



Brussel, 4.6.2025
SWD(2025) 219 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

Landverslag 2025 - Nederland

bij

Aanbeveling voor een AANBEVELING VAN DE RAAD

**inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van
Nederland**

{COM(2025) 219 final}

Netherlands

2025 Country Report



ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN EN BELEIDSUITDAGINGEN

Hogere lonen stimuleren economische groei in een onzeker geopolitiek klimaat

Met een stijging van het bbp met 0,9 % (na inflatiecorrectie) vertoonde de Nederlandse economie in 2024 weer een bescheiden groei. Na de stagnatie in 2023 veerde de Nederlandse economie dankzij reële loonstijgingen substantieel op. Hierdoor namen de consumptieve bestedingen toe, vooral in de tweede helft van 2024. Bovendien stegen ook de overheids- en investeringsuitgaven significant. Ondanks de inhaalslag na de inzinking in 2023 bleven de investeringen achter, waardoor de economische groei werd gedrukt.

De economie zal naar verwachting in 2025 verder groeien, maar die groei zal in 2026 iets afvlakken. De jaarlijkse groei wordt geraamd op 1,3 % in 2025 en 1,2 % in 2026. Een sterke reële loongroei zal naar verwachting leiden tot een herstel van het besteedbaar inkomen van huishoudens en een sterke groei van de consumptie. De groei in 2025 en 2026 zal ook worden aangezwengeld door hogere overheidsinvesteringen in onder meer defensie en de groene transitie. De particuliere investeringen zullen zich medio 2025 naar verwachting enigszins herstellen naarmate de vooruitzichten voor de bouw verbeteren. Desalniettemin wordt slechts een bescheiden groei verwacht vanwege het aanhoudende tekort aan arbeidskrachten. De nettohandel zal naar verwachting een negatieve bijdrage leveren aan de bbp-groei in 2025, aangezien de door de VS opgelegde tarieven zullen resulteren in een lagere groei van de uitvoer. Tegelijkertijd zal een sterke binnenlandse vraag — aangejaagd door consumptieve

bestedingen en overheidsinvesteringen — er naar verwachting toe leiden dat de invoer sterker zal groeien dan de uitvoer.

Risico's voor de internationale handel kunnen de economische groei belemmeren. De open economie van Nederland brengt grote voordelen met zich mee, zoals productiviteitswinsten en schaalvoordelen, mede dankzij de sterke internationale handelsbetrekkingen. Een dergelijke economie is echter ook gevoelig voor externe risico's, zoals importheffingen en verstoringen in toeleveringsketens.

De inflatie in Nederland is weliswaar afgevlakt, maar ligt nog steeds ver boven het gemiddelde van de eurozone. In 2024 bedroeg de inflatie in Nederland 3,2 % (tegen 2,4 % in de eurozone), gemeten aan de hand van het geharmoniseerd indexcijfer van de consumptieprijzen (GICP). Begin 2024 daalde de inflatie, maar door verhogingen van de accijnzen op gas, tabak en alcohol in de tweede helft van 2024 schoot de inflatie in de categorie verwerkte levensmiddelen weer omhoog. Bovendien kwam de inflatie in de dienstensector door de stijging van de lonen en de aanzienlijke huurverhogingen boven het gemiddelde van de eurozone uit. De inflatie zal naar verwachting in 2025 en 2026 geleidelijk dalen (tot respectievelijk 3,0 % en 2,0 %), terwijl de stijging van de lonen geleidelijk zal afvlakken en de inflatie slechts tijdelijk zal toenemen door de accijnsverhogingen.

De Nederlandse arbeidsmarkt blijft onverminderd sterk. De Nederlandse arbeidsmarkt doet het over het algemeen goed, met een arbeidsparticipatie van 82,5 % in 2024, een van de hoogste percentages in de EU en al boven het streefcijfer van 82,5 % voor 2030 (zie bijlage 13). Het werkloosheidspercentage stond in april 2025 op 3,8 %, wat iets hoger is dan de 3,6 % in het

tweede kwartaal van 2024, maar nog steeds historisch laag en ver onder het niveau van vóór COVID-19 (4,5 % in 2019). De verwachting is dat de werkloosheid in 2025 en 2026 licht zal stijgen omdat de werkgelegenheid minder snel zal groeien en nieuwkomers op de arbeidsmarkt er langer over doen om een baan te vinden. De lonen zijn in 2024 6,4 % gestegen als gevolg van hogere looneisen vanwege de eerdere inflatie en het tekort aan arbeidskrachten. De stijging van de lonen zal naar verwachting doorzetten in 2025 en 2026, zij het iets minder sterk omdat de lonen inmiddels grotendeels zijn aangepast aan de prijsstijgingen van de afgelopen jaren.

De Nederlandse overheidsfinanciën zijn momenteel gezond, maar kunnen wel onder druk komen te staan als gevolg van aan de vergrijzing gerelateerde kosten op de middellange tot lange termijn. Het overheidstekort in 2024 bedroeg 0,9 % van het bbp en zal naar verwachting in 2025 en 2026 stijgen naar respectievelijk 2,1 % en 2,7 %. De overheidsschuld nam in 2024 af naar 43,3 % van het bbp, maar zal naar verwachting in 2025 en 2026 stijgen naar respectievelijk 45,0 % en 47,8 %. Net als in eerdere jaren viel het tekort significant lager uit dan gepland. In die jaren was de oorzaak hiervan dat geplande uitgaven niet werden gedaan en de ontvangsten hoger waren dan verwacht. In 2024 was de voornaamste factor dat overheidsuitgaven werden uitgesteld tot latere jaren, terwijl de ontvangsten maar iets hoger waren dan verwacht. Op de langere termijn zullen de kosten in verband met de vergrijzing naar verwachting leiden tot een aanzienlijke stijging van de uitgaven voor pensioenen, gezondheidszorg en langdurige zorg (zie bijlage 1). Als percentage van het bbp zijn de uitgaven voor langdurige zorg in Nederland de hoogste in de EU. Deze uitgaven zullen naar verwachting in 2050 met nog eens 1,5 % van het bbp zijn gestegen, wat potentiële zorgen over de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn met zich meebrengt (zie paragraaf 4).

De groei van de netto-uitgaven zal de komende jaren naar verwachting de door de Raad aanbevolen maxima

overschrijden. In 2024 stegen de netto-uitgaven ⁽¹⁾ in Nederland met 6,8 % (zie bijlage 1). Deze stijging is vooral te danken aan de sterke groei van de intermediaire consumptie en de beloning van ambtenaren, daar de hoge inflatie in Nederland met vertraging doorgewerkt in de overheidsbegroting. De Commissie verwacht dat de netto-uitgaven in 2025 met 7,0 % zullen toenemen, wat boven het door de Raad aanbevolen maximale groeipercentage ligt ⁽²⁾. Het cumulatieve groeipercentage van de netto-uitgaven in 2024 en 2025 samen wordt geraamd op 14,3 %, wat eveneens boven het door de Raad aanbevolen maximum ligt. De sterke stijging van de netto-uitgaven in 2025 is het gevolg van structurele verlagingen van de inkomstenbelasting, met een begrotingsimpact van 0,3 % van het bbp, en van de aanhoudende stijging van de lonen van werknemers en sociale uitkeringen.

Aanhoudende macro-economische uitdagingen

Nederland kampt met kwetsbaarheden die voortvloeien uit het grote overschot op de lopende rekening, de hoge schuldenlast van huishoudens en de hoge huizenprijzen. Eerder dit jaar is in het kader van de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden een diepgaande evaluatie uitgevoerd ⁽³⁾. De kwetsbaarheden die daarbij

⁽¹⁾ "Netto-uitgaven" worden in artikel 2, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263 gedefinieerd als overheidsuitgaven ongerekend i) rente-uitgaven; ii) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde; iii) uitgaven voor programma's van de Unie waarin volledig ontvangsten uit middelen van de Unie worden gefinancierd; iv) nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's; v) cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen en eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

⁽²⁾ Aanbeveling van de Raad van 21 januari 2025 tot vaststelling van het netto-uitgavenpad van Nederland (PB C, C/2025/648, 10.2.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/648/oj>).

⁽³⁾ Europese Commissie 2025, In-Depth Review 2025 — The Netherlands (Institutional Paper 313 2025).

Kader 1 Duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) van de VN

Nederland presteert goed met betrekking tot alle SDG's op het gebied van macro-economische stabiliteit (SDG 8 en 17) en productiviteit (SDG 4, 8 en 9), en behaalt resultaten die vergelijkbaar zijn met of beter zijn dan het EU-gemiddelde.

Nederland doet het ook goed met betrekking tot de meeste SDG's op het gebied van rechtvaardigheid (SDG 3, 4 en 5), en scoort bij de meeste indicatoren op het gebied van gezondheid, onderwijs, gendergelijkheid en waardig werk en groei hoger dan het EU-gemiddelde. Wat de milieuduurzaamheid betreft (SDG 7, 11, 14 en 15), scoort Nederland nog steeds lager dan het EU-gemiddelde, wat de noodzaak om het aandeel betaalbare en schone energie verder te verhogen en de netto-broeikasgasemissies terug te dringen verder onderstreept.

naar voren zijn gekomen, bestaan al veel langer, en beleidsmatig is slechts beperkte vooruitgang geboekt.

Het overschot op de lopende rekening bedraagt meer dan 10 % van het bbp en zal als gevolg van een substantieel overschot in de handel in goederen en diensten naar verwachting hoog blijven.

Het spaaroverschot in de Nederlandse economie is grotendeels toe te schrijven aan het bedrijfsleven, vooral kleine en middelgrote ondernemingen en Nederlandse multinationals. Deze laatste ontvangen winst uit hun internationale activiteiten en investeren die grotendeels weer in hun buitenlandse dochterondernemingen. Dit verhoogt de ingehouden winsten van die ondernemingen en daarmee ook het financieringsoverschot van de Nederlandse economie.

De schuldenlast van huishoudens en de huizenprijzen blijven hoog. De schulden van huishoudens als percentage van het bbp zijn aanzienlijk gedaald (van 125 % in 2010 naar 92 % in 2024), maar zijn nog steeds hoog in vergelijking met de benchmark (71 %), en de hoogste in de EU⁽⁴⁾. Door deze hoge schuldenlast zijn huishoudens kwetsbaar voor economische crises, met name in de context van een overgewaardeerde woningmarkt, ook al lijken de onmiddellijke risico's onder controle te zijn.

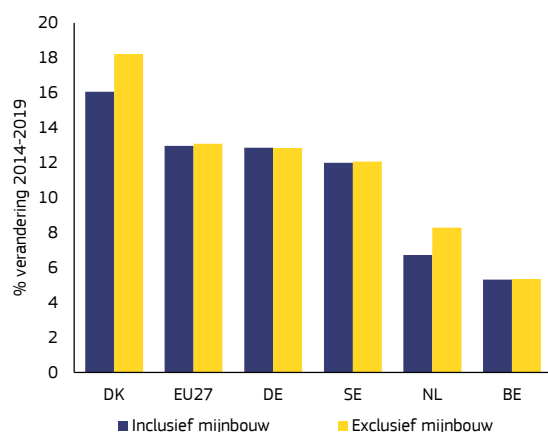
⁽⁴⁾ De schulden van huishoudens als percentage van het bbp bedroegen 92 % in 2024, wat veel lager is dan de piek van 125 % in 2010.

Concurrentievoordeel vasthouden bij jarenlange lage productiviteitsgroei

Wat de productiviteit en het concurrentievermogen betreft, behoort Nederland tot de best presterende EU-landen, maar uitdagingen zijn er ook.

Diverse factoren kunnen de groei van de productiviteit en het concurrentievermogen afremmen, zoals het aanhoudende tekort aan arbeidskrachten, de segmentering van de arbeidsmarkt (de verdeling van de arbeidsmarkt in verschillende categorieën arbeidskrachten met verschillende niveaus van baanzekerheid en/of toegang tot sociale en andere voorzieningen), de verplaatsing van arbeid naar minder productieve sectoren en achterblijvende investeringen in innovatie, infrastructuur en menselijk kapitaal.

Grafiek 1.1: **Veranderingen in de arbeidsproductiviteit 2009-2019 met en zonder mijnbouw**



Bron: Eurostat.

Nederland had in 2023 de op drie na hoogste productiviteit van alle EU-lidstaten, maar de groei van de productiviteit blijft achter bij het EU-gemiddelde. Tussen 2009 en 2019 is de productiviteit per uur van Nederlandse arbeidskrachten in totaal met slechts 4,3 % gestegen, ongeveer de helft van het gemiddelde in de EU ⁽⁵⁾. Daarmee neemt Nederland van alle EU-lidstaten de 22e plaats in als het gaat om de productiviteitsgroei in deze periode, ver achter vergelijkbare landen als Denemarken, Duitsland en Zweden (zie grafiek 1.1). Een belangrijke oorzaak voor deze relatieve onderprestaties sinds 2014 ligt bij het udfaseren van de gaswinning in het Groningenveld (vanwege het risico op aardbevingen). Het Centraal Planbureau schat in dat de udfasering van de gaswinning de jaarlijkse productiviteitsgroei sinds 2014 met gemiddeld ongeveer 0,3 procentpunten heeft gedrukt ⁽⁶⁾. De gasector daargelaten, is de onderliggende productiviteitsontwikkeling iets beter dan de globale cijfers, al is ook daar onmiskenbaar sprake van een afvlakking.

⁽⁵⁾ In 2020-2023 bedroeg de arbeidsproductiviteitsgroei 0,9 % (en was deze zeer volatiel), wat iets hoger was dan in de tien jaar ervoor.

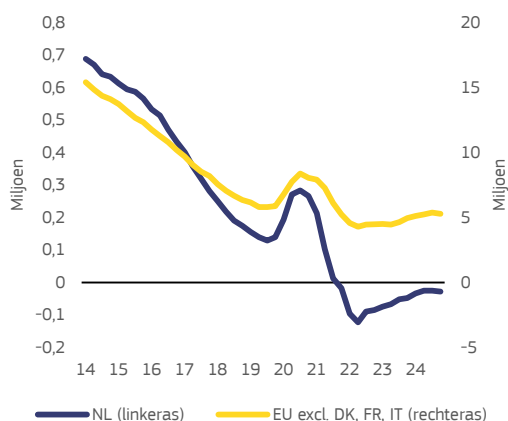
⁽⁶⁾ CPB (2025). Nationaal comité voor de productiviteit, Jaarverslag 2024.

Werkgelegenheidsgroei in sectoren met een lage productiviteit duidt op een inefficiënte toewijzing van schaarse arbeidskrachten. De afgelopen twintig jaar hebben de sectorale herallocaties in de samenstelling van de toegevoegde waarde geresulteerd in een positieve groei van de gemiddelde arbeidsproductiviteit. Wanneer echter wordt gekeken naar de structurele verschuivingen tussen sectoren (zonder naar hun groei te kijken), is de werkgelegenheid in sectoren met een lage productiviteit sneller gegroeid dan in sectoren met een hoge productiviteit. Vanuit een macro-economisch perspectief heeft deze ongunstige sectorale de groei van de Nederlandse productiviteit geen goed gedaan ⁽⁷⁾. Ook zijn de structurele gevolgen aanzienlijk ernstiger dan voor vergelijkbare landen als Duitsland, Zweden en Denemarken ⁽⁸⁾. De relatief hogere groei van de werkgelegenheid in sectoren met een lagere productiviteit is deels toe te schrijven aan de vergrijzing, aangezien die meer werkgelegenheid in bijvoorbeeld de gezondheidszorg genereert. Beleid dat het gemakkelijker maakt om relatief laagbetaalde flexwerkers in dienst te nemen, is waarschijnlijk echter ook een oorzaak van deze ontwikkeling. Daar hebben vooral sectoren met een lagere productiviteit van geprofiteerd, omdat die veelal sterk op de inzet van flexwerkers en arbeidsmigranten steunen. Steun voor sectoren met een hoge productiviteit vergt een beschikbare beroepsbevolking met de benodigde vaardigheden, doorlopende investeringen in O&O en toegankelijke financiering voor innovatiegerichte bedrijven, met name scale-ups, om het innovatievermogen van de Nederlandse economie op peil te houden (zie punt 2).

⁽⁷⁾ CBS (2024). Achtergrond bij de daling van de arbeidsproductiviteitsgroei van Nederland.

⁽⁸⁾ ESB (2024). Lage groei productiviteit mede door ongunstige structuur economie.

Grafiek 1.2: **Arbeidskrachten zonder werk minus het aantal openstaande vacatures (met seizoenscorrectie)**



(1) De geaggregeerde EU-waarden zijn exclusief Denemarken, Frankrijk en Italië, waarvan de statistieken over vacatures onvolledig waren.

Bron: Eurostat.

Wijdverbreide tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden beperken de productiecapaciteit van de economie. In het vierde kwartaal van 2024 waren er voor elke 100 werklozen in Nederland 108 vacatures (zie grafiek 1.2), terwijl bedrijven consequent rapporteerden dat een tekort aan arbeidskrachten verreweg hun grootste knelpunt was ⁽⁹⁾. De effectieve inzet van de beroepsbevolking wordt ook belemmerd door de segmentering van de arbeidsmarkt, die zich uit in het hoge aandeel flexwerkers en zelfstandigen zonder personeel. Bedrijven die veel werknemers met een kort dienstverband of een dienstverband in deeltijd hebben, zijn geneigd om minder te investeren in de ontwikkeling van menselijk kapitaal en in automatisering. Daarnaast kampt Nederland met een tekort aan specifieke vaardigheden in sectoren als techniek, IT, onderwijs en de gezondheidszorg. Als de onderwijsresultaten verslechteren en het aantal studenten dat zich inschrijft voor een STEM- (wetenschap, technologie, engineering en wiskunde) of een IT-studie relatief klein blijft, kan dat in de toekomst het concurrentievermogen ondermijnen. Deze tekorten remmen niet alleen de productiviteitsgroei, maar maken het

ook moeilijker om investeringen te plegen om bijvoorbeeld de energietransitie te verwezenlijken en het huizentekort aan te pakken (zie paragraaf 4).

Knelpunten in de energie-infrastructuur en hoge energieprijzen kunnen het concurrentievermogen negatief beïnvloeden. Door de beperkte capaciteit van het elektriciteitsnet kon een aantal bedrijven niet meteen worden aangesloten en konden projecten voor hernieuwbare energie minder snel worden uitgerold. De congestie op het Nederlandse elektriciteitsnet zal de komende jaren waarschijnlijk alleen maar erger worden. Hierdoor wordt de decarbonisatie vertraagd en kan het aandeel hernieuwbare energie in de energiemix maar beperkt worden uitgebreid. Het oplossen van deze problemen vergt aanzienlijke investeringen. Nederland is een van de EU-lidstaten met relatief hoge elektriciteits- en gasprijzen. Dit is deels het gevolg van het feit dat de kosten van investeringen in het net rechtstreeks worden doorberekend aan de consument (zie punt 3).

De huidige situatie in Nederland kenmerkt zich door zowel overvloed als tekorten. Nederland blijft een van de productiefste en meest concurrerende EU-lidstaten, met veel kennis en een van de hoogste inkomens per hoofd van de bevolking. Wil Nederland deze positie echter vasthouden, dan zal het steeds schaarser wordende productiefactoren als arbeidskrachten, land en energie doeltreffender moeten inzetten. Dat zal duidelijke keuzes over de allocatie van productiefactoren vereisen, aangevuld met passend sociaal, begrotings- en arbeidsbeleid om ervoor te zorgen dat de beroepsbevolking zo effectief mogelijk wordt opgeleid en ingezet. Daarnaast moet zijn aanzienlijke investeringen in het elektriciteitsnet nodig om de energiekosten te verlagen en het aantal netaansluitingen uit te breiden, evenals investeringen in onderwijs, onderzoek en innovatie om het concurrentievoordeel van de Nederlandse economie niet te verliezen. Tot slot zouden bedrijven baat hebben bij stabilere wet- en regelgeving over een langere termijn. De beleidsverschuivingen van de afgelopen jaren hebben onzekerheid voor

⁽⁹⁾ CBS (2025). Conjunctuurenquête Nederland, eerste kwartaal 2025.

Belemmeringen voor particuliere en overheidsinvesteringen

Een aantal structurele factoren in Nederland remmen de particuliere en overheidsinvesteringen af en drukken de **particuliere bruto-investeringen in vaste activa** (die sinds 2010 zijn gestagneerd op ongeveer 10 % van het bbp) en hebben onder meer geleid tot een historisch hoge **onderbesteding** van de overheidsbegroting (0,7 % van het bbp in 2023).

