeg om deze uitgavenstijging te compenseren. Dit komt doordat de lastenverzwaring in box 1 wordt verminderd en de accijnskorting op diesel wordt verlengd. In de miljoenennota wordt een deel van de hogere uitgaven gedekt door een bijstelling van de aanvullende onderuitputting en kasschuiven. Het CPB ging er in de cMEV al van uit dat de uitgaven lager uitvallen dan in de begroting, waardoor het EMU-saldo in onze raming hierdoor niet verbetert. De onderuitputting die het CPB voor 2027 veronderstelt ten opzichte van de begroting neemt af tot 5,6 mld euro.

Het uitgavenkader wordt in 2027 ruim onderschreden, terwijl het inkomstenkader een beperkt overschot laat zien. Het kabinet geeft minder uit dan aan het begin van de kabinetsperiode is afgesproken. In 2027 blijven de uitgaven 7,2 mld euro onder het kader. Dit komt vooral door de geraamde onderuitputting van 5,6 mld euro. Aan de inkomstenkant wijken de beleidsmatige aanpassingen af van de afspraak uit de Startnota, onder meer omdat tegenover de lastenverzwaring door hogere Zvw-premies, die volgt uit het uitstel van de verhoging van het eigen risico, geen lastenverlichting staat. De netto gecorrigeerde nominale uitgavengroei is in 2027 hoger dan het toegestane groeipad van de Europese Commissie.

De verwachte koopkrachtgroei in 2027 komt na de miljoenennota uit op -0,1%; de macro-economische doorwerking van het pakket is gering. De koopkrachtgroei is 0,2%-punt hoger dan in de cMEV. De belangrijkste reden hiervoor is de lastenverlichting in box 1, waarmee een klein deel van de lastenverzwaring uit het coalitieakkoord wordt teruggedraaid. De gevolgen van de beleidswijzigingen voor de macro-economie zijn zeer beperkt. De hogere zorguitgaven leiden tot een sterkere groei van de overheidsconsumptie. De inflatie komt uit op 2,7%, 0,1%-punt lager dan bij cMEV. Dit komt door het verlengen van de accijnskorting op diesel.

Zowel de geopolitieke situatie als de minderheidsstatus van het kabinet zorgen voor een verhoogde onzekerheid rondom de raming. Het aanhoudende geweld in het Midden-Oosten en Oekraïne blijft voor veel onzekerheid zorgen, vooral de ontwikkeling van brandstof- en energieprijzen kan hierdoor worden beïnvloed. Omdat het kabinet geen meerderheid heeft in beide Kamers, is er dit jaar ook meer dan de gebruikelijke onzekerheid over de vraag of de gepresenteerde beleidsvoornemens doorgang zullen vinden. In deze raming zijn de plannen uit de miljoenennota wel als beleidsuitgangspunten verwerkt.

[1] Zie CPB (2026), Concept-Macro Economische Verkenning 2027 (link) en CPB (2026), Verantwoording Macro Economische Verkenning 2027 (link).

1 Beleidswijzigingen miljoenennota

Beleidswijzigingen uitgaven

Door de besluitvorming in de miljoenennota stijgen de overheidsuitgaven in 2027 per saldo met 2,0 mld euro. De stijging wordt vooral veroorzaakt doordat het kabinet de verhoging van het eigen risico die per 1 januari 2027 gepland stond, uitstelt. Verder verhoogt het kabinet de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking, waaronder aan Oekraïne. Daarnaast wordt de indirecte kostencompensatie voor het Europese emissiehandelssysteem (ETS) met een jaar vervroegd. Daar staat tegenover dat het budget voor kinderopvang in aanloop naar het nieuwe financieringsstelsel neerwaarts is bijgesteld en dat de EU-afdrachten lager uitvallen. De overheidsuitgaven vallen in 2027 ook lager uit door taakstellende onderuitputting, het korten op de loon- en prijsbijstelling en kasschuiven. Het CPB hield al rekening met lagere uitgaven dan begroot door onderuitputting in de cMEV en neemt deze bijstellingen daarom niet over. Al met al nemen de overheidsuitgaven in deze raming per saldo toe. In 2027 resteert 5,6 mld euro onderuitputting.

De overheidsuitgaven stijgen in 2026 1,0 mld euro minder hard door de besluitvorming in de miljoenennota. De uitgaven vallen in de begroting voor 2026 lager uit door kasschuiven en kas-transverschillen.[2] Dit telt op tot een hoger bedrag dan de onderuitputting die het CPB in de cMEV had geraamd. De overheidsuitgaven dalen daarom ten opzichte van de cMEV, maar minder dan in de begroting. Omdat de uitgaven in de miljoenennota al neerwaarts zijn bijgesteld, verwacht het CPB niet dat de aanvullende onderuitputting die ook in de begroting is ingeboekt nog wordt gerealiseerd.[3] De uitgaven vallen hierdoor 2,3 mld euro hoger uit dan in de begroting. Bij defensie is er nog wel sprake van onderuitputting, van 0,9 mld euro.

Beleidswijzigingen inkomsten

Door besluitvorming in de miljoenennota stijgen de overheidsinkomsten in 2027 per saldo met 0,8 mld euro. De grootste lastenstijging betreft een stijging van de Zvw-premies als gevolg van het uitstel van de verhoging van het eigen risico. Daarnaast wordt de premie voor Werkhervattingskas verhoogd. Ook vervalt in 2027 de geplande compensatie voor de glastuinbouw voor de landelijke invoering van het Europese emissiehandelssysteem, omdat die invoering met een jaar is uitgesteld. Voor huishoudens bevat het pakket een lastenverlichting die een klein deel compenseert van de eerder geplande lastenverzwaring. De lastenverlichting ontstaat door een verlaging van het tarief in de eerste schijf en een verhoging van de arbeidskorting, waarbij de helft van dit pakket wordt gefinancierd met een bevriezing van het aangrijpingspunt van het toptarief. Daarnaast wordt de accijnskorting op diesel met een jaar verlengd.