- Nederlandse bedrijven in verschillende sectoren geven te kennen dat het **tekort aan gekwalificeerd personeel** hun belangrijkste belemmering voor de productie. Daardoor blijven de particuliere investeringen en overheidsprojecten achter.
- De complexiteit van **plannings- en vergunningsprocedures in de bouw** zorgt voor aanzienlijke vertragingen bij nieuwbouwprojecten, wat het probleem van de **grondschaarste** verergert.
- De congestie op het Nederlandse **elektriciteitsnet** is een groot knelpunt bij het verhogen van het aandeel hernieuwbare energie in de energiemix — een obstakel voor nieuwe economische activiteit en een van de oorzaken van de relatief **hoge elektriciteitsprijzen**.
- Overmatige **stikstofafzetting** beperkt al sinds 2019 de verlening van nieuwe vergunningen voor nieuwbouw, hernieuwbare energie en industriële infrastructuur.
- **Verstorende factoren in het belastingstelsel**, waaronder de preferentiële fiscale behandeling van niet-zakelijk onroerend goed en pensioensparen, kunnen ertoe leiden dat particuliere investeringen niet efficiënt worden toegewezen, aangezien fiscaal voordelige activiteiten aantrekkelijker zijn dan productieve activiteiten.

Deze uitdagingen vormen ook een knelpunt voor de uitvoering van EU-middelen. De uitvoering van het herstel-en veerkrachtplan van Nederland heeft aanzienlijke vertraging opgelopen. Tot nu toe heeft Nederland 40 % van de mijlpalen en doelstellingen in zijn herstel-en veerkrachtplan behaald. Niettegenstaande de obstakels bij het uitvoeren van overheidsinvesteringen, verloopt de absorptie van EU-gelden in Nederland zonder problemen. Desalniettemin is het zorgwekkend dat de regering plannen heeft om de overheidsfinanciering terug te schroeven en dat er al kortingen op de begroting zijn doorgevoerd, zoals bij het Nationaal Groeifonds.

Het blijft belangrijk om de uitvoering van de programma's van het cohesiebeleid te versnellen. De tussentijdse evaluatie biedt kansen om sneller vooruitgang te boeken en programma's beter af te stemmen op de strategische prioriteiten van de EU op het gebied van concurrentievermogen, defensie, huisvesting, waterweerbaarheid en de energietransitie.

Terwijl Nederland via het platform voor strategische technologieën voor Europa bepaalde middelen van het cohesiebeleid heeft omgeleid naar deze prioriteit, kan Nederland verdere steun geven aan de ontwikkeling of productie van kritische technologieën op digitale en deep-tech-gebieden, schone en hulpbronnenefficiënte technologieën en biotechnologieën.

de langetermijnplanning van hun investeringen gecreëerd.

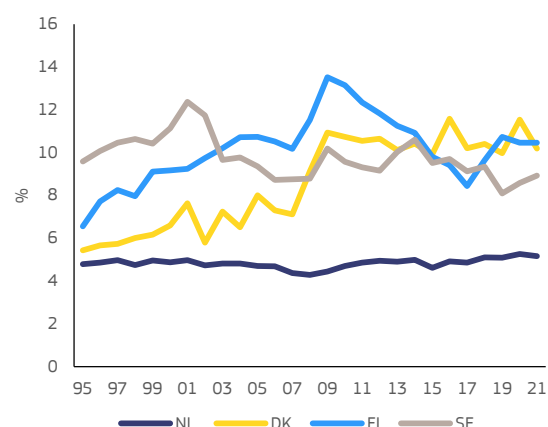
INNOVATIE, ONDERNEMINGSKLIMAAT EN PRODUCTIVITEIT

Investerings in O&O stimuleren

De leiderschapspositie van Nederland op het gebied van innovatie begint tekenen van verval te vertonen. De voortrekkersrol van Nederland op het gebied van innovatie is aan het afkalven. De afgelopen jaren is de overheidssteun aan O&O verlaagd en in veel bedrijfssectoren blijven de investeringen achter bij het gemiddelde in de eurozone (zie grafiek 2.1). In de beknopte innovatie-index neemt Nederland als EU-lidstaat de vierde plaats in, maar zowel de algehele als de openbare O&O-intensiteit ligt onder het EU-gemiddelde (zie de bijlagen 3 en 17). De overheidsfinanciering voor innovatie is verder afgenomen⁽¹⁰⁾ als gevolg van recente kortingen op de begroting (bijvoorbeeld bij het Nationaal Groeifonds) en de historisch hoge onderbesteding van de overheidsbegroting in de afgelopen jaren (0,7 % van het bbp in 2023). Tegelijkertijd zijn de bruto-investeringen in vaste activa door niet-financiële ondernemingen sinds 2010 gestagneerd en liggen deze onder het EU-gemiddelde in belangrijke sectoren als de maakindustrie⁽¹¹⁾. Dit kan op de lange termijn schadelijk zijn voor het concurrentievermogen, aangezien O&O een aanjager is van innovatieve producten en diensten en van een betere efficiëntie en daarmee van duurzame groei. Gerichte overheidssteun aan belangrijke

concurrerende gebieden⁽¹²⁾, onder meer door in onderzoeks- en testfaciliteiten te investeren⁽¹³⁾, zou het innovatielandschap dan ook een stimulans geven, zodat Nederland zijn Europese leiderschapspositie kan behouden.

Grafiek 2.1: **Investerings in O&O als aandeel van de bruto toegevoegde waarde in de sectoren C, M en P per land**



(1) C: Industrie. M: Vrije beroepen, wetenschappelijke en technische activiteiten. P: Onderwijs.

Bron: EU KLEMS.

Toegang tot financiering verbeteren voor innovatiegerichte bedrijven

In Nederland is financiering over het algemeen goed toegankelijk, maar bepaalde groepen vragen om aandacht. Dankzij de goed gekapitaliseerde bankensector en aandelenmarkt vormen de financiële

⁽¹⁰⁾ In 2023 bedroegen de overheidsinvesteringen in O&O 0,67 % van het bbp — ruim onder het EU-gemiddelde van 0,72 % — terwijl deze in 2021 met 0,75 % nog op het niveau van het EU-gemiddelde lagen.

⁽¹¹⁾ De investeringen als aandeel van de toegevoegde waarde in de industrie, ICT en vervoer en opslag zijn 3 en 6 procentpunten lager dan in de eurozone. Zie de diepgaande evaluatie (2025) voor een uitgebreidere analyse.

⁽¹²⁾ In de Nationale Technologiestrategie (2024) worden tien technologieën aangemerkt als prioriteit, zoals kwantumtechnologie, halfgeleiders, AI en dataverwerking.

⁽¹³⁾ Nationale Technologiestrategie (2024).

markten in Nederland een stabiele financieringsbron. Het land heeft de grootste pensioenfondsen in de eurozone, die een cruciale rol spelen bij het verstrekken van langetermijninvesteringskapitaal (zie bijlage 5). Niettemin is financiering voor bepaalde bedrijven minder goed toegankelijk, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) die maximaal 1 miljoen EUR nodig hebben, en voor start-ups en scale-ups in een latere fase. Als deze twee groepen betere toegang tot financiering zouden hebben, zou dat een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het stimuleren van investeringen in innovatie en het bevorderen van het concurrentievermogen op lange termijn.

Hoewel het volume aan leningen aan kmo's sterk is toegenomen, ondervinden kleinere kmo's op dit gebied problemen.

Nederlandse kmo's hebben toegang tot solide financieringsbronnen (zie bijlage 5). Bedrijven die een kleinere lening willen afsluiten, hebben echter minder gemakkelijk toegang tot externe financiering dan grotere kmo's, terwijl ze daar het afgelopen jaar juist meer behoefte aan hadden. Van alle Nederlandse kmo's die op zoek zijn naar financiering, merkt 51 % de toegang tot financiering aan als een obstakel. Bij grotere bedrijven is dit maar 21 % ⁽¹⁴⁾. Dit kan deels worden verklaard door het renteverschil tussen kleine en grote leningen, dat in Nederland in 2023 het hoogste was van alle lidstaten van de eurozone ⁽¹⁵⁾. Dit is met name nadelig voor kleine bedrijven, aangezien zij vaker een kleinere lening nodig hebben. Bovendien zijn kleine bedrijven meer in het nadeel vanwege hoge vaste kosten en informatieasymmetrie (een situatie waarin de ene partij over meer of betere informatie beschikt dan de andere). Beleid dat is gericht op het terugdringen van informatieasymmetrie kan deze problemen verminderen, zodat kmo's meer financieringsmogelijkheden hebben.

Kmo's maken steeds vaker gebruik van alternatieve financieringsmethoden,

⁽¹⁴⁾ CBS (2025). Financieringsmonitor 2024.

⁽¹⁵⁾ EIF (2023). The European Small Business Finance Outlook 2023.

maar de markt moet worden geprofessionaliseerd om ervoor te zorgen dat kmo's toegang krijgen tot haalbare financiële opties.

Alternatieve (niet-bancaire) financieringsbronnen worden steeds belangrijker. Met name kleine leningen worden steeds vaker afgesloten via alternatieve wegen, zoals crowdfunding of factoring ⁽¹⁶⁾, die in 2022 goed waren voor respectievelijk 27 % van de leningen van minder dan 1 miljoen EUR en 45 % van de leningen van minder dan 250 000 EUR ⁽¹⁷⁾. Desalniettemin zou de markt gebaat kunnen zijn bij professionalisering om de transparantie met betrekking tot kosten, voorwaarden en risico's te waarborgen. Zonder openbaarmakingsvereisten, geschiktheidsbeoordelingen of risicodisclaimers is het voor bedrijven met weinig financiële expertise lastig om betrouwbare financieringsalternatieven te vinden. Een oplossing zou kunnen bestaan uit de invoering van een gedragscode of een accreditatieregeling. Als een financieringshub zou worden opgezet, zoals de Nederlandse regering in 2024 heeft aangekondigd, kunnen kmo's daar betrouwbare financieel adviseurs en kredietverstrekkers vinden.

De Nederlandse durfkapitaalmarkt is een van de diepste in de EU, maar biedt in latere ronden onvoldoende steun aan start-ups en scale-ups.

Durfkapitaalinvesteringen groeien sterk (met 47 % in 2024), en de Nederlandse durfkapitaalmarkt is de op twee na grootste in de EU ⁽¹⁸⁾. Het aantal scale-ups is in 2024 weliswaar gestegen, maar afgezet tegen andere goed presterende EU-ecosystemen is de groei van scale-ups aan de lage kant ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁶⁾ Factoring biedt een alternatief voor traditionele leningen. Factoring houdt in dat bedrijven hun facturen tegen een korting verkopen om snel cashflow te genereren.

⁽¹⁷⁾ Kamerstukken II 2023/24, 32637, nr. 578.

⁽¹⁸⁾ OESO (2024). Venture capital investments, OECD Entrepreneurship Financing Database. Nederland heeft de op twee na grootste durfkapitaalmarkt (na Duitsland en Frankrijk).

⁽¹⁹⁾ Interdepartementaal beleidsonderzoek "Kies voor baten" (2024).

De regering heeft diverse initiatieven genomen om de financiering voor start-ups uit te breiden, maar voor start-ups die meer dan 10 miljoen EUR aan kapitaal nodig hebben, bestaat er nog steeds een financieringskloof. Ook scale-ups die meer dan 50 miljoen EUR nodig hebben voordat zij aan grootschalige commercialisatie toe zijn, hebben moeite die te vinden⁽²⁰⁾. Deze financieringskloof kan worden ondervangen met behulp van garanties of fonds-tot-fondsinstrumenten. Dit zou de groei van start-ups en scale-ups bevorderen en het concurrentievermogen van Nederland verbeteren, aangezien de productiviteit van deze bedrijven sneller groeit dan die van andere nieuwe bedrijven⁽²¹⁾.

Durfskapitaalinvesteringen zijn voor grotere ronden sterk afhankelijk van buitenlandse investeerders. De binnenlandse deelname aan durfskapitaal voor scale-ups (ronden van meer dan 100 miljoen EUR) is sterk gedaald van 67 % in 2023 tot 5 % in 2024, met een binnenlandse deelname van 15 % in het segment tussen 50 miljoen EUR en 100 miljoen EUR (breakout-fase)⁽²²⁾. Uit de aanwezigheid van buitenlandse investeerders blijkt weliswaar hoe aantrekkelijk het Nederlandse innovatie-ecosysteem is, maar door het hoge percentage investeerders van buiten de EU (ongeveer 60 %) bij financieringsronden van boven de 100 miljoen EUR bestaat het risico dat deze bedrijven de markt verlaten zodra ze aan grootschalige commercialisatie toe zijn. In dit verband heeft Invest-NL, de Nederlandse investeringsinstelling, recentelijk 250 miljoen EUR aan gemengde-financieringsinstrumenten aangekondigd in het kader van de 900 miljoen EUR die is uitgetrokken om investeringen in scale-ups te faciliteren. Daarnaast onderzoekt Invest-NL de oprichting van een fonds-in-fondsvehikel om

institutionele investeerders aan te trekken, zoals pensioenfondsen⁽²³⁾.

Verstoringen in het belastingstelsel verminderen

In het Nederlandse inkomstenbelastingstelsel worden bepaalde activa anders behandeld dan andere. Dit heeft gevolgen voor de allocatie van kapitaal en verstoort de economische besluitvorming. Woningbezit en pensioenbijdragen krijgen een voorkeursbehandeling, wat de vraag naar koopwoningen omhoog stuwt en het besteedbaar inkomen van huishoudens verlaagt door de hoge pensioenbijdragen. Daarnaast biedt het aanhouden van activa in een besloten vennootschap, waarin enkele personen de meerderheid van de aandelen bezitten, het voordeel dat belastingplichtigen pas later belasting over de inkomsten ervan hoeven te betalen, terwijl ondertussen kan worden geprofiteerd van belastingvrije leningen via die vennootschap. Verder worden huishoudens met financiële vermogensbestanddelen daarover belast op basis van het veronderstelde rendement, wat ongunstig is als het werkelijke rendement lager uitvalt. Deze verschillende behandeling van financiële beleggingen beperkt de functie van het belastingstelsel als automatische stabilisator en vergroot economische ongelijkheden.

De regering heeft een hervorming van de vermogenswinstbelasting voorgesteld, maar daarin worden de verstoringen slechts gedeeltelijk aangepakt. Spaartegoeden en beleggingen worden momenteel belast op basis van het veronderstelde rendement, wat door de Hoge Raad onrechtmatig is verklaard. De voorgestelde hervorming omvat een vermogenswinstbelasting voor de meeste

⁽²⁰⁾ Ibid.

⁽²¹⁾ ESB (2024). "Start-ups groeien harder dan andere starters".

⁽²²⁾ Techleap (2025), "State of Dutch Tech 2025".

⁽²³⁾ Het Financieele Dagblad (2024). "Invest-NL neemt voortouw bij groot fonds om scale-ups verder te laten groeien".

beleggingen (waaronder spaargelden, aandelen en obligaties) op basis van niet-gerealiseerd rendement, dat wil zeggen op basis van mutaties van de werkelijke waarde, ook als het actief in een gegeven jaar niet is verkocht. Om belastingplichtigen te beschermen tegen liquiditeitsrisico's, worden vastgoed en aandelen in start-ups alleen belast op basis van gerealiseerd rendement. Hoewel de uitspraak van de Hoge Raad in deze hervorming in aanmerking is genomen, heeft de Raad van State zich kritisch uitgelaten over de complexiteit van het nieuwe stelsel. De Raad van State heeft daarnaast onderstreept dat de hervorming verstoringen in verband met woningbezit of in besloten vennootschappen aangehouden activa niet aanpakt ⁽²⁴⁾. De hervorming wordt niet aangegrepen om de uiteenlopende belasting van verschillende vermogenswinsten recht te trekken.

⁽²⁴⁾ [Wet werkelijk rendement box 3. — Raad van State.](#)

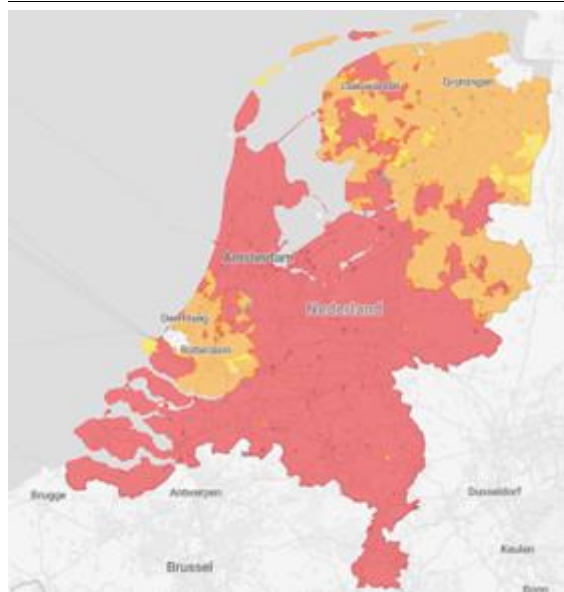
DECARBONISATIE, BETAALBARE ENERGIE EN DUURZAAMHEID

De congestie op het elektriciteitsnet verminderen, hernieuwbare energie doorvoeren en de decarbonisatie versnellen

De congestie op het elektriciteitsnet in Nederland is nog steeds een grote uitdaging. De problemen met de capaciteit van het stroomnet beperken zich niet meer tot alleen plattelandsgebieden. Deze problemen doen zich voor bij zowel de transmissie als de distributie en vormen een belangrijke belemmering voor de integratie van hernieuwbare-energiebronnen. Door deze netcongestie kan het gebeuren dat bijvoorbeeld nieuwe zonne-energie-installaties niet op het net kunnen worden aangesloten. Het opwekken van hernieuwbare energie waarvoor die aansluiting onontbeerlijk is, wordt hierdoor ontmoedigd. Nederland beschikt diensgevolge over minder mogelijkheden om zijn streefcijfers voor het verminderen van zijn broeikasgasemissies en zijn ambities op het gebied van schone energie te verwezenlijken (zie bijlage 8). De congestie op het net vormt bovendien een risico voor de leveringszekerheid, vertraagt de elektrificatie van de vervoerssector, verhindert nieuwbouw en beperkt bedrijven in hun uitbreidingsplannen. Dit heeft ernstige gevolgen voor het concurrentievermogen van Nederland, waar ongeveer 10 000 grootverbruikers (consumenten of accu's/batterijen) en 7 500 grote opwekkingsprojecten (groter dan een huishouden) op een wachtlijst voor aansluiting op het elektriciteitsnet staan ⁽²⁵⁾.

⁽²⁵⁾ Internationaal Energieagentschap. "Energy Policy Review The Netherlands 2024", [https://iea.blob.core.windows.net/assets/2b729152-](https://iea.blob.core.windows.net/assets/2b729152-456e-43ed-bd9b-ecff5ed86c13/TheNetherlands2024.pdf)

Grafiek 3.1: **Capaciteitskaart van Nederland, maart 2025 (afname van elektriciteit van het net)**



Bron: <https://capaciteitskaart.netbeheernederland.nl/>.

Om de congestie op het elektriciteitsnet te verminderen, worden belangrijke stappen gezet in de vorm van investeringen in het net en regelgevingsinitiatieven. In 2023 heeft de Nederlandse transmissiesysteembeheerder de investeringen significant verhoogd om het Nederlandse transmissienet te moderniseren en uit te breiden. De Nederlandse Autoriteit Consument & Markt heeft in 2024 een breed pakket maatregelen gepresenteerd, zoals kortingen bij flexibel verbruik en dalurencontracten, met als doel om de netcongestie te verlichten. Ondanks deze initiatieven blijft de netcongestie op de korte tot middellange termijn waarschijnlijk een groot probleem vormen. Naast investeringen in de capaciteit zijn meer maatregelen nodig om de netwerkcapaciteit efficiënter te gebruiken.

[456e-43ed-bd9b-ecff5ed86c13/TheNetherlands2024.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/2b729152-456e-43ed-bd9b-ecff5ed86c13/TheNetherlands2024.pdf).

Het verbeteren van de handel in elektriciteit via bestaande grensoverschrijdende infrastructuur is nog steeds een uitdaging. Het zou dan ook gunstig zijn om deze handel samen met de buurlanden te maximaliseren.