[2] Kas-transverschillen zijn verschillen tussen het moment van kasbetaling en het moment waarop een uitgave aan het overheidssaldo wordt toegerekend. Het CPB ziet kasschuiven en kas-transverschillen als onderdeel van onderuitputting en verrekent deze met de onderuitputting in de raming.

[3] Aanvullende onderuitputting is een taakstellend bedrag dat het kabinet vooraf op de begroting in mindering brengt, omdat departementen hun budget naar verwachting niet volledig besteden.

2 Gevolgen economisch en budgettair beeld

Effecten op macro-economie

De macro-economische gevolgen van de miljoenennota zijn zeer beperkt. De economische groei is 1,4% voor 2026 en 1,2% voor 2027 en blijft daarmee ongewijzigd ten opzichte van de cMEV. Onderliggend neemt de overheidsconsumptie met 0,3 %-punt toe. Dit komt vooral door hogere nettozorguitgaven als gevolg van het uitstel van de verhoging van het eigen risico uit de miljoenennota. Verder komt de inflatie voor 2027 uit op 2,7%. Dit is 0,1%-punt lager dan in de cMEV en komt voornamelijk door de verlengde verlaging van de dieselaccijns. De inflatie voor 2026 is ongewijzigd. De ontwikkeling van brandstof- en energieprijzen, en daarmee inflatie, blijft met grote onzekerheid omgeven. De ontwikkeling is afhankelijk van het verdere verloop van de conflicten in Iran en Oekraïne. In het onderstaande kader 'Inkomenseffecten bij hogere brandstof- en energieprijzen', lichten we toe welke huishoudens geraakt worden bij een sterkere stijging van brandstof- en energieprijzen.

Inkomenseffecten bij hogere brandstof- en energieprijzen

Brandstof- en energieprijzen kunnen verder toenemen wanneer de oorlog in Iran aanhoudt of verergert. De marktprijzen van olie- en gas zijn gestegen sinds de start van de Iranoorlog en leiden tot hogere brandstof- (diesel en benzine) en energieprijzen (elektriciteit en gas). Hoe deze prijzen zich in de toekomst ontwikkelen, is onzeker. Hiervoor is het verdere verloop van de oorlog in Iran en hoe de markt hierop reageert bepalend. Om de impact van hogere brandstof- en energieprijzen voor Nederland te laten zien heeft het CPB eerder drie scenariostudies uitgebracht: het kader '*Inflatievarianten oorlog Midden-Oosten*' in CEP2026, '*De economische impact van hogere energieprijzen door de Iranoorlog*' en '*Inkomenseffecten van hogere energie- en brandstofprijzen*'. Dit kader gaat in op welke groepen geraakt worden bij een stijging van de prijzen.

Huishoudens tot een modaal inkomen die veel gas gebruiken, veel kilometers rijden, of beide doen worden het meest geraakt bij een stijging van brandstof- en energieprijzen. In algemeenheid geldt dat huishoudens met een laag (tot modaal) inkomen een groter deel van het inkomen besteden aan energie dan huishoudens met een hoog inkomen (boven modaal). Een stijging van de energieprijzen zal bij hen verhoudingsgewijs meer effect hebben dan bij huishoudens met een hoger inkomen. Dit geldt vooral wanneer een huishouden met een laag inkomen veel gas gebruikt. Een stijging van de brandstofprijzen raakt huishoudens met een laag inkomen in doorsnee genomen minder sterk. Deze groep bezit minder vaak een auto. De kleine groep die wel een auto heeft en deze ook veel gebruikt, wordt wel fors geraakt door de gestegen brandstofprijzen.

Huishoudens met een inkomen vanaf modaal worden minder geraakt. Vergeleken met lagere inkomens geeft deze groep huishoudens een kleiner deel van hun inkomen uit aan brandstof en energie, ook al bezitten ze vaker een auto en rijden ze meer. Daarnaast is deze groep minder kwetsbaar voor schokken in energie- en brandstofprijzen, omdat ze vaker in het bezit zijn van duurzame technologieën zoals een warmtepomp, zonnepanelen of elektrische auto. Vooral elektrische auto's en warmtepompen dempen de negatieve inkomenseffecten bij deze huishoudens. Het effect van zonnepanelen is op dit moment beperkt omdat de elektriciteitsprijs is gestegen.