Nederland heeft bij de invoering van hernieuwbare energie veel vooruitgang geboekt, maar moet de vaart erin houden.

Hoewel Nederland grote stappen heeft gezet op het gebied van hernieuwbare energie, met name op het gebied van offshore-windenergie, ligt het aandeel hernieuwbare energie nog steeds onder de streefcijfers van de herziene richtlijn hernieuwbare energie en ook onder het EU-gemiddelde (zie bijlage 8). In 2023 hadden fossiele brandstoffen nog een groot aandeel in de energiemix, waarbij olie 43,9 % van het binnenlandse brutoverbruik uitmaakte, aardgas 33,8 % en steenkolen 5,8 %, terwijl hernieuwbare energie (plus biobrandstoffen) goed was voor maar 13,8 %. Om het aanbod aan offshore-windenergie te vergroten, is het belangrijk dat investeringen in deze sector aantrekkelijk genoeg blijven. In dit verband zou Nederland maatregelen kunnen verkennen om de financiële risico's in de offshore-windenergiesector af te dekken, ook in de toeleveringsketen.

Ondanks alle inspanningen om de industriesector te decarboniseren (zoals een CO₂-heffing en gerichte afspraken), ligt Nederland niet op koers om het streefcijfer voor sectorale emissies in 2030 te halen.

Als de verwachte broeikasgasemissies van 38,5 Mt CO₂-eq worden afgezet tegen het nationale streefcijfer voor sectorale emissies van 29,1 Mt CO₂-eq in 2030, zijn meer inspanningen nodig om die kloof te dichten en de beoogde vermindering van de uitstoot van broeikasgassen in de industriesector te bereiken. Zo zouden meer gerichte afspraken met de sector kunnen worden gemaakt en zou de steun voor innovatieve oplossingen voor het terugdringen van de CO₂-uitstoot kunnen worden voortgezet (zie bijlage 7).

Energie betaalbaarder en efficiënter maken

De elektriciteits- en gasprijzen in Nederland zijn hoog in vergelijking met buurlanden.

Ter illustratie: grote industriële ondernemingen in Nederland betalen tot wel 66 % meer voor elektriciteit dan hun tegenhangers in buurlanden (Duitsland, Frankrijk en België) ⁽²⁶⁾. De prijsverschillen tussen deze landen zijn grotendeels te wijten aan verschillende nettarieven en kortingsregelingen. De nettarieven voor industriële verbruikers zijn aanzienlijk gestegen, wat steeds meer gevolgen voor de nettarieven zal hebben naarmate het net wordt uitgebreid. De netkosten zullen tegen 2030 nog verder stijgen door hogere investeringskosten. De hoge energietarieven in Nederland maken het ondernemingsklimaat minder aantrekkelijk. Om een gelijk speelveld met aangrenzende lidstaten te verzekeren, zou Nederland met name iets aan de stijgende nettarieven moeten doen. Als Nederland energie betaalbaar wil houden, moet een aanpak worden ontwikkeld waarin rekening wordt gehouden met de wisselwerking tussen energieprijzen, belasting, verbruik en de netcongestie, evenals met de noodzaak om de fiscale gevolgen van die hervormingen te minimaliseren en de prijsstimulans voor energiebesparing te behouden (zie bijlage 8).

Het verbeteren van de energie-efficiëntie kan een gunstig effect hebben op de betaalbaarheid van energie en op de netcongestie.

Nederland loopt echter achter bij het bereiken van de EU-streefcijfers op het gebied van energie-efficiëntie voor 2030. In de woningensector is weliswaar vooruitgang geboekt (met een daling van 11,6 % onder eindverbruikers), maar dat geldt niet voor de vervoerssector, waar het verbruik met 5 % is toegenomen (zie bijlage 8). Daardoor ligt Nederland niet op koers om de streefcijfers van de beschikbare richtlijn energie-efficiëntie

⁽²⁶⁾ Brief nr. 1372 van de minister van Economische Zaken en Klimaat en de minister voor Klimaat en Energie, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32813-1372.html#extrainformatie>.

te halen. Voor het verhogen van de energie-efficiëntie zou Nederland baat hebben bij bijvoorbeeld het opschalen van de renovatie van gebouwen, het uitbreiden van stadsverwarming op basis van hernieuwbare energie en het versnellen van de elektrificatie van het vervoer.

Flexibel netgebruik kan ook een positief effect hebben op de betaalbaarheid van energie in Nederland. Dit kan de efficiënte integratie van hernieuwbare-energiebronnen vergemakkelijken en vraagpieken afvlakken, en op die manier de algehele kosten van de energievoorziening verlagen en de behoefte aan investeringen in het net verkleinen. Flexibel netgebruik kan ook een middel zijn om de distributie en het verbruik van energie te optimaliseren en daarmee prijsschommelingen te minimaliseren, wat zal resulteren in beter betaalbare energieprijzen voor huishoudens en bedrijven. De regelgevingsmaatregelen om de congestie van het net tegen te gaan die de Autoriteit Consument & Markt in 2024 heeft gepresenteerd, kunnen mede de weg plaveien voor een efficiëntere markt met beter betaalbare energie.

Overmatige stikstofafzetting en de verslechterende waterkwaliteit aanpakken

Overmatige stikstofafzetting is nog steeds een serieus punt van zorg voor het milieu en heeft gevolgen voor de hele economie. Overmatige stikstofafzetting zorgt voor overbemesting en verzuring van de bodem en van waterlichamen. Dit probleem, dat in hoge mate is veroorzaakt door landbouwactiviteiten, vraagt om een compleet pakket aan maatregelen. Als er niets aan de overmatige stikstofafzetting wordt gedaan, zal de bouw geconfronteerd blijven worden met aanzienlijke beperkingen. Veel bouwprojecten zijn stilgelegd na een uitspraak van de Raad van State van 18 december 2024 ⁽²⁷⁾ en een

⁽²⁷⁾ Uitspraak van de Raad van State van 18 december 2024, referentienummer 202201311/1/R2, <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@147425/2022>

uitspraak van de rechtbank Den Haag van 22 januari 2025 ⁽²⁸⁾. Eerder waren er al beperkingen opgelegd na een uitspraak van de Raad van State van 19 mei 2019 ter zake van het speciale Programma Aanpak Stikstof (PAS). De onzekerheid over de aanpak van stikstofafzetting vormt een regelgevingsrisico en zet een rem op investeringen in de infrastructuur, die hard nodig zijn om de economie en het concurrentievermogen van Nederland te stimuleren. Na het besluit van de regering om het Nationaal Programma Landelijk Gebied (waarmee doelen met betrekking tot de natuur, stikstof, klimaat en water moeten worden bereikt) te schrappen, zijn bovendien extra maatregelen nodig om de provincies te helpen hun milieudoelen te behalen en de afzetting van stikstof te verminderen.

De landbouw in Nederland draagt nog steeds substantieel bij aan de broeikasgasemissies. Een niet gering deel van de emissies in deze sector is afkomstig van de veehouderij. Nederland ligt niet op koers bij het verminderen van de emissies door de agrarische sector. De verwachte broeikasgasemissies bedragen 22 Mt CO₂-eq, terwijl het nationale streefcijfer voor sectorale emissies 17,9 Mt CO₂-eq in 2030 bedraagt (zie bijlage 9). Om de milieueffecten van deze sector te verkleinen, onder meer de promotie van biologische landbouw, zijn extra maatregelen nodig die ertoe bijdragen dat Nederland zijn klimaatdoelstellingen behaalt.

De kwaliteit van oppervlakte- en grondwaterlichamen is nog steeds een reden voor zorg. Met name oppervlaktewaterlichamen hebben te lijden onder de hoge bevolkingsdichtheid, intensieve landbouw en veranderingen in landgebruik. Veel oppervlaktewaterlichamen in Nederland voldoen niet aan de kaderrichtlijn water en de

01311-1-r2/
<https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@147425/202201311-1-r2/>.

⁽²⁸⁾ Uitspraak van de rechtbank Den Haag van 22 januari 2025, referentienummer C/09/651046 / HA ZA 23-641, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RBD:HA:2025:578>.

nitratenrichtlijn (zie bijlage 9). Door de huidige maatregelen zal de waterkwaliteit waarschijnlijk niet substantieel verbeteren. Nederland ligt niet op koers om de streefcijfers voor 2027 van de kaderrichtlijn water te behalen. Dat betekent dat verdere inspanningen nodig zijn om de kwaliteit van de oppervlaktewateren en het grondwater te verbeteren, onder meer door de invoering van landbouwpraktijken die beogen de verontreiniging met nutriënten en pesticiden en de broeikasgasemissies te verminderen.

VAARDIGHEDEN, HOOGWAARDIGE BANEN EN SOCIALE RECHTVAARDIGHEID

Structurele tekorten op een krappe arbeidsmarkt aanpakken

Arbeids- en vaardighedentekorten blijven een aanzienlijke uitdaging in Nederland, in het licht van de toenemende tekorten aan arbeidskrachten. Deze tekorten hebben zich verder verspreid en komen in alle sectoren voor (zie de bijlagen 10 en 12), maar met name in het onderwijs, de gezondheidszorg, technologie en ICT. 31 % van de Nederlandse bedrijven geeft aan moeilijk aan personeel te komen, terwijl het gemiddelde op EU-niveau 20 % is ⁽²⁹⁾. Het snelle herstel na de pandemie heeft de krapte op de arbeidsmarkt weliswaar verergerd, maar structurele factoren als de afname van en groeitrends binnen de beroepsbevolking en het gemiddeld lage aantal gewerkte uren blijven belangrijke oorzaken. Daarnaast kan het gebrek aan beschikbare en betaalbare woningen (ook op de onderontwikkelde particuliere huurmarkt) een efficiënte allocatie van arbeid in de weg staan, aangezien verhuizen voor het werk vaak niet haalbaar is (zie het aparte punt over de woningensector hieronder).

De arbeids- en vaardighedentekorten belemmeren de productiviteit en het concurrentievermogen. Deze tekorten remmen bedrijfsactiviteiten af en vormen een van de belangrijkste obstakels voor langetermijninvesteringen en innovatie in Nederland. Dit heeft zijn weerslag op diverse sectoren die cruciaal zijn voor de invoering van groene en digitale technologieën en daarmee op de langetermijngroei van de productiviteit en op het concurrentievermogen. De acute tekorten in de gezondheidszorg vormen een

significant risico voor de volksgezondheid. Volgens recente schattingen zal het tekort aan zorgpersoneel in 2033 zijn opgelopen tot bijna 265 000 medewerkers, ook voor langdurige zorgdiensten.

Nederland beschikt nog over een pool aan potentiële werknemers die nog niet is aangesproken. Hoewel de participatiegraad in Nederland een van de hoogste in de EU is, is er een pool aan potentiële werknemers die nog niet is aangesproken, zoals personen met een migratieachtergrond en personen die in deeltijd werken, wat in Nederland veel voorkomt, vooral onder vrouwen (zie bijlage 10). Dit kan althans gedeeltelijk worden verklaard uit het feit dat werken moeilijk te combineren is met de zorg voor een gezin en anderen. Het verbeteren van de kwaliteit van werk en het bevorderen van een beter evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders en personen met een zorgtaak, kan het arbeidsaanbod doen toenemen.

De regering heeft gerichte maatregelen genomen en werkt aan een brede arbeidsmarktagenda. Om deze uitdagingen het hoofd te bieden, heeft de regering voor bepaalde sleutelsectoren gerichte maatregelen vastgesteld die ook zijn bedoeld om sectoren die relevant zijn voor maatschappelijke uitdagingen (zoals de gezondheidszorg en het onderwijs) aantrekkelijker te maken. Daarnaast is onlangs een opzet voor een brede arbeidsmarktagenda gepresenteerd ⁽³⁰⁾ die in 2025 in samenspraak met belanghebbenden verder zal worden uitgewerkt. Het pakket maatregelen voor de

⁽²⁹⁾ Enquêtes onder bedrijven en consumenten.

⁽³⁰⁾ Brief van 13 december 2024 aan de Tweede Kamer. "Uitwerking plannen arbeidsmarktkrapte en brede arbeidsmarktagenda".

arbeidsmarkt dat naar verwachting vóór de zomer van 2025 zal worden aangenomen, zal naar verwachting ook een gemeenschappelijke agenda voor een leven lang leren (zeker na de afschaffing van het STAP-budget voor volwasseneneducatie in 2023) en een hervormde infrastructuur van de arbeidsmarkt omvatten.

Om de tekorten aan arbeidskrachten in Nederland terug te dringen, is een meerledige aanpak nodig. Mogelijkerwijs zullen fundamentele keuzes ten aanzien van de Nederlandse arbeidsmarkt moeten worden gemaakt, waarbij een combinatie van meerdere beleidslijnen zou kunnen worden overwogen, met het accent op sectorspecifieke behoeften en bottlenecks alsmede op productiviteitsverhogende investeringen. Een meer gericht en op maat gemaakt arbeidsmarktbeleid kan helpen om het arbeidsaanbod in sleutelsectoren te vergroten. Betere arbeidsomstandigheden kunnen mensen over de streep trekken om meer uren te gaan werken. De gezondheidszorg bijvoorbeeld is minder aantrekkelijk vanwege de beperkte autonomie en de hoge werklast (zie bijlage 14). Daarnaast zouden het aantrekken van talent en het stimuleren van legale migratie het tekort aan arbeidskrachten verder kunnen verminderen.

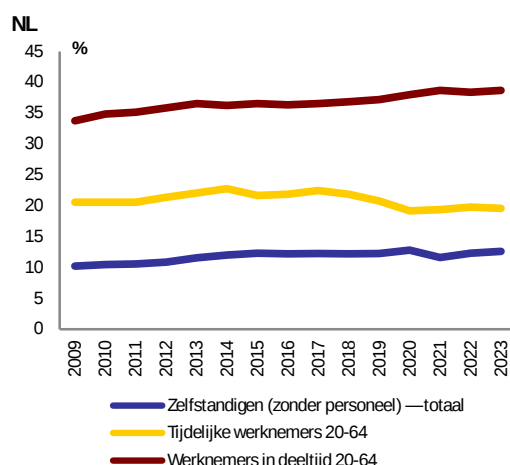
Op een krappe arbeidsmarkt is het zaak om te investeren in de ontwikkeling van vaardigheden en in innovatie. Om vaardighedentekorten op de dynamische en krappe arbeidsmarkt terug te dringen, is het van groot belang om meer bij- en omscholingsmogelijkheden te scheppen, met name voor inactieve arbeidskrachten en personen in de marges van de arbeidsmarkt. De aanhoudende tekorten vormen ook een gelegenheid om productiviteitsverhogende investeringen te bevorderen, waardoor de vraag naar arbeidskrachten kan worden verminderd en mobiliteit tussen sectoren kan worden aangemoedigd, ook naar sectoren die relevant zijn in verband met maatschappelijke uitdagingen en naar sectoren met een hoge productiviteit.

De segmentering van de arbeidsmarkt terugdringen

Het grote aandeel flexwerk op de Nederlandse arbeidsmarkt is nog steeds een punt van zorg. Het percentage flexibele en tijdelijke contracten blijft ver boven het EU-gemiddelde liggen (22,6 % tegen 11,6 % in 2024), evenals het aantal zelfstandigen zonder personeel (12,8 % van de totale werkgelegenheid, tegen 9,0 % in 2024) ⁽³¹⁾ (zie grafiek 4.1 en bijlage 10). De prevalentie van flexibele vormen van werk is niet noodzakelijkerwijs verbonden met werkspecifieke behoeften of voorkeuren van werknemers. Als gevolg van institutionele factoren en nationale beleidskeuzen die tot verschillen in fiscale behandeling, sociale voorzieningen en arbeidsbescherming hebben geleid, alsook door een gebrek aan openbare handhaving, zijn werkgevers sterk gemotiveerd om hun arbeidskosten te verlagen door middel van flexibele werkregelingen.

⁽³¹⁾ Zoals herhaald door de Raad van State in zijn advies over de wetsvoorstellen: Wet Meer zekerheid flexwerkers (W12.24.00062/III) en Wet verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (W12.24.00156/III).

Grafiek 4.1: **Ontwikkeling van uitzendkrachten, parttimers en zelfstandigen zonder personeel**



(1) Zelfstandigen zonder personeel (% van de totale werkgelegenheid); uitzendkrachten (% werknemers), totaal, leeftijd 20-64; deeltijdwerkers (% van de totale werkgelegenheid), totaal, leeftijd 20-64.

Bron: Eurostat.

De opkomst van onzeker werk en banen van lage kwaliteit raakt vooral kwetsbare groepen.

Het hoge aandeel flexwerkers en de daaruit resulterende segmentering van de arbeidsmarkt⁽³²⁾ sorteren met name verstorende effecten voor personen in de marges van de arbeidsmarkt, zoals lager opgeleiden en personen met een migratieachtergrond. Dit heeft een negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van vaardigheden, aangezien werkgevers minder geneigd zijn om te investeren in opleidingen voor werknemers met een tijdelijk dienstverband. Flexwerkers genieten vaak ook onvoldoende sociale bescherming, lopen een verhoogd risico op armoede onder werkenden en sociale uitsluiting en kunnen in een aaneenschakeling van flexibele contracten vast komen te zitten. Dit belemmert inclusieve groei en remt de arbeidsproductiviteit⁽³³⁾.

De regering heeft hervormingen voorgesteld om de prikkels voor het inhuren van zelfstandigen te

⁽³²⁾ De verdeling van de arbeidsmarkt in verschillende categorieën arbeidskrachten met verschillende niveaus van baanzekerheid en/of toegang tot sociale en andere voorzieningen.

⁽³³⁾ Ando, S., (2020). "Productivity in the Netherlands" & CBS (2021). "De Nederlandse productiviteitspuzzel".

verminderen. Hoewel enige mate van zelfstandige arbeid economisch gunstig kan zijn, heeft beleid in het verleden een ongelijk speelveld tussen werknemers in loondienst en zelfstandigen zonder personeel gecreëerd en ook de figuur van schijnzelfstandigheid in het leven geroepen. De overheid probeert dit tegen te gaan door de prikkels voor het inhuren van zelfstandigen te verminderen. Deze maatregelen omvatten een geleidelijke verlaging van de belastingaftrek voor zelfstandigen en de afschaffing van het handhavingsmoratorium met ingang van 1 januari 2025, overeenkomstig het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan. Daarnaast wordt gewerkt aan de invoering van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen, de aanneming van een wet die het begrip "arbeidsverhouding" in het Burgerlijk Wetboek verduidelijkt en de invoering van het zogenoemde "rechtsvermoeden", dat inhoudt dat zelfstandigen bij een uurtarief onder 33 EUR aanspraak kunnen maken op werknemersrechten (alles in het kader van het herstel- en veerkrachtplan). Deze maatregelen zijn bedoeld om schijnzelfstandigheid in te perken en de verschillen tussen zelfstandigen en werknemers in loondienst te verkleinen.

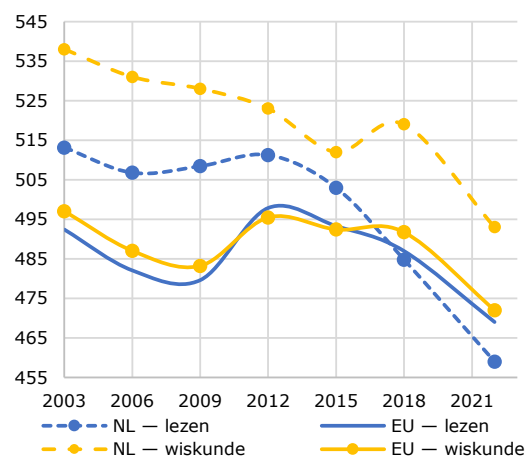
Hervormingen die het gebruik van flexibele en tijdelijke contracten minder aantrekkelijk maken, bevinden zich nog in de pijplijn.

De overheid werkt aan een wet die moet voorzien in baanzekerheid voor personen die op basis van een flexibel arbeidscontract werken, bijvoorbeeld door een verbod op het gebruik van nulurencontracten. Deze wet moet ook de baanzekerheid van uitzendkrachten verbeteren, bijvoorbeeld door de meest onzekere fase van uitzendwerk te verkorten en draaideurconstructies te voorkomen. De meeste beoogde hervormingen hebben echter veel vertraging opgelopen, terwijl een snelle vaststelling en uitvoering belangrijk zijn. Naast deze hervormingen kunnen extra maatregelen worden vastgesteld om de verschillen op het gebied van sociale voorzieningen, belasting en pensioen tussen de verschillende groepen werknemers (d.w.z. vaste en flexibele werknemers en zelfstandigen zonder personeel) te verkleinen.

De prioriteiten van het onderwijs afstemmen op de dynamiek van de arbeidsmarkt

De verslechtering van de beheersing van basisvaardigheden is bijna nergens in de EU zo omvangrijk als in Nederland en ondermijnt onderwijsresultaten, de arbeidsmarkt en het concurrentievermogen. Hoewel Nederland nog steeds kan bogen op een relatief hoog aandeel hoogpresterende leerlingen/-studenten, is het aantal leerlingen/studenten dat ondermaats presteert de laatste tien jaar sterk gestegen op het gebied van wiskunde, exacte vakken en lezen (zie grafiek 4.1 en bijlage 12). Bij ondermaats presteren speelt ook een gelijkheidsaspect mee: in Nederland doet dit verschijnsel zich onder kansarme leerlingen vier keer zo vaak voor als onder niet-kansarme jongeren. Wat digitale vaardigheden betreft, scoren Nederlandse kinderen in groep 8 (12-jarigen) gemiddeld het op één na laagst in de EU, en hun onderlinge scoreverschillen zijn het grootst, afhankelijk van het opleidingsniveau van hun ouders. Omdat leerlingen al op jeugdige leeftijd een bepaald schooltraject ingaan als gevolg van de diverse bestaande schoolcategorieën, is het Nederlandse stelsel van alle EU-lidstaten het best in staat om leerlingen/studenten op basis van hun capaciteiten te selecteren. Het tekort aan leerkrachten is groot en varieert naargelang van het aandeel kansarme leerlingen op een school of van de regio. Het gebruik aan gekwalificeerde leerkrachten kan gevolgen hebben voor de leerresultaten en de toegang tot kwalitatief onderwijs voor iedereen belemmeren.

Grafiek 4.2: Ontwikkeling van de prestaties op het gebied van lezen en wiskunde, gemiddelde PISA-scores, 2003-2022



Bron: OESO (2023).

Het aandeel personen met een STEM-diploma in het hoger onderwijs (wetenschap, technologie, engineering en wiskunde) is laag, wat bijdraagt tot de vaardighedentekorten. Het aantal personen met een tertiair onderwijsdiploma ligt in Nederland weliswaar boven het EU-gemiddelde, maar het aandeel STEM-afgestudeerden ligt ver onder het EU-gemiddelde. Het aandeel studenten in het hoger onderwijs bedroeg in 2022 slechts 17,4 % (tegen 27,1 % op EU-niveau), wat in de toekomst tot grotere tekorten in de sector zal leiden. Vrouwelijke leerlingen/studenten die beroepsopleiding of hoger onderwijs volgen, kiezen veel minder vaak een STEM-vak of -studierichting dan hun tegenhangers in andere EU-lidstaten (zie bijlage 12).

Om de beheersing van basisvaardigheden te verbeteren en het beroep van leerkracht aantrekkelijker te maken, zijn diverse maatregelen genomen. In 2022 is het Masterplan basisvaardigheden gelanceerd om de lees- en schrijfvaardigheden in het Nederlands en wiskunde, burgerschapsvorming en digitale geletterdheid te bevorderen. Tegelijkertijd worden in het basis- en middelbaar onderwijs nieuwe leerdoelen gesteld, met extra aandacht voor de ontwikkeling van basisvaardigheden. De maatregelen die in het kader van de Lerarenstrategie 2022 zijn genomen, zijn

bedoeld om het beroep aantrekkelijker te maken. De regering heeft zich ertoe verbonden om jaarlijks 1,5 miljard EUR te investeren in de salarissen van leraren en ander personeel in het onderwijs. Nederland zou deze maatregelen kunnen evalueren en de meest doeltreffende maatregelen kunnen behouden en structureel kunnen steunen voor een blijvende impact. De leerresultaten van leerlingen/studenten kunnen worden verbeterd door leerlingen/studenten op basis van capaciteiten langer bij elkaar te houden en de overgang tussen verschillende leertrajecten te vergemakkelijken. Nederland kan ook de prestatieverschillen tussen kansarme en niet-kansarme leerlingen/studenten verkleinen door extra middelen aan kansarme scholen toe te wijzen. Het aantal aanmeldingen voor STEM-studieprogramma's in het hoger onderwijs kan worden verhoogd door middelbare scholieren gerichte steun en loopbaanbegeleiding te geven, vooral aan meisjes en leerlingen met een migratieachtergrond.

Het woningaanbod ontsluiten

De woningmarkt heeft zich in 2024 goed hersteld en de huizenprijzen zullen naar verwachting in 2025 snel blijven stijgen.

In 2023 zijn de huizenprijzen voor het eerst in tien jaar gedaald. Deze daling bleek slechts tijdelijk te zijn, ende stijging van de huizenprijzen in 2024 zal naar verwachting de komende jaren doorzetten, aangezwengeld door dalende rentetarieven, stijgende lonen en een aanhoudend gebrek aan aanbod⁽³⁴⁾. Als gevolg hiervan is de Nederlandse woningmarkt nog steeds overgewaardeerd⁽³⁵⁾.

De hoge huisvestingskosten vormen voor veel huishoudens een zware financiële last. Nederlandse huishoudens besteden een

significant deel van hun inkomen aan huisvesting. De onderontwikkelde particuliere huurmarkt, met veelal hoge kosten en een beperkt aantal beschikbare opties, vormt een uitdaging en gaat gepaard met betaalbaarheidskwesties en een verhoogd armoederisico voor huishoudens met een laag of modaal inkomen. Met name de Randstad wordt hier onevenredig door geraakt.

De hoge huisvestingskosten hebben ook bredere implicaties voor het concurrentievermogen van Nederland.

De hoge huisvestingskosten kunnen de arbeidsmobiliteit belemmeren, het voor bedrijven moeilijker maken om talent uit het buitenland aan te trekken en de arbeidskosten omhoog stuwen, aangezien bedrijven hogere salarissen moeten bieden ter compensatie van de hoge kosten van levensonderhoud (zie bijlage 11).

Een groot obstakel bij de bouw van nieuwe woningen zijn de ingewikkelde en tijdrovende plannings- en vergunningsprocedures.

Het aantal nieuwe woningen nam in 2024 af tot slechts 82 000 (waarvan 64 000 nieuwbouw), terwijl de overheid streeft naar elk jaar 100 000 nieuwe woningen⁽³⁶⁾. Het geschatte woningtekort is dan ook gestegen tot 400 000. Een van de grootste belemmeringen voor het vergroten van het aanbod zijn de plannings- en vergunningsprocedures, die momenteel tot wel zes tot zeven jaar in beslag kunnen nemen, bij een gemiddelde bouwperiode van tien jaar, als gevolg van de beperkte plannings- en administratieve capaciteit bij projectontwikkelaars en gemeenten (zo kan het verkrijgen van een bouwvergunning een langdurig proces zijn), langlopende bezwaarprocedures en uitvoerige bouwvoorschriften.

De regering heeft recentelijk het voorstel voor de Wet versterking regie volkshuisvesting ingediend om dit probleem, dat deels ook terugkomt in het

⁽³⁴⁾ Zie het onderdeel "Innovatie, ondernemingsklimaat en productiviteit" voor de fiscale verstoringen op de woningmarkt.

⁽³⁵⁾ Zie de diepgaande evaluatie (2025) van de macro-economische onevenwichtigheden in Nederland voor een uitgebreidere analyse van de Nederlandse woningmarkt.

⁽³⁶⁾ Economisch Instituut voor de Bouw (2025). "Verwachtingen bouwproductie en werkgelegenheid 2025".

herstel- en veerkrachtplan, aan te pakken. Om de ontwikkeling van nieuwe woningen te versnellen, voorziet deze wet in parallelle in plaats van sequentiële planning en in kortere bezwaarperiodes. Een snelle vaststelling en uitvoering van deze wet is nu van cruciaal belang.

Tegelijkertijd zijn er meer knelpunten die de bouw van nieuwe woningen belemmeren. Voorbeelden zijn hoge kosten, te weinig beschikbare grond, hoge rentetarieven, arbeidstekorten (zie paragraaf 4) en uitdagingen in verband met de groene transitie (zoals beperkingen als gevolg van overmatige stikstofafzetting en congestie op het elektriciteitsnet (zie paragraaf 3)). Het wegnemen van deze belemmeringen vergt een alomvattende aanpak.

Recente beleidsontwikkelingen kunnen het bestaande woningtekort in de particuliere en sociale huursector verder vergroten. De uitbreiding van de huurprijsbescherming (bedoeld om huurders te beschermen) kan het al schaarse aanbod aan huurwoningen verder doen afnemen, vooral in de grote steden⁽³⁷⁾. Om de uitbreiding van de particuliere huursector te faciliteren en nieuwbouw te versnellen, is het zaak om de stimulansen voor koop- en huurwoningen beter in balans te brengen⁽³⁸⁾. De regering heeft ook aangekondigd dat de huren in de sociale huursector in 2025 en 2026 worden bevroren. Aangezien dit gevolgen heeft voor de cashflow van woningcoöperaties, bestaat het risico dat nieuwbouwprojecten in het gedrang komen, wat het aanbod in de huursector ondermijnt.

De budgettaire houdbaarheid van de langdurige zorg behouden

Het Nederlandse stelsel van langdurige zorg staat door de vergrijzing, de dure

institutionele zorg, het personeelstekort en de ruime dekking van gezinsleden voor grote uitdagingen. Nederland presteert goed ten opzichte van de meeste andere lidstaten wat de toereikendheid, de beschikbaarheid en de kwaliteit van het stelsel voor langdurige zorg en de omvang van het beschikbare zorgpersoneelsbestand betreft. Dit stelsel trekt echter een steeds zwaardere wissel op de overheidsbegroting. In 2022 bedroegen de totale uitgaven voor langdurige zorg in Nederland 3,8 % van het bbp, verreweg het hoogste in de EU. Volgens het vergrijzingsverslag 2024 van de Commissie zal de stijging van de uitgaven voor langdurige zorg in Nederland tegen 2070 ook een van de grootste in de EU zijn. Het stelsel kampt ook met een tekort aan arbeidskrachten. De sector langdurige zorg zal naar verwachting in 2040 ongeveer 7,3 % van de beroepsbevolking van het land nodig hebben, tegen 4,1 % in 2020⁽³⁹⁾.

Ondanks een grote hervorming van het stelsel van langdurige zorg in 2015, is het aandeel van de uitgaven en het aantal ontvangers nog steeds relatief hoog. Dit is onder meer te wijten aan het feit dat de eigen bijdrage die patiënten voor hun zorg moeten betalen niet is afgestemd op de diverse soorten voorzieningen. Het stelsel zou efficiënter functioneren wanneer patiënten de zorg kunnen kiezen die het best bij hun behoeften aansluit, en niet de zorg waarvoor zij de laagste eigen bijdrage kwijt zijn. Extra investeringen in preventie om de behoefte aan langdurige zorg zo lang mogelijk uit te stellen, in combinatie met een verdere verbetering van de zorgverlening in gemeenschapsverband, zouden de kosten ook kunnen terugdringen. Deze verbeteringen zouden ervoor kunnen zorgen dat de voorzieningen binnen het stelsel efficiënter worden toegewezen, zonder afbreuk te doen aan de hoge dekking en de kwaliteit. Uit het coalitieakkoord valt af te leiden dat de hiervoor beschreven maatregelen in de pijplijn zitten, maar concrete voorstellen heeft de regering nog niet gedaan.

⁽³⁷⁾ Het Kadaster (2024). "Investeerdere 3e kwartaal 2024: Investeerdere verkochten meer woningen".

⁽³⁸⁾ Zie voetnoot 28.

⁽³⁹⁾ IBO Ouderenzorg (2023).

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

Om het concurrentievermogen, de duurzaamheid en de sociale rechtvaardigheid te stimuleren, zou Nederland er baat bij hebben om:

- **het herstel- en veerkrachtplan uit te voeren**, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk; **het cohesiebeleid sneller uit te voeren** door de mogelijkheden die de tussentijdse evaluatie biedt te benutten en optimaal gebruik te maken van EU-instrumenten, waaronder InvestEU en STEP, om het concurrentievermogen te verbeteren;
- **de O&O-intensiteit te versterken**, onder meer door middel van gerichte overheidssteun voor investeringen in belangrijke concurrerende gebieden;
- **de toegang tot financiering te verbeteren** voor kleinere bedrijven, start-ups en scale-ups, met een focus op financiering voor commercialisatie;
- **verstoringen in het belastingstelsel te verminderen** door een betere afstemming van de fiscale behandeling van verschillende soorten activa;
- **de algehele afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen** door de uitrol van hernieuwbare energiebronnen te versnellen en de energie-efficiëntie te verbeteren;
- **de congestie op het elektriciteitsnet te verminderen** door de capaciteit van het transmissie- en distributienet te vergroten, flexibiliteitsoplossingen toe te passen en de zoneoverschrijdende handel in elektriciteit via bestaande grensoverschrijdende infrastructuur te maximaliseren;
- **overmatige stikstofafzetting en de verslechtering van de waterkwaliteit aan te pakken**, onder meer door duurzame praktijken in de landbouw te bevorderen;
- **tekorten aan arbeidskrachten aan te pakken** door personen in deeltijdwerk aan te moedigen om meer uren te werken, de participatie van personen met een migratieachtergrond te verhogen, productiviteitsverhogende investeringen te stimuleren en overstappen naar sectoren met een hoge productiviteit en sectoren met maatschappelijke uitdagingen, zoals onderwijs en gezondheidszorg, aan te moedigen;
- **de segmentering op de arbeidsmarkt terug te dringen** door de hervormingen met betrekking tot de inzet van zelfstandigen en het gebruik van flexibele en tijdelijke arbeidscontracten snel vast te stellen en uit te voeren;
- **tekorten aan vaardigheden aan te pakken** door bij- en omscholing te versterken middels gericht en op maat gesneden actief arbeidsmarktbeleid;
- **de scherpe daling van de basisvaardigheden aan te pakken** door maatregelen te blijven nemen om het beroep van leerkracht aantrekkelijker te maken, met name in scholen met kansarme leerlingen en door leerlingen met verschillende vaardigheidsniveaus langer bij elkaar te houden;
- **STEM-programma's te stimuleren** door gerichte onderwijsondersteuning en loopbaanadvies te verstrekken;
- **het woningaanbod te ontsluiten**, onder meer door de plannings- en vergunningsprocedures te vereenvoudigen;

- **te zorgen voor beschikbaarheid betaalbaarheid op de particuliere huurmarkt** door de stimulansen voor eigenwoningbezit en huren te herbalanceren en investeringen aantrekkelijker te maken;
- **de duurzaamheid van het stelsel van langdurige zorg te waarborgen** door uitkeringen efficiënter toe te wijzen, de eigen bijdragen in de verschillende zorgomgevingen op elkaar af te stemmen, de investeringen in preventie verder te verhogen en diensten in gemeenschapsverband in plaats van institutionele zorg te vergemakkelijken.

BIJLAGEN

LIJST VAN BIJLAGEN

Begroting	26
A1. Begrotingsbeleid en schuldhoudbaarheid	26
A2. Belastingen	33
Productiviteit	37
A3. Innovatie in het bedrijfsleven	37
A4. Ondernemen gemakkelijker maken	40
A5. Kapitaalmarkten, financiële stabiliteit en toegang tot financiering	44
A6. Effectief institutioneel kader	51
Duurzaamheid	56
A7. Schone industrie en mitigatie van de klimaatverandering	56
A8. Betaalbare energietransitie	62
A9. Aanpassing aan klimaatverandering, paraatheid en het milieu	68
Rechtvaardigheid	75
A10. Arbeidsmarkt	75
A11. Sociaal beleid	79
A12. Onderwijs en vaardigheden	82
A13. Sociaal scorebord	86
A14. Gezondheid en gezondheidszorgstelsels	87
Horizontaal	90
A15. Duurzameontwikkelingsdoelstellingen	90
A16. Vorderingen met betrekking tot de LSA's en besteding van EU-financiering	92
A17. Concurrerende regio's	99

LIJST VAN TABELLEN

Tabel A1.1:	Overheidssaldo en -schuld	32
Tabel A1.2:	Nettogroei van de uitgaven	33
Tabel A1.3:	Netto-uitgaven (resultaat en prognose), jaarlijkse en gecumuleerde afwijkingen van de aanbeveling	33
Tabel A1.4:	Defensie-uitgaven	34
Tabel A1.5:	Macro-economische ontwikkelingen en prognoses	34
Tabel A1.6:	Begrotingssituatie van de overheid	35
Tabel A1.7:	Schuldontwikkelingen	35

Tabel A1.8:	RRF — Subsidies	36
Tabel A1.9:	Verwachte verandering in leeftijdsgerelateerde uitgaven in 2024-2040 en 2024-2070	37
Tabel A1.10:	Indicatoren van de Fiscal Governance Database	38
Tabel A2.1:	Belastingindicatoren	41
Tabel A2.2:	Indicatoren voor risico's in verband met financiële activiteiten, als % van het bbp	43
Tabel A3.1:	Belangrijkste indicatoren voor innovatie	47
Tabel A4.1:	Ondernemen gemakkelijker maken: indicatoren	51
Tabel A5.1:	Indicatoren voor de financiële sector	60
Tabel A6.1:	Nederland. Geselecteerde indicatoren voor de vermindering van administratieve lasten en vereenvoudiging	62
Tabel A6.2:	Streefcijfers voor het digitale decennium die worden gemonitord aan de hand van de index van de digitale economie en samenleving	64
Tabel A7.1:	Belangrijkste indicatoren voor schone industrie en klimaatmitigatie: Nederland	71
Tabel A8.1:	Belangrijkste indicatoren voor energie	78
Tabel A9.1:	Belangrijkste indicatoren voor de geboekte vooruitgang op het gebied van aanpassing aan klimaatverandering, veerkracht en milieu	86
Tabel A13.1:	Sociaal scorebord voor Nederland	100
Tabel A14.1:	Belangrijkste gezondheidsindicatoren	102
Tabel A16.1:	Geselecteerde EU-fondsen met goedgekeurde toewijzingen — samenvattende gegevens (miljoen EUR)	110
Tabel A16.2:	Overzichtstabel landspecifieke aanbevelingen 2019-2024	111
Tabel A17.1:	Geselecteerde indicatoren op provinciaal niveau in Nederland	115

LIJST VAN GRAFIEKEN

Grafiek A1.1:	Boekhoudkundige maturiteit per overheidssector (2025, 2030)	38
Grafiek A2.1:	Belastingwig voor alleenstaande en tweede verdieners als % van de totale loonkosten, 2024	40
Grafiek A2.2:	Aandelen van de belastingontvangsten in 2023	41
Grafiek A4.1:	Ondernemen gemakkelijker maken: geselecteerde indicatoren*	49
Grafiek A5.1:	Nettosaldo besparingen/investeringen	52
Grafiek A5.2:	E. Internationale investeringspositie	53
Grafiek A5.3:	Kapitaalmarkten en financiële intermediairs	54
Grafiek A5.4:	Samenstelling van financiering van niet-financiële ondernemingen als % van het bbp	56
Grafiek A5.5:	Samenstelling van de financiële activa van huishoudens per hoofd van de bevolking als % van het bbp	57
Grafiek A6.1:	Vertrouwen in justitie, regionale/lokale autoriteiten en de overheid	61
Grafiek A6.2:	Indicatoren voor regelgevingsbeleid en governance	62
Grafiek A6.3:	Volwasseneneducatie: participatiegraad van de leeftijdsgroep 25-64 jaar in volwasseneneducatie (%) naar beroep	64
Grafiek A7.1:	Broeikasgasemissie-intensiteit van industriële en energie-intensieve sectoren, 2022	68
Grafiek A7.2:	Industriële productie: totaal en geselecteerde sectoren, index (2021 = 100), 2017-2023	68
Grafiek A7.3:	Broeikasgasemissies in de sectoren die de inspanningen verdelen, 2005 en 2023	69
Grafiek A8.1:	Componenten van de detailhandelsprijs van energie voor huishoudelijke en niet-huishoudelijke verbruikers, 2024	72
Grafiek A8.2:	Maandelijkse gemiddelde day-ahead-groothandelsprijzen voor elektriciteit en Europese benchmarkprijzen voor aardgas (Nederlandse TTF)	73
Grafiek A8.3:	Geïnstalleerde hernieuwbare capaciteit (links) en elektriciteitsopwekkingsmix (rechts) van Nederland	75
Grafiek A9.1:	Directe afhankelijkheid (1) van ecosysteemdiensten (2) van de door de economische sector gegenereerde bruto toegevoegde waarde in 2022	83
Grafiek A10.1:	Kernpercentages: activiteit, werkloosheid, langdurige werkloosheid, werkloosheid onder jongeren, NEET	88
Grafiek A10.2:	Tekort aan arbeidskrachten in Nederland	89

Grafiek A10.3:	Dienstverband per type (vast, tijdelijk, zelfstandig), veranderingen van jaar tot jaar	90
Grafiek A11.1:	Percentage personen dat risico op armoede of sociale uitsluiting loopt en de bestanddelen daarvan (AROP, SMSD, LWI)	92
Grafiek A12.1:	Het aandeel ondermaatse prestaties voor wiskunde naar sociaaleconomische achtergrond van leerlingen, PISA 2022	97
Grafiek A12.2:	Volwasseneneducatie	98
Grafiek A14.1:	Levensverwachting bij geboorte (in jaren)	101
Grafiek A14.2:	Sterfte die vermijdbaar is door betere zorg	101
Grafiek A15.1:	Vooruitgang in de richting van de SDG's in Nederland	104
Grafiek A16.1:	Verdeling van de middelen van de herstel- en veerkrachtfaciliteit per beleidsterrein in Nederland	108
Grafiek A16.2:	Verdeling van de middelen van het cohesiebeleid over beleidsdoelstellingen in Nederland	108
Grafiek A17.1:	Gemiddelde jaarlijkse groei van het bbp per hoofd van de bevolking vergeleken met het bbp per hoofd van de bevolking in 2013	114
Grafiek A17.2:	Arbeidsproductiviteit per uur	116

Deze bijlage bevat een reeks tabellen die relevant zijn voor de beoordeling van de begrotingssituatie in Nederland, met inbegrip van de wijze waarop Nederland reageert op de aanbevelingen van de Raad uit hoofde van het hervormde kader voor economische governance.