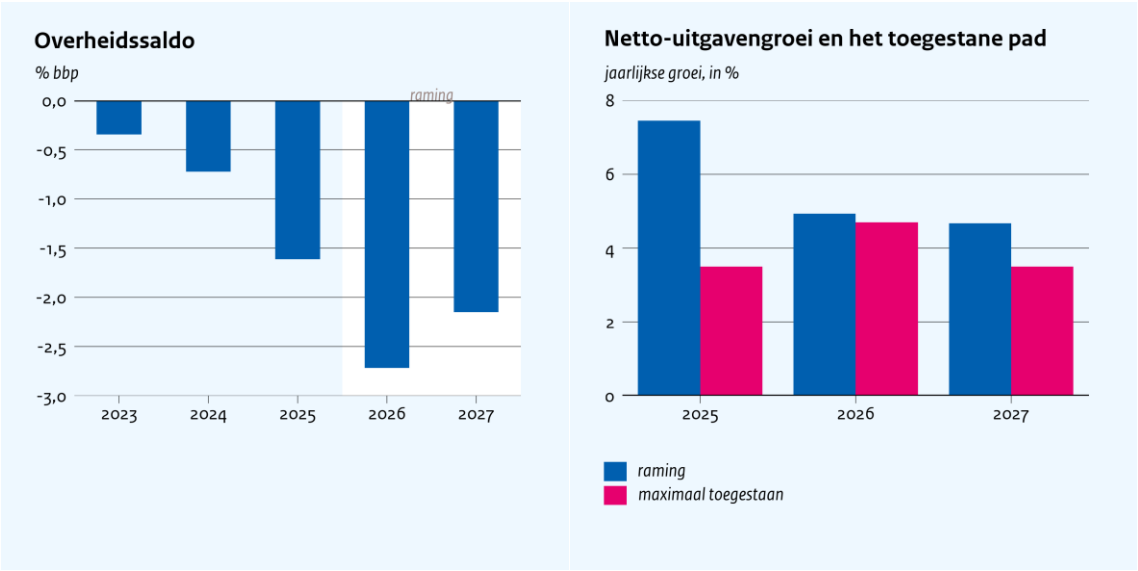
Het kabinet kiest voor gerichte steun aan huishoudens met een lager inkomen en voor ondersteuning van huishoudens bij het investeren in verduurzaming. Omdat huishoudens met een lager inkomen kwetsbaarder zijn bij hogere brandstof- en energieprijzen, zijn gerichte steunmaatregelen effectiever dan generieke maatregelen. In het voorjaar van 2026 heeft het kabinet een maatregelenpakket aankondigt om de gevolgen van hogere energie- en brandstofprijzen te beperken. Dit pakket bevatte onder andere het Tijdelijk Noodfonds Energie, hulp bij energiebesparende maatregelen in huis en subsidie voor het inruilen van een benzine- en dieselauto voor een tweedehands elektrische auto. Hoewel generieke maatregelen minder effectief zijn, heeft het kabinet in de Miljoenennota 2027 toch besloten om de verlaging van de dieselaccijns te verlengen.

Effecten op overheidsfinanciën

Het overheidssaldo in 2026 verbetert met 0,1%-punt, en verslechtert in 2027 met 0,1%-punt bbp door het beleid uit de miljoenennota. Het overheidssaldo in 2026 verbetert doordat een deel van de uitgaven naar een later jaar doorschuift. In 2027 stijgen de nettozorguitgaven doordat de geplande verhoging van het eigen risico met een jaar wordt uitgesteld. De Zvw-premies stijgen mee, maar de lastenverlichting in box 1 dempt deze stijging. De onderuitputting en kasschuiven die het kabinet ter dekking inboekt, was al geraamd en resulteert daarom niet in een saldoverbetering. Het overheidssaldo komt daarmee uit op -2,7% in 2026 en -2,2% in 2027 (figuur 2.1 links).

De netto gecorrigeerde nominale uitgavengroei komt uit op 4,9% in 2026 en 4,7% in 2027 na verwerking van de miljoenennota. Dat ligt boven het volgens de Europese begrotingsregels toegestane groeipad van 4,7% in 2026 en 3,5% in 2027, dat dit voorjaar is vastgelegd in het *fiscal-structural plan* (figuur 2.1 rechts). De overschrijding komt onder meer doordat de overheidsbestedingen hoger uitvallen en doordat de extra inkomsten uit beleid niet voldoende zijn om de uitgavenstijging te dekken. De cumulatieve groei is hoger dan in de cMEV. Het kabinet verhoogt de uitgaven, wat slechts deels wordt gedempt door hogere beleidsmatige inkomsten. Daarnaast valt de Europese financiering, de uitgaven die uit EU-fondsen worden vergoed, in 2027 op basis van technische informatie lager uit. Omdat de netto-uitgavengroei hiervoor wordt gecorrigeerd, werkt dit groei verhogend. De verdeling over de jaren heen verandert, doordat de Zvw-premies anders worden toegerekend.[4] Naast deze Europese begrotingsregel toetsen we in hoofdstuk 3 ook aan de nationale begrotingsregels: het uitgaven- en inkomstenkader.

Figuur 2.1 Overheidssaldo blijft negatief en uitgavengroei ligt boven het Europese pad



Bron: CBS en CPB (link)

[4] Vanaf cMEV2027 worden de Zvw-premies op een andere wijze toegerekend aan de beleidsmatige lastenontwikkeling (zie ook CPB, 2026: link). In cMEV2027 werden de Zvw-premies ook op deze nieuwe wijze toegerekend aan de extra inkomsten uit beleid waar de netto-uitgavengroei voor gecorrigeerd wordt. In deze raming is deze wijziging teruggedraaid waardoor dezelfde berekeningswijze wordt gehanteerd als in het plan dat het kabinet dit voorjaar indiende en waaruit het toegestane groeipad volgt. Dit verhoogt de groei in 2026 met 0,6%-punt en verlaagt de groei in 2027 met 0,5%-punt ten opzichte van de cMEV2027. Dit heeft geen gevolgen voor de beleidsmatige lastenontwikkeling (blo). Voor de Zvw-premies wordt wel de nieuwe berekeningswijze gebruikt.