Het hervormde kader, dat op 30 april 2024 in werking is getreden ⁽⁴⁰⁾, heeft tot doel om de houdbaarheid van de schuld te versterken en duurzame en inclusieve groei te bevorderen door middel van groeibevorderende hervormingen en prioritaire investeringen. De budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn (hierna “MTP’s” of “plannen” genoemd) vormen de hoeksteen van het kader en bevatten de begrotingstoezeggingen van de lidstaten op middellange termijn. Dit laatste wordt gedefinieerd in termen van de groei van de netto-uitgaven, de enige operationele indicator voor het begrotingstoezicht.

Nederland heeft op 15 oktober 2024 zijn plan ingediend. Het plan bestrijkt de periode tot 2028 en voorziet in begrotingsaanpassingen over een periode van vier jaar. Op 21 januari 2025 heeft de Raad de aanbeveling tot vaststelling van het netto-uitgavenpad van Nederland goedgekeurd ⁽⁴¹⁾.

De beoordeling van de uitvoering van de aanbeveling tot vaststelling van het netto-uitgavenpad van Nederland is verricht op basis van resultaatgegevens van Eurostat en de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie en rekening houdend met het jaarlijkse voortgangsverslag dat Nederland op 29 april 2025 heeft ingediend. Voorts wordt in de context van de mededeling van de Commissie van 19 maart 2025 ⁽⁴²⁾, over het opnemen van hogere defensie-uitgaven in het kader van het stabiliteits- en groeipact in de bijlage, gerapporteerd over de geraamde stijging van de defensie-uitgaven op basis van de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie.

De bijlage is ingedeeld als volgt: eerst worden de ontwikkelingen in **het overheidstekort en de overheidsschuld** gepresenteerd op basis van de cijfers in tabel A1.1. Daarna volgt de beoordeling van de **uitvoering van de aanbeveling van de Raad tot vaststelling van het netto-uitgavenpad van Nederland** op basis van de relevante cijfers in de tabellen A1.2 tot en met A1.8, waaronder gegevens over de defensie-uitgaven.

De bijlage bevat ook informatie over de **kosten van de vergrijzing** en het **nationale begrotingskader**. De risico's voor de houdbaarheid van de begroting worden besproken in de Debt Sustainability Monitor 2024 ⁽⁴³⁾.

Ontwikkeling van het overheidstekort en de overheidsschuld

Het Nederlandse overheidstekort bedroeg in 2024 0,9 % van het bbp. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal het overheidstekort in 2025 naar verwachting stijgen tot 2,1 % van het bbp. De overheidsschuldquote bedroeg eind 2024 43,3 % en zal, volgens de Commissie, naar verwachting stijgen tot 45,0 % eind 2025. Sinds 2015 is de schuldquote met circa twintig procentpunten gedaald. De

⁽⁴⁰⁾ Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht, de gewijzigde Verordening (EG) nr. 1466/97 betreffende de uitvoering van de procedure bij buitensporige tekorten en de gewijzigde Richtlijn 2011/85/EU van de Raad betreffende de begrotingskaders van de lidstaten, vormen de kernelementen van het hervormde EU-kader voor economische governance.

⁽⁴¹⁾ PB C, C/2025/648, 10.2.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/648/oj>.

⁽⁴²⁾ Mededeling van de Commissie over het opnemen van hogere defensie-uitgaven in het kader van het stabiliteits- en groeipact van 19 maart 2025, C(2025) 2000 final.

⁽⁴³⁾ Europese Commissie (2025), *Debt Sustainability Monitor 2024*, European Economy-Institutional Papers 306.

toename van het tekort in 2025 vloeit voornamelijk voort uit verlagingen van de inkomstenbelasting, stijgende overheidsuitgaven voor de beloning van werknemers en intermediair verbruik als gevolg van een hoger dan verwachte grondslag in 2024, en een vermindering van sommige ontvangstencomponenten als gevolg van anticipatie-effecten die de ontvangsten in 2024 opdreven. De verschillen tussen de prognoses in het jaarlijkse voortgangsverslag en die van de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zijn voornamelijk toe te schrijven aan de hogere veronderstelde onderbesteding van de begrote middelen in de voorjaarsprognoses 2025.

Tabel A1.1: **Overheidssaldo en -schuld**

	Variables		2024	2025		2026	
			Outturn	APR	COM	APR	COM
1	General government balance	% GDP	-0.9	-2.3	-2.1	-2.8	-2.7
2	General government gross debt	% GDP	43.3	45.0	45.0	47.8	47.8

Bron: Voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie (COM), jaarlijks voortgangsverslag.

Ontwikkeling van de netto-uitgaven

De groei van de netto-uitgaven ⁽⁴⁴⁾ van Nederland in 2025 zal volgens de prognoses van de Commissie ⁽⁴⁵⁾ boven het aanbevolen maximum liggen, overeenkomend met een afwijking van 1,4 % van het bbp. Wanneer 2024 en 2025 samen worden beschouwd, zal ook het cumulatieve groeipercentage van de netto-uitgaven naar verwachting boven het aanbevolen maximale cumulatieve groeipercentage uitkomen, resulterend in een afwijking van 1,4 % van het bbp. Ook de nationale autoriteiten voorspellen dat de groei van de netto-uitgaven van Nederland in 2025 en het cumulatieve groeipercentage voor 2024 en 2025 samen boven het aanbevolen maximum zullen liggen. Het verschil tussen de berekeningen van de groei van de netto-uitgaven door de Commissie en de ramingen van de nationale autoriteiten, zoals gepresenteerd in hun jaarlijkse voortgangsverslag, is voornamelijk toe te schrijven aan een lagere geraamde besteding van middelen die in de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zijn begroot voor 2025.

De jaarlijkse afwijking in 2025 en de cumulatieve afwijking in 2024 en 2025 liggen beide boven de drempel van 0,3 % van het bbp respectievelijk 0,6 % van het bbp.

⁽⁴⁴⁾ “Netto-uitgaven” worden in artikel 2, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263 gedefinieerd als overheidsuitgaven ongerekend i) rente-uitgaven; ii) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde; iii) uitgaven voor programma’s van de Unie waarin volledig ontvangsten uit middelen van de Unie worden gefinancierd; iv) nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma’s; v) cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen en eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

⁽⁴⁵⁾ Voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie, *European Economy-Institutional paper 318*, May 2025.

Tabel A1.2: **Nettogroei van de uitgaven**

	Annual			Cumulative*		
	REC	APR	COM	REC	APR	COM
	Growth rates					
2024	n.a.	5.7%	6.8%	n.a.	n.a.	n.a.
2025	3.5%	7.9%	7.0%	10.4%	14.2%	14.3%
2026	3.3%	3.4%	3.8%	14.0%	n.a.	18.6%

De cumulatieve groeipercentages zijn berekend ten opzichte van het referentiejaar 2023.

Bron: Aanbeveling van de Raad tot vaststelling van het netto-uitgavenpad van Nederland, het jaarlijkse voortgangsverslag, en berekening van de Commissie op basis van de voorjaarsprognoses 2025 (COM).

Bron:

De overheidsuitgaven voor defensie in Nederland bleven tussen 2021 en 2023 stabiel op 1,3 % van het bbp ⁽⁴⁶⁾. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie worden de uitgaven voor defensie geraamd op 1,5 % van het bbp in 2024 en 1,5 % van het bbp in 2025.

Tabel A1.3: **Netto-uitgaven (resultaat en prognose), jaarlijkse en gecumuleerde afwijkingen van de aanbeveling**

	Variables		2023	2024	2025	2026
			Outturn	Outturn	COM	COM
1	Total expenditure	bn NAC	461.2	497.4	527.5	559.5
2	Interest expenditure	bn NAC	7.3	7.9	8.9	9.8
3	Cyclical unemployment expenditure	bn NAC	-0.6	0.3	1.2	1.8
4	Expenditure funded by transfers from the EU	bn NAC	2.1	1.7	1.4	1.4
5	National co-financing of EU programmes	bn NAC	0.3	0.3	0.3	0.3
6	One-off expenditure (levels, excl. EU funded)	bn NAC	0.0	5.0	0.0	8.5
7=1-2-3-4-5-6	Net nationally financed primary expenditure (before discretionary revenue measures, DRM)	bn NAC	452.1	482.3	515.7	537.8
8	Change in net nationally financed primary expenditure (before DRM)	bn NAC		30.2	33.5	22.1
9	DRM (excl. one-off revenue, incremental impact)	bn NAC		-0.4	-0.5	2.5
10=8-9	Change in net nationally financed primary expenditure (after DRM)	bn NAC		30.6	33.9	19.5
11	Outturn / forecast net expenditure growth	% change		6.77%	7.0%	3.8%
12	Recommended net expenditure growth*	% change		6.9%	3.5%	3.3%
13=(11-12) x 7	Annual deviation	bn NAC		-0.6	17.1	2.5
14 (cumulated from 13)	Cumulated deviation	bn NAC		-0.6	16.5	18.9
15=13/17	Annual balance	% GDP		-0.1	1.4	0.2
16=14/17	Cumulated balance	% GDP		-0.1	1.4	1.5
17	p.m. Nominal GDP	bn NAC	1067.6	1134.1	1191.6	1238.2

* Het groeipercentage voor 2024 is geen aanbeveling, maar dient ter verankering van de basis, aangezien het laatste jaar met resultaatgegevens bij het bepalen van het netto-uitgavenpad het jaar 2023 is.

Bron: Voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie en berekening van de Commissie.

Tabel A1.4: **Defensie-uitgaven**

			2021	2022	2023	2024	2025	2026
1	Total defence expenditure	% GDP	1.3	1.3	1.3	1.5	1.5	1.6
2	of which: gross fixed capital formation	% GDP	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2

Bron: Eurostat (COFOG), voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie en berekening van de Commissie.

⁽⁴⁶⁾ Eurostat, Overheidsuitgaven naar classificatie van overheidsfuncties (COFOG).

Tabel A1.5: **Macro-economische ontwikkelingen en prognoses**

	Variables		2024	2025		2026	
			Outturn	APR	COM	APR	COM
1=7+8+9	Real GDP	% change	1.0	1.9	1.3	1.5	1.2
2	Private consumption	% change	1.2	2.6	1.9	2.4	1.8
3	Government consumption expenditure	% change	3.6	1.9	1.8	1.3	1.3
4	Gross fixed capital formation	% change	-0.5	2.3	0.8	4.0	1.5
5	Exports of goods and services	% change	0.4	2.0	0.7	1.8	1.9
6	Imports of goods and services	% change	0.3	2.8	1.2	3.2	2.2
	Contributions to real GDP growth						
7	- Final domestic demand	pps	1.3	2.3	1.4	2.4	1.4
8	- Change in inventories	pps	-0.5	0.2	0.1	0.2	-0.1
9	- Net exports	pps	0.1	-0.3	-0.3	-0.8	0.0
10	Output gap	% pot GDP	-0.7	-0.8	-1.0	-1.0	-1.2
11	Employment	% change	1.0	0.3	0.3	0.3	0.2
12	Unemployment rate	%	3.7	3.8	3.9	4.0	4.0
13	Labour productivity	% change	-0.1	1.6	0.9	1.2	1.0
14	HICP	% change	3.2	3.0	3.0	2.4	2.0
15	GDP deflator	% change	5.2	3.6	3.7	2.7	2.6
16	Compensation of employees per head	% change	6.4	5.9	5.1	5.0	3.7
17	Net lending/borrowing vis-à-vis the rest of the world	% GDP	9.8	n.a.	10.1	n.a.	10.5

Bron: Voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie (COM), jaarlijks voortgangsverslag.

Tabel A1.6: **Begrotingssituatie van de overheid**

	Variables (% GDP)	2024	2025		2026	
		Outturn	APR	COM	APR	COM
1=2+3+4+5	Revenue	43.0	42.0	42.1	42.6	42.4
	<i>of which:</i>					
2	- Taxes on production and imports	11.1	10.9	11.0	11.2	11.3
3	- Current taxes on income, wealth, etc.	14.8	13.9	14.1	14.2	14.2
4	- Social contributions	12.5	12.9	12.6	12.9	12.6
5	- Other (residual)	4.6	4.3	4.4	4.3	4.3
8=9+16	Expenditure	43.9	44.4	44.3	45.4	45.2
	<i>of which:</i>					
9	- Primary expenditure	43.2	43.7	43.5	44.5	44.4
	<i>of which:</i>					
10	- Compensation of employees	8.6	8.7	8.7	8.6	8.6
11	- Intermediate consumption	6.6	6.4	6.6	6.3	6.6
12	- Social payments	20.8	21.3	21.4	21.6	21.7
13	- Subsidies	1.4	1.5	1.4	1.6	1.4
14	- Gross fixed capital formation	3.2	3.2	3.2	3.4	3.3
15	- Other	2.6	2.6	2.3	3.0	2.8
16	- Interest expenditure	0.7	0.7	0.8	0.9	0.8
18=1-8	General government balance	-0.9	-2.3	-2.1	-2.8	-2.7
19=1-9	Primary balance	-0.2	-1.6	-1.4	-2.0	-2.0
20	Cyclically adjusted balance	-0.5	n.a.	-1.5	n.a.	-2.0
21	One-offs	0.0	0.0	0.0	-0.7	-0.7
22=20-21	Structural balance	-0.4	-1.9	-1.5	-1.6	-1.3
23=22+16	Structural primary balance	0.3	-1.1	-0.8	-0.7	-0.5

Bron: Voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie (COM), jaarlijks voortgangsverslag.

Tabel A1.7: **Schuldontwikkelingen**

	Variables	2024	2025		2026	
		Outturn	APR	COM	APR	COM
1	Gross debt ratio* (% of GDP)	43.3	45.0	45.0	47.8	47.8
2=3+4+8	Change in the ratio (pps. of GDP)	-1.8	1.6	1.6	2.8	2.8
	Contributions**					
3	Primary balance	0.2	1.6	1.4	2.0	2.0
4=5+6+7	'Snow-ball' effect	-2.0	-1.6	-1.3	-1.0	-0.9
	of which:					
5	- Interest expenditure	0.7	0.7	0.8	0.9	0.8
6	- Real growth effect	-0.4	-0.8	-0.5	-0.6	-0.5
7	- Inflation effect	-2.2	-1.5	-1.6	-1.2	-1.2
8	'Stock-flow' adjustment	-0.1	1.6	1.6	1.8	1.8

* Einde van de periode.

** Het "sneeuwbal-effect" geeft het effect weer van de rentelasten op de totale overheidsschuld en van de reële bbp-groei en de inflatie op de overheidsschuldquote (via de noemer). De stock-flow adjustment omvat verschillen tussen de berekening op kasbasis en op transactiebasis (inclusief versnellingen en vertragingen in de uitbetalingen van subsidies in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit), de accumulatie van financiële activa en waarderings- en andere resteffecten.

Bron: Voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie (COM), jaarlijkse voortgangsverslag.

Tabel A1.8: **RRF — Subsidies**

Revenue from RRF grants (% of GDP)		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1	RRF grants as included in the revenue projections	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2
2	Cash disbursements of RRF grants from EU	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0
Expenditure financed by RRF grants (% of GDP)		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
3	Total current expenditure	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
4	Gross fixed capital formation	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5	Capital transfers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6=4+5	Total capital expenditure	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Other costs financed by RRF grants (% of GDP)		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
7	Reduction in tax revenue	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
8	Other costs with impact on revenue	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
9	Financial transactions	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Bron: Jaarlijkse voortgangsverslag.

Kosten van de vergrijzing

De totale leeftijdsgerelateerde uitgaven in Nederland zullen naar verwachting stijgen van 21 % van het bbp in 2024 tot circa 23 % in 2040 en 24,5 % in 2070 (zie tabel A1.9). De algemene stijging is het gevolg van de verwachte toename van de uitgaven voor langdurige zorg en pensioenen, met een geringere invloed van de groeiende uitgaven voor de gezondheidszorg. Van de verwachte stijging van de openbare pensioenen met 1,7 procentpunt tegen 2070 zou tegen 2040 1,2 procentpunt zijn bereikt.

De overheidsuitgaven voor gezondheidszorg worden geraamd op 5,8 % van het bbp in 2024 (onder het EU-gemiddelde van 6,6 %) en zullen naar verwachting met 0,4 procentpunt stijgen tegen 2040 en met nog eens 0,3 procentpunt tegen 2070 ⁽⁴⁷⁾.

De overheidsuitgaven voor langdurige zorg ⁽⁴⁸⁾ worden geraamd op 3,9 % van het bbp in 2024 (boven het EU-gemiddelde van 1,7 %) en zullen naar verwachting met 1 procentpunt van het bbp stijgen tegen 2040 en met nog eens 0,8 procentpunt van het bbp tegen 2070. Deze stijging van de uitgaven voor langdurige zorg heeft een aanzienlijke invloed op het begrotingsrisico. Het aanpakken van inefficiënties zou de budgettaire houdbaarheid kunnen verbeteren zonder het universele karakter en de kwaliteit van het Nederlandse stelsel te verminderen, zoals besproken in het punt “Vaardigheden, hoogwaardige banen en sociale rechtvaardigheid”.

Tabel A1.9: **Verwachte verandering in leeftijdsgerelateerde uitgaven in 2024-2040 en 2024-2070**

	age-related expenditure 2024 (% GDP)	change in 2024-2040 (pps GDP) due to:					age-related expenditure 2040 (%GDP)	
		pensions	healthcare	long-term care	education	total		
NL	21.0	 1.2	 0.4	 1.0	 -0.4	 2.1	23.1	NL
EU	24.3	 0.5	 0.3	 0.4	 -0.3	 0.9	25.2	EU
	age-related expenditure 2024 (% GDP)	change in 2024-2070 (pps GDP) due to:					age-related expenditure 2070 (%GDP)	
		pensions	healthcare	long-term care	education	total		
NL	21.0	 1.7	 0.7	 1.8	 -0.7	 3.5	24.5	NL
EU	24.3	 0.2	 0.6	 0.8	 -0.4	 1.3	25.6	EU

Bron: Vergrijzingsverslag 2024 (EC/EPC).