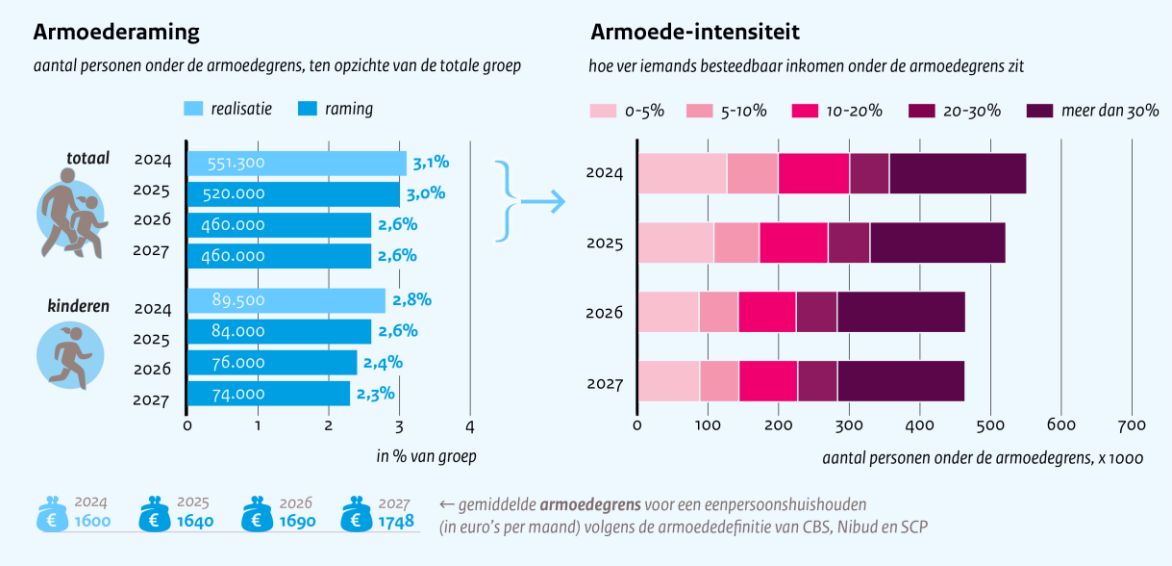
Effecten op koopkracht en armoede

Ten opzichte van de cMEV verbetert de mediane koopkrachtontwikkeling in 2027 van -0,3% naar -0,1% door het beleid uit de miljoenennota. De belangrijkste maatregelen met een positief effect op de koopkracht zijn een verhoging van de arbeidskorting en verlaging van de geplande verhoging van het tarief in de eerste en tweede schijf. Ook de lagere inflatie, als gevolg van de verlenging van de accijnsverlaging voor diesel, draagt bij aan een positiever koopkrachtbeeld. Daar tegenover staat een lastenverzwaring door de bevriezing van het aangrijpingspunt van het toptarief en een verlaging van de ouderenkorting. Ook het uitstellen van de verhoging van het eigen risico heeft een negatief effect op de mediane koopkracht, omdat hierdoor de Zvw-premie stijgt.[5]

De koopkrachtdaling van 0,1% in 2027 volgt op een stijging van 0,6% in 2026. Deze stijging in 2026 is onveranderd ten opzichte van de cMEV. In beide jaren stijgen de lonen meer dan de inflatie, maar in 2027 zorgt de lastenverzwaring in box 1, die ondanks de lastenverlichtende maatregelen voor het grootste deel blijft staan in de miljoenennota, voor een lichte daling van de koopkracht. Gepensioneerden gaan er in beide jaren in doorsnee relatief sterk op vooruit door hoge pensioenindexaties, al wordt de stijging in 2027 gedempt door de verlaging van de ouderenkorting.

Het percentage mensen in armoede verandert weinig ten opzichte van de cMEV. In 2027 komt het percentage personen in armoede 0,1%-punt lager uit door het uitstellen van de afschaffing van de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten. Met 2,6% blijft het percentage mensen in armoede in 2027 stabiel ten opzichte van 2026.

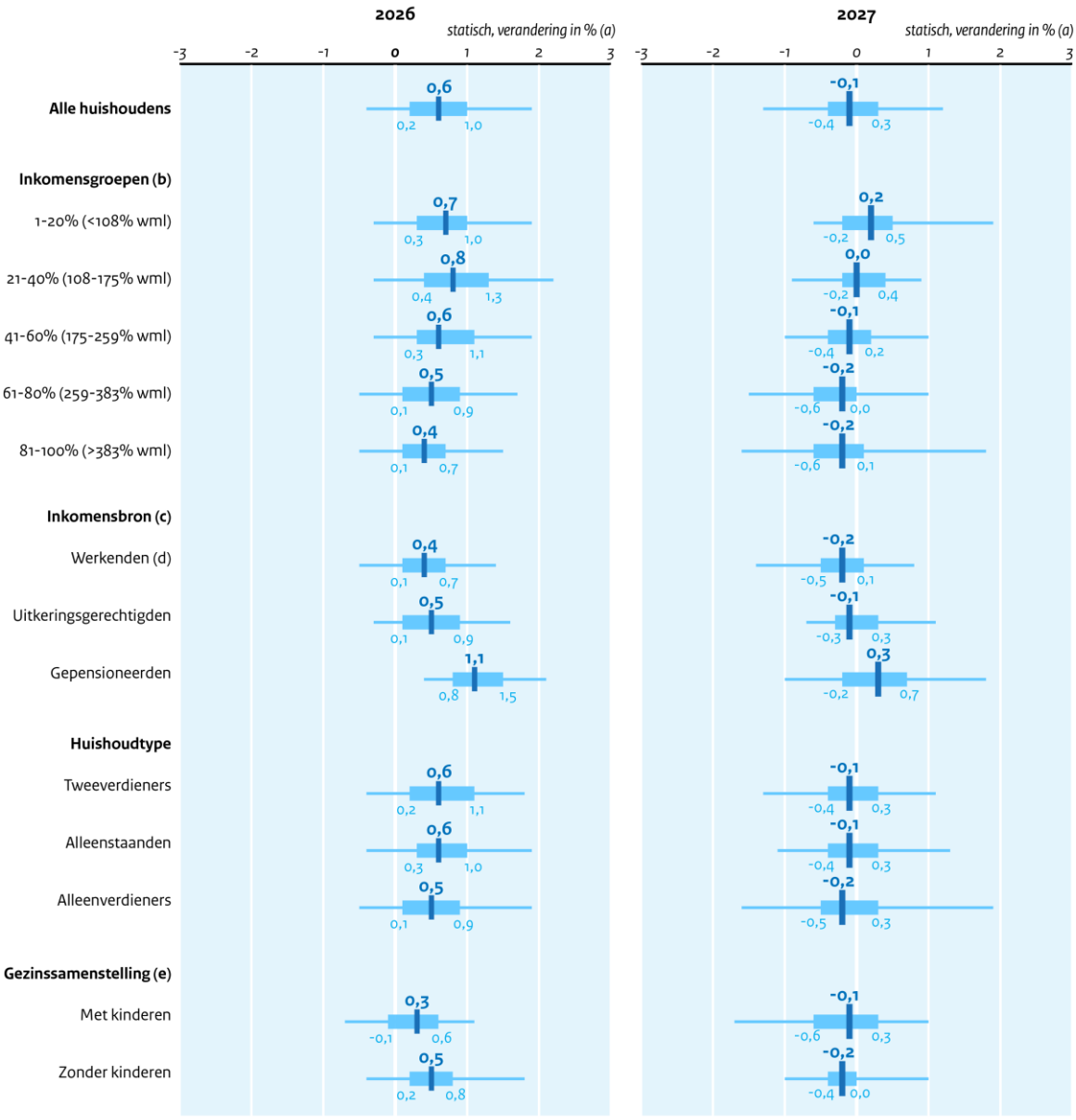
Figuur 2.2 Armoede blijft stabiel in 2027 na daling in 2026.



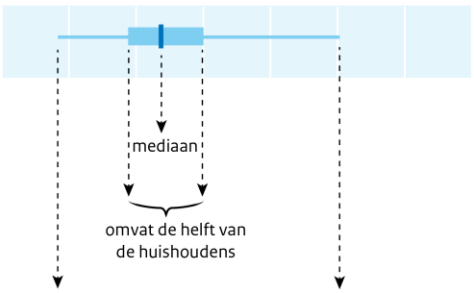
Bron: CPB o.b.v. CBS-microdata (link)

[5] In deze MEV is ten opzichte van de cMEV behalve het beleid uit de miljoenennota nog een aantal andere aanpassingen gedaan. Het tarief van het eigenwoningforfait is met 0,05%-punt aangepast. Daarnaast is de geplande afschaffing van de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten uitgesteld van 2027 naar 2028 (die vervolgens in de miljoenennota nog een jaar is uitgesteld).

Figuur 2.3 Lichte koopkrachtdaling in 2027 voor bijna alle groepen



Hoe af te lezen?



De laagste en hoogste waarde zijn afgekapt op respectievelijk het 5e en 95e percentiel omdat de raming van het minimum en maximum onnauwkeurig is.

Een mediaan is de middelste waarde van een verdeling van cijfers, geordend van laag naar hoog. Een mediane koopkrachtontwikkeling van 1,3% voor alle huishoudens betekent dat de helft van de huishoudens een koopkrachtontwikkeling van 1,3% of lager heeft, en de andere helft 1,3% of hoger. Voor de helft van de huishoudens valt de koopkrachtontwikkeling binnen het blauwe balkje, met een kwart boven en een kwart onder de mediaan. De andere helft van de huishoudens heeft een koopkrachtontwikkeling die hier buiten valt. De staarten van de boxplot laten de laagste en hoogste koopkrachtontwikkeling zien.

(a) Exclusief incidentele inkomensveranderingen.
(b) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering op huishoudniveau; het bruto minimumloon (wml) is in 2026 ongeveer 30.011 euro. De inkomensgroepen zijn verdeeld in vijf groepen van gelijke grootte in oplopende volgorde van inkomen, ieder 20% van alle huishoudens.
(c) De indeling naar inkomensbron is op basis van de hoogste inkomensbron op huishoudniveau, waarbij een huishouden waarvan hoofd of partner winstinkomen heeft, bij werkenden wordt ingedeeld. Huishoudens met vroegpensioen of studiefinanciering als hoogste inkomensbron zijn uitgezonderd.
(d) Bij werkenden wordt geen rekening gehouden met incidentele verandering van het loon, zoals het ontvangen of wegvallen van bonussen.
(e) De indeling naar gezinssamenstelling is op basis van de aanwezigheid van kinderen tot achttien jaar en is exclusief huishoudens van gepensioneerden.

Bron: CPB o.b.v. CBS-microdata (link)