Nationaal begrotingskader

Nederland heeft ervoor gekozen om de taken van de Onafhankelijke Fiscale Instelling (Independent Fiscal Institution — IFI) op te splitsen tussen twee reeds gevestigde instellingen, die baat zouden kunnen hebben bij meer formele onafhankelijkheidswaarborgen. De Raad van State heeft slechts twee personen in dienst die zich bezighouden met IFI-kwesties, aangezien de Raad van State slechts een deel van de IFI-taken uitvoert. De Raad van State lijkt te kiezen voor een relatief laag mediaprofiel als het gaat om zijn IFI-taken en is niet onderworpen aan enige externe beoordeling. Aangezien het IFI-gedeelte volledig is ingebed in de Raad van State, kan dit de naamsbekendheid/rolherkenning onder het publiek bemoeilijken. Het Centraal Planbureau (CPB) is een goed toegeruste instelling met een solide reputatie op het gebied van onpartijdigheid en een sterke aanwezigheid in de media. Sommige van de onafhankelijkheidskenmerken van het CPB, zoals toegang tot informatie en cv-vereisten voor het leiderschap, zouden echter kunnen worden versterkt omdat ze zijn gebaseerd zijn op traditie in plaats van op wettelijke bepalingen.

Nederland past goede praktijken toe voor de beoordeling, selectie en budgettering van investeringsprojecten in de mobiliteitssector. De regels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimtelijke Ordening en Transport (MIRT) zijn van toepassing op projecten of programma’s in het fysieke domein, waarbij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is betrokken als potentiële medefinancierende partij ⁽⁴⁹⁾; dit is verreweg de grootste portefeuille van investeringsprojecten ⁽⁵⁰⁾. De

⁽⁴⁷⁾ De belangrijkste prestatiekenmerken, recente hervormingen en investeringen worden besproken in bijlage 11 “Gezondheid en gezondheidszorgstelsels”.

⁽⁴⁸⁾ De kwaliteit en toegankelijkheid van het stelsel voor langdurige zorg worden behandeld in bijlage 9 “Sociaal beleid”.

⁽⁴⁹⁾ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2022). Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport. Nederland.

MIRT-regels voorzien in vier fasen van projecten, en er is geen automatische doorstroming van de ene fase naar de andere. 75 % van het kapitaal en de bronnen ervan moeten worden geïdentificeerd voordat een project naar de eerste fase kan, wat een strikte prioritering waarborgt. Het Mobiliteitsfonds regelt alle begrotingsaspecten van de nationale mobiliteitsinvesteringsprojecten van het MIRT. Het fonds heeft een horizon van 14 jaar, de totale kosten van het project worden vooraf begroot op basis van meerjarige vastleggingskredieten en er is een duidelijke uitsplitsing tussen kapitaal(exploitatie)kosten, onderhoudskosten en de beschikbare begrotingsruimte. Eenmaal vastgelegd, kan de kapitaaltoewijzing alleen worden gewijzigd met goedkeuring van het parlement. Er is een standaardmethodologie voor het ramen van de kosten van routinematig onderhoud voor alle nieuwe projecten, maar niet altijd voor voltooide infrastructuur.

Tabel A1.10: **Indicatoren van de Fiscal Governance Database**

2023	The Netherlands	EU Average
Country Fiscal Rule Strength Index (C-FRSI)	19.76	14.52
Medium-Term Budgetary Framework Index (MTBFI)	0.95	0.73

De Country Fiscal Rule Strength Index (C-FRSI) toont de sterkte van de nationale begrotingsregels, geaggregeerd op nationaal niveau op basis van i) de rechtsgrondslag; ii) hoe bindend de regel is; iii) toezichhoudende instanties; iv) correctiemechanismen; en v) schokbestendigheid. De Medium-Term Budgetary Framework Index (MTBFI) toont de sterkte van het nationale begrotingskader op middellange termijn op basis van i) de dekking van de doelstellingen/plafonds die zijn opgenomen in de nationale begrotingsplannen voor de middellange termijn; ii) het verband tussen deze doelstellingen/plafonds en de jaarlijkse begrotingen; iii) de betrokkenheid van het nationale parlement bij de voorbereiding van de plannen; iv) de betrokkenheid van onafhankelijke fiscale instellingen bij de voorbereiding van de plannen; en v) de gedetailleerdheid van de plannen. Een hogere score wordt geassocieerd met een hogere sterkte van de begrotingsregels en het nationale begrotingskader op middellange termijn.

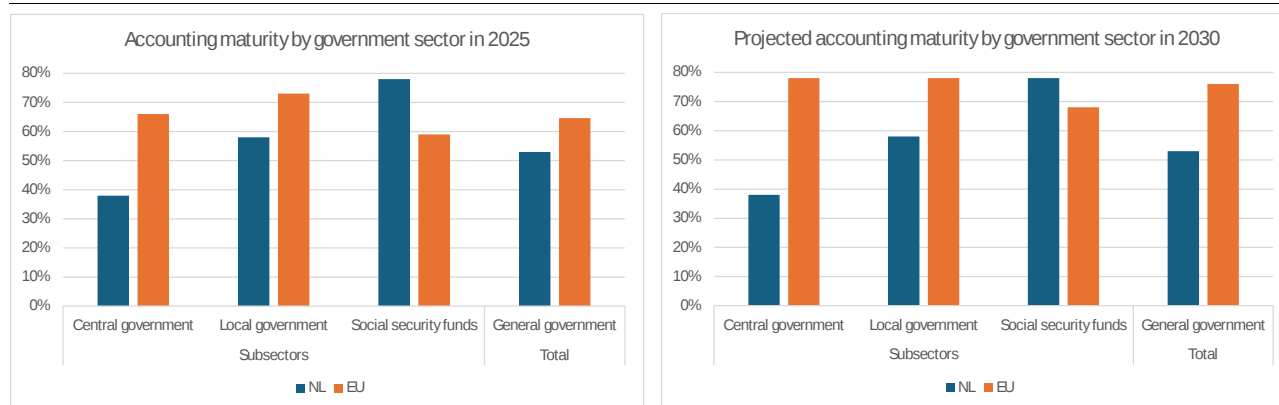
Bron: [Fiscal Governance Database \(gegevensbank voor begrotingsbeheer\)](#).

Overheidsboekhouding

Nederland is minder ver gevorderd met de uitvoering van een overheidsboekhouding op transactiebasis vergeleken met het EU-gemiddelde, met name binnen de centrale overheid (zie grafiek A1.1, linkergrafiek). Bovendien heeft Nederland geen plannen om op middellange termijn over te stappen op een boekhouding op transactiebasis (zie grafiek A1.1, rechtergrafiek). Boekhouding op transactiebasis, als standaard voor de overheidsboekhouding, biedt een uitgebreid en transparant overzicht van de financiële positie en prestaties van een overheidsinstantie en kan duurzaamheid en intergenerationele rechtvaardigheid ondersteunen.

⁽⁵⁰⁾ Samset, K. F., Volden, G. H., Olsson, N., & Kvalheim, E. V. (2016). Governance Schemes for Major Public Investment Projects: a comparative study of principles and practices in six countries. Ex Ante Academic Publisher; The Concept research program; Norwegian University of Science and Technology.

Grafiek A1.1: Boekhoudkundige maturiteit per overheidssector (2025, 2030)



Bron: De tabellen 3 en 19 in de [Updated accounting maturities of EU governments and EPSAS implementation cost](#) (geactualiseerde boekhoudkundige maturiteit van EU-overheden en uitvoeringskosten van de Europese standaarden voor overheidsboekhouding (EPSAS)).

Deze bijlage geeft een op indicatoren gebaseerd overzicht van het Nederlandse belastingstelsel. De bijlage bevat gegevens over: i) de belastingmix; ii) het concurrentievermogen en aspecten van rechtvaardigheid van het belastingstelsel; en iii) belastinginning en naleving van belastingregels. Ook wordt in de bijlage informatie verstrekt over de risico's van agressieve fiscale planning.

De Nederlandse belastingmix en -inkomsten zijn in lijn met het EU-gemiddelde. In 2023 bedroegen de totale belastinginkomsten 38,6 % van het bbp, dicht bij het EU-gemiddelde van 39,0 %. Van de verschillende belastinggrondslagen vormden belastingen op arbeid in 2023 de belangrijkste bron van inkomsten (17,9 % van het bbp), gevolgd door verbruiksbelastingen (11,1 % van het bbp), iets hoger dan het EU-gemiddelde (10,5 % van het bbp). Tussen 2010 en 2023 daalden de verbruiksbelastingen met 0,2 procentpunt als percentage van het bbp, hoewel de btw-inkomsten licht stegen met 0,6 procentpunt⁽⁵¹⁾. In 2023 bedroegen de btw-inkomsten 75 349 miljoen EUR⁽⁵²⁾.

Er is ruimte voor het afstemmen van de belastingheffing op verschillende soorten inkomsten uit vermogen. In 2024 kreeg Nederland een landspecifieke aanbeveling waarin werd gewezen op de noodzaak om de gunstige fiscale behandeling van rendement uit de eerste woning, het pensioenvermogen en beleggingen in besloten vennootschappen te heroverwegen. Met name is tot een relatief hoog inkomensniveau belastingaftrek op pensioensparen mogelijk. Bovendien worden er voor woningen belastingvoordelen verleend in de vorm van een royale hypotheekrenteaftrek, in combinatie met een laag eigenwoningforfait. Bijgevolg is het vermogen van huishoudens sterk geconcentreerd in illiquide vormen, wat de ernst van economische neergangen kan vergroten en strategieën voor fiscale planning kan aanmoedigen. De lopende hervorming van het box 3-stelsel naar aanleiding van een arrest van de Hoge Raad, om vermogen te

belasten op basis van het werkelijke rendement, kan een aantal van deze kwesties gedeeltelijk aanpakken en de progressiviteit van het Nederlandse belastingstelsel verder vergroten.

Niet-fiscale verplichte afdrachten, zoals pensioenbijdragen, vergroten de verplichteafdrachtenwig op inkomsten uit arbeid. In 2023 was de belastingwig in Nederland op verschillende loonniveaus aanzienlijk lager dan het EU-gemiddelde (grafiek A2.1)⁽⁵³⁾. De belastingwig omvat echter geen verplichte bijdragen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten die door werknemers en werkgevers worden betaald aan collectieve pensioenfondsen. Wanneer niet-fiscale verplichte afdrachten worden meegerekend, bedraagt de verplichteafdrachtenwig voor een alleenverdiener in 2024 respectievelijk 41,7 %, 49,4 % en 54,8 %, bij een loon van respectievelijk 67 %, 100 % en 167 % van het gemiddelde loon. Deze niveaus liggen ruim boven het EU-gemiddelde. De geaggregeerde belastinguitgaven vertegenwoordigen een aanzienlijk deel van de ontvangsten uit de inkomstenbelasting in Nederland. Uit een recente studie blijkt dat gesimuleerde belastinguitgaven op gebieden als werkgelegenheid, huisvesting, onderwijs, gezondheid en gezin de overheidsinkomsten uit personenbelasting met 22 %, oftewel 2 % van het bbp⁽⁵⁴⁾, kunnen doen dalen.

⁽⁵¹⁾ Tax Trends Data ([TAX_TYPE](#) voor socialezekerheidsbijdragen, btw, inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting, [TAX_EC_FUNC](#) voor milieubelastingen en onroerendgoedbelastingen).

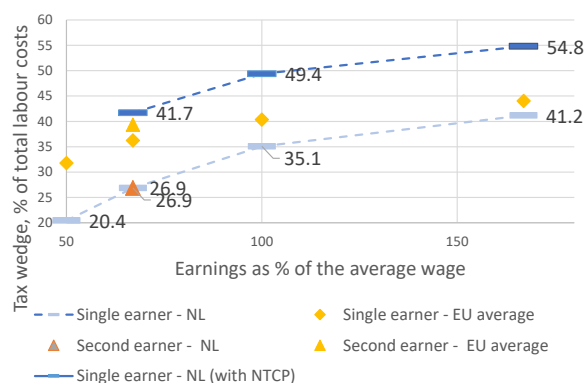
⁽⁵²⁾ [Btw-kloof in de EU — Bureau voor publicaties van de EU](#) (tabel 64).

⁽⁵³⁾ De belastingwig wordt gedefinieerd als de som van de inkomstenbelasting en de socialezekerheidsbijdragen van werknemers en werkgevers, exclusief gezinstoelagen, uitgedrukt als percentage van de totale loonkosten (de som van het brutoloon en de socialezekerheidsbijdragen die door de werkgever worden betaald).

⁽⁵⁴⁾ Turrini, A., Guigue, J., Kiss, A., Leodolter, A., Van Herck, K., Neher, F., Leventi, C., Papini, A., Picos, F., Ricci, M. en Lanterna, F., (2024). Tax Expenditures in the EU: Recent Trends & New Policy Challenges. Discussienota 212, Europese Commissie.



Grafiek A2.1: **Belastingwag voor alleenstaande en tweede verdieners als % van de totale loonkosten, 2024**



De belastingwag voor de tweede verdiener steunt op de aanname dat een eerste verdiener 100 % van het gemiddelde loon verdient en dat er geen kinderen zijn. Voor de volledige methode, zie OESO (2016), Taxing Wages 2014-2015.

Bron: Europese Commissie.

Het progressieve stelsel van inkomstenbelasting in Nederland vermindert de inkomensongelijkheid meer dan het EU-gemiddelde. In 2023 bedroeg de vermindering van inkomensongelijkheid, gemeten aan de hand van de Gini-coëfficiënt, 9,4 punten, waarmee de gemiddelde daling van 7,7 punten in de EU werd overtroffen. Vermogen is echter ongelijkmatiger verdeeld dan inkomen, met een Gini-coëfficiënt voor vermogensongelijkheid van 0,723 in 2023 ⁽⁵⁵⁾.

In 2025 heeft Nederland een hervorming van het stelsel van de inkomstenbelasting doorgevoerd, waardoor de progressiviteit ervan verder toenam. Bij de hervorming is een nieuwe schijf voor de inkomstenbelasting ingevoerd en is het belastingtarief voor de laagste inkomensschijf verlaagd. Voor personen die tussen 38 441 en 76 817 EUR per jaar verdienen, is een tweede schijf gecreëerd. Voor personen die minder dan 38 441 EUR per jaar verdienen, is het belastingtarief verlaagd van 36,97 % tot 35,82 %. Voorts is een onlangs geplande hervorming om de preferentiële belastingregeling voor hoogopgeleide buitenlandse werknemers geleidelijk af te schaffen, gedeeltelijk teruggedraaid. Volgens het Nederlandse belastingplan 2025 is een aftrek van 27 % op de inkomstenbelasting (ten opzichte van 30 %) toegestaan voor een periode van vijf

jaar voor in aanmerking komende hogere lonen. Deze regeling is beoordeeld als gemiddeld agressief in vergelijking met andere EU-regelingen ⁽⁵⁶⁾.

Er is ruimte om meer gebruik te maken van periodieke onroerendgoedbelastingen met het oog op de woningtekorten. In 2023 waren de periodieke belastingen op onroerend goed voor 0,6 % van het bbp, iets onder het EU-gemiddelde van 0,9 % van het bbp. De onevenwichtigheden op het gebied van huisvesting in Nederland worden verder vergroot door de hypotheekrenteaftrekregeling, die in de praktijk de onroerendgoedbelastingen compenseert. Deze regeling heeft een negatief effect op de macro-economische stabiliteit doordat zij de volatiliteit verhoogt, de prijzen op de woningmarkt opdrijft en de accumulatie van schulden van huishoudens doet toenemen. Nederland kreeg in 2019, 2022, 2023 en 2024 een landspecifieke aanbeveling om de aftrekregeling te verlagen.

⁽⁵⁵⁾ [Ongelijkheid in inkomen en vermogen huishoudens](#). Centraal Bureau voor de Statistiek.

⁽⁵⁶⁾ New Forms of Tax Competition in the European Union, An Empirical Investigation. EU-waarnemingspost voor belastingheffing, november 2021.

Tabel A2.1: **Belastingindicatoren**

		The Netherlands					EU-27				
		2010	2021	2022	2023	2024	2010	2021	2022	2023	2024
Tax structure	Total taxes (including compulsory actual social contributions) (% of GDP)	36.1	39.2	38.1	38.6		37.8	40.2	39.7	39.0	
By tax base	Taxes on labour (% of GDP)	19.6	19.0	18.2	17.9		19.8	20.5	20.1	20.0	
	of which, social security contributions (SSC, % of GDP)	13.7	13.1	12.5	12.1		12.9	13.0	12.7	12.7	
	Taxes on consumption (% of GDP)	11.3	12.0	11.2	11.1		10.9	11.2	10.9	10.5	
	of which, value added taxes (VAT, % of GDP)	6.5	7.3	7.1	7.1		6.8	7.3	7.4	7.1	
	Taxes on capital (% of GDP)	5.1	8.2	8.7	9.5		7.1	8.5	8.7	8.5	
Some tax types	Personal income taxes (PIT, % of GDP)	7.1	8.2	7.7	8.9		8.6	9.6	9.4	9.3	
	Corporate income taxes (CIT, % of GDP)	2.4	3.8	4.8	4.9		2.2	2.9	3.2	3.2	
	Total property taxes (% of GDP)	1.3	1.8	1.6	1.4		1.9	2.2	2.1	1.9	
	Recurrent taxes on immovable property (% of GDP)	0.6	0.8	0.7	0.6		1.1	1.1	1.0	0.9	
	Environmental taxes (% of GDP)	3.8	3.4	2.9	2.8		2.5	2.4	2.1	2.0	
	Effective carbon rate in EUR per tonne of CO ₂ equivalents	NA	125.9	NA	120.0		NA	86.0	NA	84.8	
Progressivity & fairness	Tax wedge at 50% of average wage (single person) (*)	28.3	21.7	22.9	21.2	20.4	33.9	31.8	31.5	31.5	31.8
	Tax wedge at 100% of average wage (single person) (*)	38.1	35.0	35.8	35.1	35.1	40.9	39.9	39.9	40.2	40.3
	Corporate income tax - effective average tax rates (1) (*)	22.8	22.8	22.8	22.8		21.3	19.3	19.1	18.9	
	Difference in Gini coefficient before and after taxes and cash social transfers (pensions excluded from social transfers) (2) (*)	10.0	9.7	9.6	9.4		8.6	8.2	7.9	7.7	
Tax administration & compliance	Outstanding tax arrears: total year-end tax debt (including debt considered not collectable) / total revenue (in %) (*)		12.5	11.8				35.5	32.6		
	VAT gap (% of VAT total tax liability, VTTL) (**)		5.3	7.9	7.8			6.6	7.0		

1) Toekomstgericht effectief belastingtarief (KPMG).

2) Een hogere waarde wijst op een sterker herverdelingseffect van belastingen.

* Eenvoudig gemiddelde EU-27.

** Prognosewaarde voor 2023 Voor meer informatie over de btw-kloof, zie Europese Commissie, directoraat-generaal Belastingen en Douane-unie, VAT gap in the EU — 2024 report, <https://data.europa.eu/doi/10.2778/2476549>.

Voor meer gegevens over de belastinginkomsten en de toegepaste methode, zie de webpagina Data on Taxation, https://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation-1/economic-analysis-taxation/data-taxation_en.

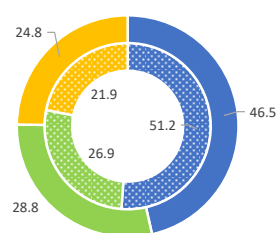
Bron: Europese Commissie, OESO.

De inkomsten uit milieubelastingen daalden tussen 2013 en 2023 met 2,6 procentpunten van de totale belastinginkomsten ⁽⁵⁷⁾ maar blijven tot de hoogste in de EU behoren. In 2023 vertegenwoordigden milieubelastingen 2,8 % van het bbp, tegen 2,0 % van het bbp voor de EU. Sinds 2010 zijn de milieubelastingen als percentage van het bbp met 1 procentpunt gedaald. Tegelijkertijd had Nederland in 2023 het hoogste effectieve koolstoftarief van de EU (d.w.z. de emissieprijs voor de hele economie), met een prijs van 120,0 EUR per ton CO₂-equivalent in 2023, ruim boven het EU-gemiddelde van 84,8 EUR per ton CO₂-equivalent. Ook bevat het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan maatregelen om energie-, luchtvervoer- en autobelastingen te hervormen. Het doel van deze hervormingen is om de groene transitie te bevorderen en te versnellen. In het eerste kwartaal van 2025 heeft Nederland een plan voor een nieuwe hervorming van de autobelastingen gepresenteerd. Verdere maatregelen zullen naar

verwachting in de loop van 2026 worden uitgevoerd.