Tabel 2.1 Kerngegevens voor Nederland, 2022-2027

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
	mutaties per jaar in %					
Internationale economie						
Relevant wereldhandelsvolume goederen en diensten	6,3	0,7	3,7	4,0	2,3	2,3
Concurrentenprijs (a)	14,6	-1,5	0,9	0,0	2,3	2,3
Olieprijs (niveau in dollars per vat)	97,2	80,5	78,6	67,4	88,0	76,7
Eurokoers (niveau in dollar per euro)	1,05	1,08	1,08	1,13	1,15	1,15
Lange rente Nederland (niveau in %)	1,4	2,8	2,6	2,8	3,1	3,3
Volume bbp en bestedingen						
Bruto binnenlands product (bbp, economische groei)	5,0	-0,6	1,1	1,6	1,4	1,2
Consumptie huishoudens	6,9	0,7	0,8	1,2	1,1	0,9
Consumptie overheid	1,3	2,8	3,5	2,1	2,0	1,8
Investeringen (inclusief voorraden)	5,6	-9,4	3,2	0,3	1,8	3,1
Uitvoer van goederen en diensten	4,4	-3,0	0,9	2,5	2,2	2,3
Invoer van goederen en diensten	4,4	-3,9	2,0	2,2	2,5	3,1
Prijzen, lonen, koopkracht en armoede						
Prijs bruto binnenlands product	6,2	6,3	5,1	3,3	3,1	3,1
Uitvoerprijs goederen en diensten	19,1	-1,2	0,1	0,4	4,8	1,7
Invoerprijs goederen en diensten	22,1	-2,7	-1,6	-0,4	5,2	1,1
Inflatie, nationale consumentenprijsindex (cpi)	10,0	3,8	3,3	3,3	3,3	2,7
Inflatie, geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp)	11,6	4,1	3,2	3,0	3,0	2,5
Loonvoet bedrijven (per uur) (b)	3,2	6,5	5,4	6,2	4,5	4,4
Cao-loon bedrijven	3,1	5,9	6,7	5,2	4,2	3,8
Koopkracht, statisch, mediaan alle huishoudens (c)	-2,5	-0,7	2,9	1,0	0,6	-0,1
Personen in armoede (niveau in %) (c,d)	3,4	2,7	3,1	3,0	2,6	2,6
Arbeidsmarkt						
Beroepsbevolking	2,4	2,0	0,7	0,6	0,3	0,6
Werkzame beroepsbevolking	3,2	2,0	0,6	0,4	0,3	0,5
Werkloze beroepsbevolking (in duizend personen)	350	359	372	396	400	415
Werkloze beroepsbevolking (niveau in % beroepsbevolking)	3,5	3,6	3,7	3,9	3,9	4,0
Werkgelegenheid (in uren)	3,8	1,2	1,7	-0,6	-0,8	0,1
Overig						
Arbeidsinkomensquote bedrijven (niveau in %)	68,2	69,5	70,0	70,4	70,0	69,9
Arbeidsproductiviteit bedrijven (per uur)	1,8	-2,0	-0,4	2,4	2,5	1,2
Individuele spaarquote (niveau in % beschikbaar huishoudinkomen)	1,9	3,3	4,3	5,5	4,2	4,4
Saldo lopende rekening (niveau in % bbp)	7,0	9,6	7,9	7,6	8,2	8,3
	niveaus in % bbp					
Collectieve sector						
EMU-saldo	0,0	-0,3	-0,7	-1,6	-2,7	-2,2
EMU-schuld (ultimo jaar)	48,4	45,9	44,0	44,7	46,1	46,7
Netto primaire uitgavengroei (%)			5,5	7,5	4,9	4,7
Totale overheidsinkomsten	43,3	43,7	43,9	43,6	43,5	44,3
Totale overheidsuitgaven	43,3	44,0	44,6	45,2	46,2	46,4

(a) Goederen en diensten, exclusief grond- en brandstoffen.
(b) De loonkostensubsidie NOW, en de continuïteitsbijdrage in de zorg, hebben een opwaarts effect op de loonvoetmutatie bedrijven in 2020 van 3,4%-punt en een neerwaarts effect van 2%-punt in 2021 en 1,3%-punt in 2022.
(c) Bij de mediane koopkrachtcijfers, personen in armoede en armoede-intensiteit is rekening gehouden met de alternatieve cpi.
(d) De ratio van het aantal personen in huishoudens onder de armoedegrens en het totaal aantal personen. De nieuwe armoededefinitie van CBS, SCP en Nibud is als armoedegrens gehanteerd.

3 Analyse uitgaven- en inkomstenkaders

Toetsing uitgavenkader

Het uitgavenkader legt bij aanvang van de kabinetsperiode vast wat jaarlijks het totaal van de uitgaven ten hoogste mag bedragen. Aan het begin van de regeerperiode spreekt het kabinet af hoe hoog de jaarlijkse uitgaven gedurende de kabinetsperiode mogen zijn. Deze afspraak over het uitgavenkader is onderdeel van de nationale begrotingsregels die zijn vastgelegd in de Startnota (als bijlage bij de Voorjaarsnota 2026). Tabel 3.1 laat zien hoe de geraamde uitgaven zich verhouden tot het door het kabinet vastgestelde uitgavenkader, op basis van de meest actuele besluitvorming uit de miljoenennota.

Tabel 3.1 Toetsing uitgavenkader 2026-2027

	2026	2027
	mld euro	
Uitgavenkader begin kabinetsperiode (a)	453,3	488,3
Aanpassing uitgavenkader sinds Startnota (b)	-2,2	0,8
w.v. door loon- en prijsontwikkeling	0,0	2,3
w.v. door conjuncturele ontwikkeling	-0,2	-0,6
w.v. door statistische correcties	0,0	0,0
w.v. door overige kadercorrecties	-2,0	-1,0
Geactualiseerd uitgavenkader (c = a + b)	**451,1**	**489,1**
Actuele raming uitgaven onder het kader (d)	451,6	481,8
Kaderoverschrijding (e = d - c)	**0,5**	**-7,2**

Het uitgavenkader uit de Startnota wordt aangepast voor loon- en prijsontwikkeling, voor de conjuncturele uitgaven aan WW en bijstand en voor kasschuiven. Volgens de begrotingsregels moet het uitgavenkader gecorrigeerd worden voor loon- en prijsontwikkelingen sinds de Startnota, als deze hoger of lager zijn dan waarmee toentertijd rekening werd gehouden. Daarnaast moet het kader gecorrigeerd worden voor de ontwikkeling van de conjuncturele uitgaven aan de WW en de bijstand. Ook heeft het kabinet het kader aangepast voor de kasschuiven uit de Augustusbesluitvorming. Kasschuiven verplaatsen alleen de uitgaven naar een ander jaar. Dit heeft geen invloed op de ruimte onder het uitgavenkader. Het uitgavenkader inclusief deze correcties heet het geactualiseerde uitgavenkader.

De bijstelling van het kader bedraagt -2,2 mld in 2026 en 0,8 mld euro in 2027. Voor 2026 hoeft het kader niet aangepast te worden voor afwijkende loon- en prijsontwikkeling ten opzichte van de Startnota. De bijstelling in 2027 bedraagt 2,3 mld euro doordat de prijs van overheidsconsumptie en de loonruimte zijn toegenomen sinds de Startnota. De uitgaven aan de WW en bijstand vallen lager uit door een gunstiger werkloosheidsontwikkeling. Dit verlaagt het uitgavenkader met respectievelijk 0,2 mld euro in 2026 en 0,6 mld euro in 2027. De overige bijstellingen van het uitgavenkader bedragen -2,0 mld euro in 2026 en -1,0 mld euro in 2027, voornamelijk door kasschuiven.

In 2026 liggen de geraamde uitgaven nu iets boven het geactualiseerde uitgavenkader, in 2027 is er een duidelijke onderschrijding. Per saldo gaat het CPB uit van hogere uitgaven dan in de begroting, waardoor het

kader met 0,5 mld euro wordt overschreden in 2026. Weliswaar is er nog sprake van onderuitputting van 0,9 mld euro bij defensie, maar het CPB veronderstelt dat de aanvullende onderuitputting van 2,3 mld euro in de begroting niet gerealiseerd gaat worden. In 2027 is er een kaderonderschrijding van 7,2 mld euro. De onderschrijding wordt vooral verklaard door de door het CPB geraamde onderuitputting van 5,6 mld euro. Voor de kadertoets is verondersteld dat alle onderuitputting op kasbasis is. Onderuitputting kan echter ook optreden doordat betaling en levering in verschillende jaren vallen, zoals bij defensie. Deze verschillen leiden niet tot onderuitputting op kasbasis. De kasuitgaven zullen in zo'n geval hoger uitvallen dan waarmee in de kadertoets rekening is gehouden. De ruimte onder het uitgavenkader kan daardoor in 2027 kleiner zijn dan hier geraamd.

Toetsing inkomstenkader

Het inkomstenkader legt vast wat het totaal van beleidsmatige aanpassingen in de lastenontwikkeling moet bedragen over de kabinetsperiode. In de Startnota is vastgelegd hoeveel het inkomstenkader muteert als gevolg van het coalitieakkoord. Het kabinet heeft besloten om over de kabinetsperiode de lasten cumulatief met 6,6 mld euro te verhogen. Deze lastenverzwaring slaat vooral in de latere jaren van de kabinetsperiode neer. In de begrotingsregels is vastgelegd dat nieuwe beleidsmaatregelen elk jaar gedekt moeten worden, zodat de totale lastenontwikkeling gelijk blijft aan 6,6 mld euro. Het inkomstenkader "sluit" dan. Op enkele uitzonderingen na, tellen voor het inkomstenkader alle lastenmaatregelen mee die onder de definitie van de beleidsmatige lastenontwikkeling vallen.[6] Conjuncturele veranderingen blijven buiten beschouwing voor het inkomstenkader.

Tabel 3.2 Toetsing inkomstenkader 2026-2027

	2026	2027
	mld euro	
Inkomstenkader begin kabinetsperiode	-1,5	-3,2
Inkomstenkader MEV 2027	-1,9	-2,9
Afwijking inkomstenkader	**-0,4**	**0,3**

Het inkomstenkader sluit niet volledig. In 2026 zijn de beleidsmatige aanpassingen in het inkomstenkader 0,4 mld euro lager en in 2027 0,3 mld euro hoger dan is afgesproken in de Startnota (zie tabel 3.2). Dit komt onder andere doordat een deel van de maatregelen uit het energiepakket 2026 wordt gedekt door lastenverzwaring in latere jaren. Voor de Zvw-premies geldt dat de doorwerking van de mutaties in de Zvw-uitgaven ten opzichte van de Startnota gecompenseerd zijn via het tarief van de eerste en tweede schijf van de inkomstenbelasting en de Aof-premie. De doorwerking van het uitstel van het verhogen van het eigen risico op de Zvw-premies is echter niet gedekt door middel van lastenverlichtingen. Het kabinet streept hier de hogere netto-uitgaven weg tegen hogere Zvw-premies, wat bijdraagt aan de afwijking van het inkomstenkader. De regels rondom de Zvw-premies in het inkomstenkader worden verder toegelicht in het onderstaande kader 'Hoe werken de Zvw-premies in het inkomstenkader?'.

[6] Zie bijlage 1.2 van de Voorjaarsnota 2026 voor een overzicht van de verschillen tussen het inkomstenkader en de beleidsmatige lastenontwikkeling.

Hoe werken de Zvw-premies in het inkomstenkader?

Voor de Zvw-premies gelden aparte regels binnen het inkomstenkader. De Zwv-premies werken anders dan andere belastingen en premies in het inkomstenkader, omdat hun hoogte afhangt van de Zvw-uitgaven. Het CPB toetst alleen conceptueel of de regels gevolgd worden, en berekent niet zelf het effect van de Zvw op het inkomstenkader. Hieronder lopen we daarom de regels langs die gelden voor de Zvw-premies en laten we zien hoe de toetsing hiervan in zijn werk gaat.

De doorwerking van mutaties in de Zvw-uitgaven op de Zvw-premies is relevant voor het inkomstenkader. Dit gaat om de doorwerking van beleidsmatige wijzigingen in de Zvw-uitgaven, maar ook de effecten van het verwerken van realisaties of uitvoeringsinformatie, kasschuiven en overboekingen van en naar de premiegefinancierde Zvw-uitgaven. Sinds de Startnota is de behandeling van kasschuiven en overboekingen van en naar de premiegefinancierde Zvw-uitgaven in het inkomstenkader gewijzigd. Voorheen telden die niet mee, dat is nu veranderd. Hoe dit gecompenseerd moet worden aan de inkomstenkant hangt af van de vraag of de uitgaven, en daarmee ook de Zvw-premies, per saldo hoger of lager uitvallen dan begroot.