Grafiek A2.2: **Aandelen van de belastingontvangsten in 2023**

Tax revenue shares in 2023, Netherlands (outer ring) and EU (inner ring)



■ Taxes on labour ■ Taxes on consumption ■ Taxes on capital

Bron: Taxation trends data, DG TAXUD.

Het Nederlandse vennootschapsbelastingstelsel past tarieven toe die boven het EU-gemiddelde liggen, maar ondersteunt het ondernemingsklimaat door middel van O&O-steun en minder complexiteit. Het hoogste nominale belastingtarief is 25,8 %, wat boven het EU-gemiddelde ligt. Tegelijkertijd is het

⁽⁵⁷⁾ Tax Trends Data (TAX_TYPE voor socialezekerheidsbijdragen, btw, inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting, TAX_EC_FUNC voor milieubelastingen en onroerendgoedbelastingen).

toekomstgerichte effectieve gemiddelde belastingtarief (EGBT) de afgelopen decennia stabiel gebleven en bedroeg het in 2023 22,8 %, hoger dan het EU-gemiddelde van 18,9 %. De steun voor O&O-uitgaven ligt boven het EU-gemiddelde. Voorbeelden van belangrijke steunregelingen zijn i) een verlaging van de bronbelasting voor ondernemingen die O&O-activiteiten verrichten; en ii) een innovatieboxregeling die voorziet in een verlaagd belastingtarief over inkomsten uit in aanmerking komende activa. De mindere complexiteit van het belastingstelsel in vergelijking met het EU-gemiddelde draagt verder bij tot een sterk ondernemingsklimaat. Het belastingplan 2025 bevat verdere maatregelen om het ondernemingsklimaat te ondersteunen door de algemene limiet voor renteaftrek in het kader van vennootschapsbelasting te verhogen van 20 % naar 25 %, waardoor deze het EU-gemiddelde nadert.

Nederland presteert sterk op het gebied van naleving van de belastingregels. In 2023 werd de btw-nalevingskloof geraamd op 7,8 % van de totale verschuldigde btw. Dit is vergelijkbaar met het niveau van 2022, in welk jaar de btw-beleidskloof stabiel was, met een toenemende btw-tariefkloof en een afnemende kloof op het gebied van btw-vrijstelling. De openstaande belastingschulden in 2022 bedroegen bijna een derde (11,8 %) van het EU-gemiddelde (32,6 %) ⁽⁵⁸⁾. Wat tijdige betalingen betreft, bleven de prestaties stabiel, met percentages van hoger dan 95 % in 2019-2021 (inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting, loonbelasting ⁽⁵⁹⁾ en btw) ⁽⁶⁰⁾. In dezelfde periode werden vergelijkbare trends waargenomen met betrekking tot de percentages tijdig ingediende aangiften (inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting, loonbelasting en btw), waarbij Nederland tot de top vijf van de EU behoorde met een positief resultaat van meer dan 95 %. De Nederlandse

belastingdienst heeft gewerkt aan het bevorderen van vooraf ingevulde belastingaangiften ⁽⁶¹⁾ om de naleving te verbeteren en onopzettelijke fouten van belastingplichtigen te voorkomen.

De belastingdienst in Nederland presteert goed, maar er blijven uitdagingen bestaan.

Het aandeel van de middelen voor de ICT-exploitatiekosten (als percentage van de bedrijfsuitgaven) behoort tot de hoogste in de EU. In 2022 waren deze kosten goed voor 23,1 % van de totale bedrijfsuitgaven ⁽⁶²⁾. Hoewel de IT-infrastructuur moet worden gemoderniseerd, worden aanzienlijke inspanningen geleverd om de bestaande systemen operationeel te houden en aan te passen aan nieuwe belastingmaatregelen. In dit verband heeft de Nederlandse belastingdienst een strategie voor digitale transformatie van drie tot vijf jaar ontwikkeld, waarin de vereiste digitale vaardigheden voor een succesvolle digitale transformatie in delen van de dienst worden vastgesteld. In januari 2023 had Nederland een aanvankelijke balans van negenentwintig lopende zaken in het kader van procedures voor onderling overleg ⁽⁶³⁾. In 2023 werden negen zaken ingeleid. De gemiddelde verwerkingstijd in 2022 was een van de kortste in de EU.

Sinds 2021 heeft Nederland in het kader van zijn herstel- en veerkrachtplan meerdere hervormingen doorgevoerd om het risico van agressieve fiscale planning in te perken.

Met name zijn bronbelastingen ingevoerd op rente- en royaltybetalingen aan bepaalde landen met nul- of lage belastingen, in 2021, en op dividenduitkeringen in 2024. Deze hervormingen zijn doorgevoerd om de aan agressieve fiscale planning gerelateerde kwesties aan te pakken die aan de orde zijn gesteld in de landspecifieke aanbevelingen (LSA's) aan Nederland in 2019 en 2020. Daarnaast heeft Nederland verschillende wijzigingen doorgevoerd in de Wet op de vennootschapsbelasting om verliesverrekening voor ondernemingen te beperken en belastingvrijstellingen voor negatieve rente en positieve valutaresultaten af te schaffen. Ondanks

⁽⁵⁸⁾ Gegevensbron: [Europees Semester 2024: Landverslagen](#) (pagina 78). Voor een beter overzicht van achterstallige belastingen in verband met de inning per soort belasting, zie in die zin: [12. Derived indicators: payment, arrears, audit, disputes and litigation — ISORA](#) (geraadpleegd op 27 januari 2025).

⁽⁵⁹⁾ De term "loonbelasting" verwijst naar een stelsel waarin werkgevers belastingen loonbelasting inhouden en deze namens de werknemers betalen.

⁽⁶⁰⁾ Gegevensbron: [12. Derived indicators: payment, arrears, audit, disputes and litigation — ISORA](#).

⁽⁶¹⁾ Gegevensbron: <https://data.rafit.org/regular.aspx?key=74180896>.

⁽⁶²⁾ Gegevensbron: [Resource ratios: Cost, Resource Ratios](#) (geraadpleegd op 31 januari 2025).

⁽⁶³⁾ [Statistics on pending APAs and MAPs in the EU - European Commission](#).

deze positieve ontwikkelingen is er ruimte voor verdere verbetering. Volgens het IMF ontvangt Nederland aanzienlijke investeringen via lege vennootschappen (“special purpose entities”) ⁽⁶⁴⁾. Met name kunnen er bepaalde aan agressieve fiscale planning gerelateerde risico’s verbonden zijn aan de structuren van STAK’s (Stichting administratiekantoor), die kunnen worden gebruikt als vehikel voor belastingontduiking en -ontwijking ⁽⁶⁵⁾.

Tabel A2.2: **Indicatoren voor risico’s in verband met financiële activiteiten, als % van het bbp**

		2019	2023
Stock of FDI	Inward	480.10%	381.80%
	Outward	613.3%	397.60%
Dividends	Received	22.40%	22.20%
	Paid	13.90%	14.90%
Interest	Received	5.40%	4.20%
	Paid	3.70%	3.10%
Royalties	Received	7.50%	3.30%
	Paid	7.50%	2.7%

Bron: Europese Commissie.

Sinds het doorvoeren van de hervormingen is Nederland op verschillende belangrijke economische indicatoren dichterbij het EU-gemiddelde gekomen. De financiële stromen van buitenlandse directe investeringen (BDI’s) en dividend-, rente- en royaltybetalingen blijven in Nederland echter zeer onevenredig en liggen boven het EU-gemiddelde. In 2023 behoorde de inkomende en uitgaande BDI-stroom als percentage van het bbp met respectievelijk 381,8 % en 397,6 % van het bbp tot de top drie van de EU. Aangezien de desbetreffende hervormingen zijn doorgevoerd om het risico in verband met fiscale agressieve planning te beperken, zijn deze economische indicatoren echter dichterbij het EU-gemiddelde gekomen.

⁽⁶⁴⁾ Damgaard, J., Elkjaer, T., en Johannesen, N., (2019), *The rise of Phantom Investments*, IMF Finance & Development, september 2019, vol. 56, nr. 3.

⁽⁶⁵⁾ *National Risk Assessment Witwassen 2023*, WODC.

Nederland blijft een innovatieleider, aangestuurd door een gestroomlijnd en efficiënt O&O-systeem, maar deze leidende positie loopt gevaar als gevolg van een daling van de relatieve prestaties en minder overheidssteun voor O&O. Volgens het Europees innovatiescorebord 2024 (EIS) ⁽⁶⁶⁾ behoort Nederland volgens de meeste indicatoren tot de innovatieleiders. De prestaties van Nederland lagen de afgelopen acht jaar echter onder het EU-gemiddelde, met een stijging van 7,8 % ten opzichte van de 10 % in de EU. Deze leidende positie is bereikt met relatief geringe O&O-investeringen: de Nederlandse O&O-intensiteit ligt met 2,23 % van het bbp in 2023 onder de percentages van andere sterke presteerders op het gebied van O&I in de EU en wereldwijd. Met name ligt de publieke O&O-intensiteit onder het EU-gemiddelde, wat wijst op een zeer efficiënt Nederlands O&O-systeem. Hoewel Nederland op mondiaal niveau een toppositie heeft behouden — de achtste plaats volgens de Global Innovation Index 2024 ⁽⁶⁷⁾ — is er relatief gezien een zichtbare neerwaartse trend, aangezien Nederland in 2018 nog de tweede plaats innam. In deze context is de regering van plan de overheidssteun voor O&I te verminderen. Als gevolg daarvan zou de toenemende discrepantie tussen de vraag naar en het aanbod van vaardigheden de Nederlandse ambitie om zijn positie als toonaangevend land op het gebied van kennis en innovatie te behouden in gevaar kunnen brengen.

Wetenschap en innovatieve ecosystemen

Nederland heeft een uitstekende en zeer efficiënte wetenschappelijke basis die kwalitatief hoogwaardige

onderzoeksresultaten produceert, maar de prestaties ervan worden uitgehouden. De kwaliteit van de onderzoeksresultaten, gemeten aan de hand van het aantal wetenschappelijke publicaties van het land dat tot de 10 % van de meest geciteerde publicaties behoort, blijft ver boven het EU-gemiddelde (14,5 % versus 9,6 %), maar vertoont de afgelopen tien jaar een licht neerwaartse trend (komend van 16,3 % in 2011). In 2023 bedroegen de investeringen in O&O 0,67 % van het bbp, ver onder het EU-gemiddelde van 0,72 %, terwijl zij in 2021 op hetzelfde niveau lagen als het EU-gemiddelde van dat jaar (0,75 % van het bbp). Een dergelijk laag niveau zal het voor Nederland moeilijk maken zijn leidende positie op het gebied van wetenschap te behouden.

Bedrijfsinnovatie

Het Nederlandse innovatie-ecosysteem wordt gekenmerkt door zeer goede banden tussen wetenschap en bedrijfsleven en door ondernemingsdynamiek, maar de prestaties op het gebied van technologische ontwikkeling zijn de afgelopen tien jaar verslechterd. De banden tussen bedrijfsleven en wetenschap zijn sterk, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het aandeel publiek-private wetenschappelijke copublicaties in het totale aantal publicaties, dat ruim boven het EU-gemiddelde ligt (11,8 %, tegen 7,7 %). Nederland profiteert ook van een aanzienlijk hogere totale ondernemersactiviteit dan het EU-gemiddelde en heeft een dynamische en innovatieve sector van startende ondernemingen. De inspanningen van de overheid om start-ups en scale-ups te bevorderen en (bv. via de Techleap-groep) ⁽⁶⁸⁾ de groei van het ecosysteem voor start-ups te ondersteunen, zijn doeltreffend gebleken, waarbij zich regionale specialisaties ontwikkelen rond universitaire hubs. De uitgaven van ondernemingen aan O&O als percentage van het bbp zijn de afgelopen tien jaar stabiel gebleven rond het EU-gemiddelde. In 2023 stegen deze uitgaven tot 1,56 %, boven het EU-gemiddelde van 1,49 %. Wat technologische ontwikkelingen betreft, kan uit octrooigegevens worden opgemaakt dat het aantal

⁽⁶⁶⁾ Europees innovatiescorebord 2024, Landenprofiel https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2024/ec_rtd_eis-country-profile-nl.pdf. Het scorebord biedt een vergelijkende analyse van de innovatieprestaties van de EU-landen, met inbegrip van de relatieve sterke en zwakke punten van hun nationale innovatiesystemen (ook vergeleken met het EU-gemiddelde).

⁽⁶⁷⁾ Global Innovation Index 2024 <https://www.wipo.int/edocs/gii-ranking/2024/nl.pdf>.

⁽⁶⁸⁾ [Techleap.nl](https://techleap.nl).

octrooiaanvragen dat is ingediend in het kader van het Verdrag tot samenwerking inzake octrooien, per miljard bbp (in KKS) boven het EU-gemiddelde ligt (4,4, tegen 2,8 in 2022), maar is het gedaald sinds 2015 (toen het 6,0 bedroeg).

De onlangs goedgekeurde nationale technologiestrategie (NTS)⁶⁹ kan een beleidshefboom voor het versterken van technologische innovatie zijn, maar het succes ervan zal afhangen van adequate overheidssteun. De strategie geeft richtsnoeren voor de ontwikkeling, toepassing en opschaling van geselecteerde sleuteltechnologieën door middel van een combinatie van overheidsinvesteringen, samenwerking tussen het bedrijfsleven en de academische wereld en partnerschappen, met als doel om het concurrentievermogen en de welvaart op lange termijn te versterken. Om prioriteit te geven aan de middelen, bevat de strategie tien prioritaire technologieën, waaronder kwantumtechnologie, halfgeleiders, AI en datawetenschap. De strategie zal worden gemonitord door middel van regelmatige voortgangsverslagen en evaluaties. Gezien de hoge ambitie van de NTS zullen voldoende overheidsmiddelen van cruciaal belang zijn om particuliere investeringen aan te trekken en te sturen. Recente bezuinigingen, bijvoorbeeld in verband met het Nationaal Groeifonds, zijn dan ook een punt van zorg.

Nederland scoort boven het EU-gemiddelde voor de digitalisering van het mkb en de invoering van geavanceerde technologieën door ondernemingen. Het Nederlandse mkb blijft goede resultaten boeken op het gebied van basisdigitalisering: in 2024 had 80,8 % van het mkb ten minste een basisniveau van digitale intensiteit, wat boven het EU-gemiddelde van 72,9 % ligt. Ook de invoering van geavanceerde technologieën door Nederlandse bedrijven ligt boven het EU-gemiddelde. Uit recente cijfers blijkt een versnelde invoering van AI, die is gestegen van 13,4 % in 2023 tot 23,1 % in 2024. Soortgelijke trends worden waargenomen voor de invoering van gegevensanalyse en geavanceerde clouddiensten (in 2023 had 48,6 % van de ondernemingen gegevensanalyse ingevoerd, tegen het EU-gemiddelde van 33,2 %, en had 57,4 % van de ondernemingen

clouddoplossingen toegepast, tegen het EU-gemiddelde van 38,9 %).

Financiering van innovatie

De investeringen met durfkapitaal zijn gestegen, maar de financiering voor scale-ups ligt op een laag niveau in vergelijking met de andere best presterende landen. Wat de durfkapitaalinvesteringen betreft, presteert Nederland met 0,116 % van het bbp beter dan het EU-gemiddelde van 0,078 %, waarbij zich in de periode 2016-2023 een indrukwekkende groei (van 0,028 % tot 0,116 %) heeft voorgedaan. Hierdoor kan Nederland bogen op een van de sterkste technologie-ecosystemen in de EU. Volgens het verslag van 2024 over de stand van de Nederlandse technologie⁽⁷⁰⁾ is de financiering van scale-ups echter laag in vergelijking met andere top-ecosystemen en is deze sterk afhankelijk van buitenlands durfkapitaal. De relatief geringe beschikbaarheid van grootschalig durfkapitaal kan een obstakel vormen voor start-ups die aanzienlijk willen opschalen.

Innovatief talent

De tekorten aan geschoolde werknemers kunnen gevolgen hebben voor de innovatieprestaties en het concurrentievermogen van Nederland. Nederland presteert beter dan het EU-gemiddelde met betrekking tot het aandeel jongeren dat tertiair onderwijs volgt en de deelname aan een leven lang leren. Ondanks een stijgende trend in de afgelopen tien jaar loopt Nederland echter nog steeds achter op het gebied van het aantal nieuwe afgestudeerden in wetenschap en techniek (12,0 per 1000 inwoners in de leeftijdsgroep 25-34 jaar, tegen het EU-gemiddelde van 17,5). Het aantal afgestudeerden in informatica blijft ook iets achter bij het EU-gemiddelde (3,4, tegen 3,6 in 2022). Hoewel Nederland in 2023 een actieplan voor groene en digitale banen heeft ingevoerd⁽⁷¹⁾, kan het recente beleid om de instroom van

⁽⁶⁹⁾ [Nationale Technologiestrategie](#).

⁽⁷⁰⁾ [State of Dutch Tech 2024](#).

⁽⁷¹⁾ [Actieplan groene en digitale banen](#).

internationale studenten te beperken en te bezuiniging op de begroting voor internationaal onderwijs een negatief effect hebben op het aantrekken en behouden van toptalent op alle niveaus. Toenemende discrepanties tussen de vraag naar en het aanbod van vaardigheden kunnen gevolgen hebben voor de Nederlandse innovatieprestaties en het concurrentievermogen.

Ondernemerschapsonderwijs is in Nederland goed ontwikkeld, met name in het hoger onderwijs, maar er ontbreken gegevens over de ondernemerschapsvaardigheden van studenten. Volgens de Global Entrepreneurship Monitor 2023 ⁽⁷²⁾ scoort Nederland op het gebied van ondernemerschapsonderwijs op school en in het postsecundair onderwijs hoger dan het gemiddelde van de landen met een hoog inkomen, waarbij Nederland op de derde plaats staat van de 16 onderzochte landen. In het hoger onderwijs coördineren, organiseren en ondersteunen de centra voor ondernemerschap die zijn opgezet in het kader van het Actieprogramma Onderwijs en Ondernemen het onderwijs in ondernemerschap. Voor de participatiegraad in het ondernemerschapsonderwijs of voor ondernemersattitudes, -vaardigheden en -gedrag van leerlingen op de verschillende onderwijsniveaus zijn echter geen gegevens beschikbaar.