Voor hogere uitgaven moet altijd dekking gevonden worden in het inkomstenkader. Volgens de begrotingsregels moeten hogere Zvw-uitgaven aan de uitgavenkant gedekt worden door lagere uitgaven ergens anders op de VWS-begroting. De hogere Zvw-uitgaven leiden echter ook tot hogere Zvw-premies. Deze stijging moet gecompenseerd worden door een lastenverlichting in het inkomstenkader om overschrijding van het kader te voorkomen.

Als er sprake is van lager dan verwachte uitgaven, kan het kabinet ervoor kiezen deze meevaller in te zetten voor lastenverlichting via een kadercorrectie óf door hogere uitgaven elders te compenseren. Lagere Zvw-uitgaven leiden tot lagere Zvw-premies. Om ervoor te zorgen dat het inkomstenkader sluit, is een lastenverzwaring nodig. De begrotingsregels staan het toe om in dit geval een kadercorrectie toe te passen, waardoor het inkomstenkader wordt verlaagd zodat er geen lastenverzwaring nodig is. Het kabinet kan er ook voor kiezen om de lagere uitgaven (deels) in te zetten om hogere uitgaven ergens anders op de VWS-begroting te dekken. Het deel van de Zvw-uitgaven dat daarvoor wordt ingezet, moet in het inkomstenkader gecompenseerd worden met een lastenverzwaring. Het deel dat niet wordt ingezet, mag gebruikt worden voor een lastenverlichting door het toepassen van een kadercorrectie.

Als bovenstaande regels gevolgd zijn, wordt het inkomstenkader als sluitend beschouwd. Het CPB maakt een eigen raming van de Zvw-uitgaven en heeft daardoor een andere startstand van het inkomstenkader dan het ministerie van Financiën. Hierdoor hebben mutaties -zoals het verwerken van realisaties- andere effecten, waardoor het inkomstenkader nooit precies zou sluiten bij een cijfermatige toets. Daarom is gekozen voor een conceptuele toetsing. De cijfers van het ministerie van Financiën over de Zvw-premies worden overgenomen in de cijfermatige toetsing van het inkomstenkader als geheel.

Bijlagen met lange reeksen

De bijlagen bij de Macro Economische Verkenning (MEV 2027) zijn digitaal beschikbaar op de website van het CPB (link).

De cijfers in de hiernavolgende tabellen sluiten aan bij de Nationale rekeningen 2025 van het CBS. Hierin is de Nationale rekeningen 2021-revisie verwerkt (voor meer informatie over deze revisie, zie CBS (link)). De cijfers vanaf 1995/1996 zijn daarmee gebaseerd op CBS-informatie na revisie, aangevuld met CPB-interpolaties en door het CPB gemaakte inschattingen met behulp van ontwikkelingen van vóór de revisie 2021. Alle cijfers van voor 1995 dateren van vóór de revisie 2021, hierdoor is er sprake van een revisiebreuk in de tijdreeksen. Deze breuk is zichtbaar gemaakt door in de tijdreeksen het jaar 1995 zowel vóór als na revisie op te nemen.

Het CPB heeft een nieuwe indeling van de lasten- en uitgavenquote doorgevoerd, waardoor enkele bijlagen veranderen ten opzichte van eerdere publicaties. In bijlage 11 leidt de nieuwe indeling tot beperkte wijzigingen bij openbaar bestuur, sociale zekerheid, overdrachten aan bedrijven en internationale samenwerking. Bijlage 12 volgt voortaan de opstelling van de Nationale rekeningen. De begrippen 'niet-belastingmiddelen' en 'netto collectieve uitgaven' komen niet voor in de Nationale rekeningen en worden daarom niet langer gepubliceerd. Ook de uitsplitsing van overheidsuitgaven naar de overdrachten in geld aan huishoudens, bedrijven en buitenland vervalt. In het verantwoordingsdocument (link), volgt meer toelichting op de nieuwe indeling.

Bijlage 14 is aangepast naar aanleiding van de nieuwe indeling van de beleidsmatige lastenontwikkeling, zie CPB, 2026 (link). Bijlage 15 is nieuw en laat zien hoe de netto primaire uitgavengroei is opgebouwd.

De volgende bijlagen zijn beschikbaar:

1	Kerngegevens voor Nederland, 1970-2027
2	Aanvullende kerngegevens Nederland, 1970-2027
3	Kerngegevens wereldeconomie en externe data voor Nederland, 1970-2027
4,1 - 4,3	Middelen en bestedingen 2025 t/m 2027 (mld euro, mutaties per jaar in %)
5	Middelen en Bestedingen, mutaties, 1970-2027
6	Middelen en Bestedingen, niveaus in lopende prijzen, 1970-2027
7	Consumptie, inkomen en besparingen van huishoudens en investeringen, 1970-2027
8	Nederlandse invoer en uitvoer, 1970-2027
9	Prijzen, lonen en de koppeling, 1970-2027
10	Kerngegevens arbeidsmarkt, 1970-2027
11	Kerngegevens collectieve financiën, naar functie, 1970-2027
12	Kerngegevens collectieve sector, uitgaven en inkomsten, 1970-2027
13	Belasting- en premieontvangsten, 2000-2027
14	Beleidsmatige lastenontwikkeling, 2018-2027
15	Netto primaire uitgavengroei, 2024-2027
16	Sociale zekerheid, 1970-2027
17	Belasting- en premietarieven, 2001-2027
18	Nominaal besteedbare inkomens, 2026 en 2027
19	Koopkracht, wig, lonen en sociale lasten, 1970-2027
20A	Statische koopkrachtontwikkeling per jaar, 2026 en 2027