⁽⁷²⁾ [Global Entrepreneurship Monitor 2023/2024. Global Report: 25 Years and Growing.](#)

Tabel A3.1: **Belangrijkste indicatoren voor innovatie**

The Netherlands	2012	2017	2020	2021	2022	2023	2024	EU average (1)	USA
Headline indicator									
R&D intensity (gross domestic expenditure on R&D as % of GDP)	1.9	2.14	2.27	2.22	2.18	2.23	:	2.24	3.45
Science and innovative ecosystems									
Public expenditure on R&D as % of GDP	0.83	0.72	0.76	0.75	0.68	0.67	:	0.72	0.64
Scientific publications of the country within the top 10% most cited publications worldwide as % of total publications of the country	16	15.3	14.5	14.5	:	:	:	9.6	12.3
Researchers (FTEs) employed by public sector (Gov+HEI) per thousand active population	3.3	3.1	3.4	3.5	3.4	3.4	:	4.1	:
International co-publications as % of total number of publications	53.6	61.4	64.9	65.2	65.7	65.9	:	55.9	39.3
R&D investment & researchers employed in businesses									
Business enterprise expenditure on R&D (BERD) as % of GDP	1.08	1.42	1.51	1.46	1.49	1.56	:	1.49	2.7
Business enterprise expenditure on R&D (BERD) performed by SMEs as % of GDP	0.45	0.51	0.49	0.48	0.48	:	:	0.4	0.3
Researchers employed by business per thousand active population	4.7	6.9	7.6	7.8	8.3	8.5	:	5.6	:
Innovation outputs									
Patent applications filed under the Patent Cooperation Treaty per billion GDP (in PPS €)	5.9	5	5	4.8	4.4	:	:	3.2	:
Employment share of high-growth enterprises measured in employment (%)	15.78	21.81	16.95	:	:	:	:	12.51	:
Digitalisation of businesses									
SMEs with at least a basic level of digital intensity	:	:	:	:	80.09	:	80.83	72.91	:
% SMEs (EU Digital Decade target by 2030: 90%)	:	:	:	:	:	48.56	:	33.17	:
Data analytics adoption	:	:	:	:	:	57.44	68.54	38.86	:
% enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	60.25	:	13.37	23.06	13.48	:
Cloud adoption	:	:	:	60.25	:	13.37	23.06	13.48	:
% enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	13.1	:	13.37	23.06	13.48	:
Artificial intelligence adoption	:	:	:	13.1	:	13.37	23.06	13.48	:
% enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	13.1	:	13.37	23.06	13.48	:
Academia-business collaboration									
Public-private scientific co-publications as % of total number of publications	10.6	11.5	11.4	11.7	11.8	11.8	:	7.7	8.9
Public expenditure on R&D financed by business enterprise (national) as % of GDP	0.091	0.06	0.06	0.059	0.052	:	:	0.05	0.02
Public support for business innovation									
Total public sector support for BERD as % of GDP	0.164	0.261	0.279	0.278	0.251	:	:	0.204	0.251
R&D tax incentives: foregone revenues as % of GDP	0.133	0.16	0.154	0.158	0.131	0.128	:	0.102	0.141
BERD financed by the public sector (national and abroad) as % of GDP	0.031	0.101	0.125	0.116	0.120	:	:	0.100	0.110
Financing innovation									
Venture capital (market statistics) as % of GDP, total (calculated as a 3-year moving average)	0.023	0.035	0.068	0.1	0.113	0.116	:	0.078	:
Seed funding (market statistics) as % of GDP	2.2	7.8	5.3	7.7	8.1	8.4	:	7.3	:
Start-up and early-stage funding (market statistics) as % of GDP	46.8	59.2	67.3	49.8	51.7	52.6	:	44.0	:
Later stage and scale-up funding (market statistics) as % of GDP	50.9	32.9	27.2	42.6	40.2	39	:	48.7	:
Innovative talent									
New graduates in science and engineering per thousand population aged 25-34	10.9	10.3	11.2	12.4	12.0	12.0	:	17.6	:
Graduates in the field of computing per thousand population aged 25-34	2.5	1.8	2.5	3	3.4	:	:	3.6	:

1) EU-gemiddelde voor het laatst beschikbare jaar of het jaar met het hoogste aantal landengegevens.

Bron: Eurostat, DG JRC, OESO, Science-Metrix (Scopus-databank), Invest Europe, Europees innovatiescorebord.

Nederland heeft over het geheel genomen een gunstig ondernemingsklimaat, zoals blijkt uit een reeks internationale ranglijsten. De kwaliteit van het ondernemingsklimaat is recentelijk licht gedaald. De regelgevings- en administratieve lasten voor ondernemingen nemen toe. Krachtig optreden om de belangrijkste belemmeringen voor investeringen in de bouw weg te nemen, zouden het ondernemingsklimaat kunnen verbeteren.

Economische randvoorwaarden

Nederland heeft over het geheel genomen een gunstig ondernemingsklimaat. In de laatste edities van internationale ranglijsten staat Nederland nog steeds hoog op de ranglijst, wat getuigt van de aantrekkelijkheid van zijn ondernemingsklimaat. De OESO⁽⁷³⁾ plaatst het land op de vierde plaats in de EU en op de vijfde plaats van de 40 landen. Volgens het Institute for Management Development⁽⁷⁴⁾ neemt Nederland de negende plaats in van 67 landen. In de ranglijsten van de Economist Intelligence Unit⁽⁷⁵⁾ neemt Nederland op de elfde positie in van 82 landen.

De kwaliteit van het ondernemingsklimaat is de afgelopen jaren licht gedaald. In alle bovengenoemde ranglijsten zijn de prestaties van Nederland de laatste tijd gedaald. De score in de Product Market Review van de OESO was in 2018 hoger. Ook de score van de IMD ligt onder die van 2020-2023 (van de vierde naar de zesde plaats). De EIU heeft de score verlaagd naar de elfde plaats wereldwijd (vanaf de eerdere zesde plaats) en de zesde plaats in de EU (vanaf de vierde plaats). De afgelopen vier jaar hebben verschillende grote ondernemingen (Unilever, Shell, DSM) hun hoofdkantoor verplaatst uit Nederland. Het vertrek van een andere onderneming (ASML) werd voorkomen door een gecoördineerde inspanning van de overheid.

De regelgevings- en administratieve lasten voor ondernemingen lijken de laatste tijd te

zijn toegenomen. Nederlandse bedrijven wijzen steeds vaker op de regelgeving voor ondernemingen als een belangrijke belemmering voor langetermijninvesteringen⁽⁷⁶⁾. Meer dan 30 % van de bedrijven besteedt meer dan 10 % van het personeel aan het vervullen van wettelijke vereisten, een van de hoogste percentages in de EU.

De administratieve vereisten voor de oprichting van nieuwe bedrijven lijken hoog en kunnen de bedrijfsdynamiek hinderen. Er is ruimte voor verbetering van het vergunningssysteem door dat beter af te stemmen op internationale beste praktijken (bijhouden en regelmatig herzien van een inventaris van alle vergunningen, toepassen van het beginsel van stilzwijgende toestemming, aanpassen van de duur en de complexiteit van het vergunningsproces aan de risico's die inherent zijn aan de activiteiten waarop de vergunning betrekking heeft)⁽⁷⁷⁾.

Regelgevings- en administratieve belemmeringen

Krachtige maatregelen om de belangrijkste belemmeringen voor investeringen in de bouw weg te nemen, zouden het ondernemingsklimaat kunnen verbeteren. De prestaties van de bouwsector houden nauw verband met veel van de uitdagingen waarmee de Nederlandse economie wordt geconfronteerd (zoals woningtekorten, groene infrastructuur, lage publieke en algemene investeringen, arbeidstekorten en het aantrekken van geschoolde arbeidskrachten). De huizenprijzen in het land zijn de afgelopen tien jaar verdubbeld. Het woningtekort wordt momenteel geraamd op 400 000. Het aandeel van de bouwsector in de nationale bruto toegevoegde waarde is licht gestegen van 5 % in 2023 tot 5,2 % in 2024, maar blijft onder het EU-gemiddelde (5,6 %). Enkele van de belangrijkste oorzaken van de trage aanbodrespons op de woningmarkt zijn bekend (trage plannings- en vergunningsprocedures,

⁽⁷³⁾ OESO, Product Market Review (PMR), 2024.

⁽⁷⁴⁾ IMD, World Competitiveness Index 2024.

⁽⁷⁵⁾ EIU, Business Environment Rankings, 2024.

⁽⁷⁶⁾ Investeringsenquête van de EIB (EIB IS), 2024. Het aandeel van bedrijven dat in 2024 regelgeving als belemmering noemt, is aanzienlijk groter dan in 2023 (51 % versus 42 %).

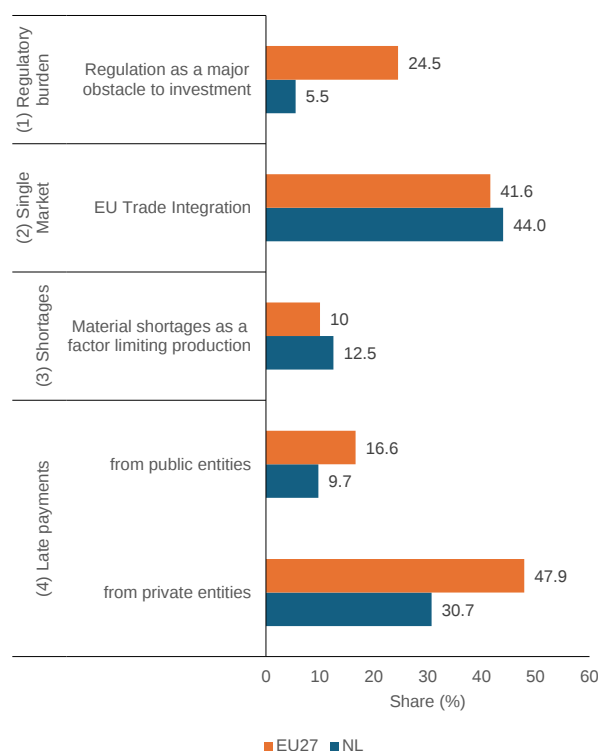
⁽⁷⁷⁾ OESO, PMR 2024. De relevante indicator plaatst Nederland op de 30e plaats, ruim boven het gemiddelde.

schaarste aan bouwruimte, strengere financiële voorwaarden, tekorten aan arbeidskrachten, beperkingen in verband met stikstofemissies). Om deze oorzaken aan te pakken, worden momenteel maatregelen genomen, waaronder met EU-steun (RRF). De uitvoering is van cruciaal belang en moet worden versneld. Andere maatregelen, zoals huurprijsbescherming of een speciale behandeling van woningcorporaties, ontmoedigen investeringen en concurrentie.

De hoge energiekosten hebben een negatieve invloed op de aantrekkelijkheid van het ondernemingsklimaat. De energiekosten vormen het grootste punt van zorg voor bedrijven ⁽⁷⁸⁾ (zie bijlage 8). Het behoud van een sterke industriële basis in het land hangt in belangrijke mate af van betaalbare energie. De broodnodige investeringen in energie-infrastructuur, die momenteel worden gedaan, hebben gevolgen voor de energieprijzen. Uit een studie in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat bleek dat grote industriële bedrijven in Nederland tot 66 % meer betalen voor elektriciteit dan hun tegenhangers in buurlanden (Duitsland, Frankrijk, België).

⁽⁷⁸⁾ EIB IS 2024.

Grafiek A4.1: **Ondernemen gemakkelijker maken: geselecteerde indicatoren***



Aandeel van 1) ondernemingen; 2) gemiddelde uitvoer en invoer binnen de EU in het bbp; 3) ondernemingen; 4) mkb.
 * Gegevens over handelsintegratie voor het vierde kwartaal zijn nog niet beschikbaar.
Bronnen: 1) EIB IS; 2) Eurostat; 3) ECFIN BCS; 4) SAFE-enquête.

Het mkb presteert goed, maar er is ruimte voor verbetering. De kloof tussen de productiviteit van grote en kleine ondernemingen is klein. Een bijzonder punt van zorg in de afgelopen jaren is echter de lage productiviteit van zelfstandigen zonder personeel. Nederland telt meer dan een miljoen zelfstandigen, en hun productiviteit is minder dan de helft dan die van het mkb. De toegang van het mkb tot bankleningen en de enorme nationale markt voor overheidsopdrachten kunnen worden verbeterd. De achterstallige betalingen tussen bedrijven namen in 2024 toe (16,8 dagen) en liggen nu boven het EU-gemiddelde (15,6 dagen) en op het hoogste niveau in vijf jaar. De prestaties van de overheid op het gebied van betalingen aan bedrijven zijn beter dan het EU-gemiddelde (13,7 dagen, tegen 15,1 dagen). Dit was een verbetering ten opzichte van het voorgaande jaar.

Bedrijven hebben te kampen met tekorten aan arbeidskrachten en materialen. Deze tekorten zijn afgenomen, maar zijn nog steeds groot: 31 % van de bedrijven maakte melding van

problemen bij het aanwerven van personeel, tegen een EU-gemiddelde van 20 %, terwijl 12,5 % moeilijkheden had ondervonden bij het vinden van productiematerialen, wat ook boven het EU-gemiddelde ligt (10 %). Het vacaturepercentage is twee keer zo hoog als het EU-gemiddelde, maar ligt dicht bij dat van vergelijkbare landen. De beschikbaarheid van geschoold personeel is de belangrijkste belemmering voor langetermijninvesteringen. Enkele belangrijke maatregelen (zoals de belastingkorting op de inkomstenbelasting voor hoogopgeleide buitenlandse werknemers) houden Nederland aantrekkelijk voor hooggekwalificeerde buitenlandse arbeidskrachten, maar worden de laatste tijd steeds meer aangevochten.

De uitrol van op zichzelf staande 5G-kernnetwerken heeft aanzienlijke vertraging opgelopen. Na verschillende vertragingen als gevolg van gerechtelijke procedures is Nederland onlangs (maart 2024) begonnen met de veiling van de 3,6 GHz-band voor de terrestrische levering van draadloze breedbanddiensten voor elektronische communicatie (5G). Deze vertraging weerspiegelt het lage percentage toegewezen 5G-pioniersbanden (33,3 %, tegen een EU-gemiddelde van 73,4 %). De uitrol van 5G in de 3,6 GHz-band door Nederlandse telecommunicatiebedrijven zal van essentieel belang zijn, aangezien dit toepassingen met een hoge bandbreedte (zoals videostreaming, virtual reality) zal ondersteunen en toekomstige toepassingen mogelijk zal maken (zoals slimme steden en andere geavanceerde technologische toepassingen).

Eengemaakte markt

Nederland is goed geïntegreerd in de eengemaakte markt, maar kan zijn prestaties op het scorebord van de eengemaakte markt en zijn concurrentievermogen verder verbeteren. De Nederlandse integratie in de eengemaakte markt voor goederen en diensten (45,60 % van het bbp) lag in 2023 boven het EU-gemiddelde (43 %). Uit het scorebord van de eengemaakte markt van 2025 blijkt dat de prestaties onder het EU-gemiddelde liggen, zowel wat de omzettingsachterstand (percentage tijdig omgezette richtlijnen) als de nalevingsachterstand (percentage onjuist omgezette richtlijnen) betreft. Het aantal inbreukzaken en de duur ervan liggen

beide op het EU-gemiddelde. Nederland heeft 74 % van de Solvit-zaken afgehandeld, die het als leidend centrum behandelde (onder het EU-gemiddelde van 85 %).

Beroepen hebben te maken met minder beperkingen op het gebied van regelgeving dan in de meeste OESO-landen. Uit de restrictiviteitsindex van de OESO blijkt dat Nederland de laagste belemmeringen voor de handel in diensten heeft van alle EU-landen, behalve op het gebied van accountantsdiensten. Dit is deels te wijten aan het feit dat accountants ook verantwoordelijk zijn voor de controle van jaarrekeningen. De detailhandel zou baat kunnen hebben bij een vermindering van de regelgevingsbelemmeringen ⁽⁷⁹⁾. Territoriale leveringsbeperkingen hebben gevolgen voor Nederlandse detailhandelaren die te maken hebben met beperkingen wanneer zij producten uit andere lidstaten proberen te betrekken. De restricties verminderen het aanbod aan producten op de Nederlandse markt en leiden tot hogere consumentenprijzen.

⁽⁷⁹⁾ OESO, PMR 2024.

Tabel A4.1: Ondernemen gemakkelijker maken: indicatoren

Netherlands							
POLICY AREA	INDICATOR NAME	2020	2021	2022	2023	2024	EU-27 average
Investment climate							
Shortages	Material shortage, firms facing constraints, % ¹	8.0	24.3	39.3	23.0	12.5	10.0
	Labour shortage, firms facing constraints, % ¹	14.8	23.2	36.9	34.6	30.7	20.2
	Vacancy rate, vacant posts as a % of all available ones (vacant + occupied) ²	2.6	4.2	5.4	4.9	4.6	2.3
Infrastructure	Transport infrastructure as an obstacle to investment, % of firms reporting it as a major obstacle ³	2.9	5.2	15.2	4.7	0.9	13.4
	VHCN coverage, % ⁴	-	90.6	97.8	98.3	-	78.8
	FTTP coverage, % ⁴	-	51.9	63.4	77.7	-	64.0
	5G coverage, % ⁴	-	97.0	100	100	-	89.3
Reduction of regulatory and administrative barriers							
Regulatory environment	Impact of regulation on long-term investment, % firms reporting business regulation as a major obstacle ³	9.8	9.0	12.6	9.7	5.5	24.5
Late payments	Payment gap - corporates B2B, difference in days between offered and actual payment ⁵	-1.7	11.1	13.0	12.5	16.8	15.6
	Payment gap - public sector, difference in days between offered and actual payment ⁵	-1.1	11.4	13.2	16.2	13.7	15.1
	from public or private entities in the last 6 months	25.0	22.7	24.6	29.6	-	-
	Share of SMEs experiencing late payments, % ⁶	-	-	-	-	30.7	47.9
	from private entities in the previous or current quarter	-	-	-	-	9.7	16.6
	from public entities in the previous or current quarter	-	-	-	-	9.7	16.6
Single Market							
Integration	EU trade integration, % (Average intra-EU imports + average intra EU exports)/GDP ²	41.7	46.1	51.9	47.5	44.0	41.6
	EEA Services Trade Restrictiveness Index ⁷	0.032	0.032	0.032	0.032	0.037	0.050
Compliance	Transposition deficit, % of all directives not transposed ⁸	1.0	1.6	1.4	0.6	0.9	0.8
	Conformity deficit, % of all directives transposed incorrectly ⁸	1.7	1.3	1.6	1.2	1.2	0.9
	SOLVIT, % resolution rate per country ⁸	78.0	89.2	78.0	73.0	74.0	84.9
	Number of pending infringement proceedings ⁸	24.0	21.0	23.0	23.0	25.0	24.4
Public procurement							
Competition and transparency in public procurement	Single bids, % of total contractors ^{**8}	13	13	19	19	24	-
	Direct awards, % ^{**8}	9	7	9	11	12	7.0

*Verandering in de methodologie in 2024: rapportage van achterstallige betalingen door publieke en private entiteiten afzonderlijk.

**de gegevens voor 2024 over afzonderlijke inschrijvingen zijn voorlopig en kunnen worden herzien. Ongeveer 10 % van de totale gegevens ontbreekt momenteel, wat gevolgen kan hebben voor de nauwkeurigheid en volledigheid van de informatie. Als gevolg van ontbrekende gegevens wordt het EU-gemiddelde van de gegevens over rechtstreekse gunningen berekend zonder Roemenië.

Bronnen: 1) ECFIN BCS; 2) Eurostat; 3) EIB IS; 4) landverslagen over het digitale decennium; 5) Intrum Payment Report; 6) SAFE-enquête; 7) OESO; 8) tot 2023: scorebord van de eengemaakte markt en het concurrentievermogen, 2024: dataruimte voor overheidsopdrachten (PPDS).

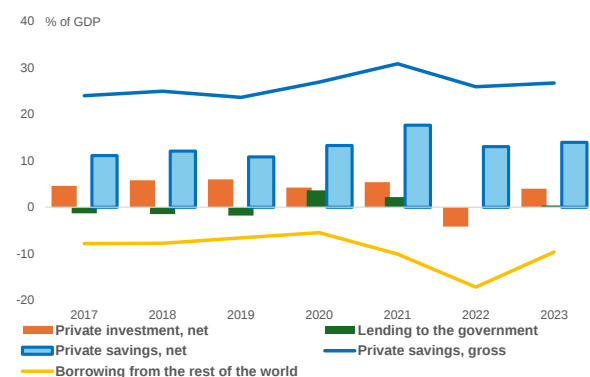
Tegen de achtergrond van hoge binnenlandse besparingen en aanzienlijke netto buitenlandse activa profiteert de Nederlandse economie van diepe nationale kapitaalmarkten en goed ontwikkelde en stabiele bancaire en niet-bancaire financiële sectoren. Hoewel sterk ontwikkelde financiële bemiddeling een positieve bijdrage levert aan de financiering van de economie, kunnen de voorwaarden voor kleine en middelgrote ondernemingen en de rechtstreekse participatie van retailbeleggers aan de kapitaalmarkten nog steeds worden verbeterd. Nederlandse bedrijven vertrouwen meer dan bedrijven in vergelijkbare EU-lidstaten op interne middelen om hun investeringen te financieren. De goed gekapitaliseerde en winstgevende bankensector vormt een stabiele financieringsbron voor de economie. De Nederlandse durf- en groeikapitaalmarkt is een van de diepste in de EU en financiert investeringen die van wezenlijk belang zijn voor de economie. De zeer omvangrijke bedrijfspensioenfondsen domineren het landschap van institutionele beleggers, terwijl zij ook verantwoordelijk zijn voor de hoge indirecte deelname van huishoudens aan de kapitaalmarkten. De directe deelname van retailbeleggers aan de kapitaalmarkten is echter relatief laag, onder meer als gevolg van belastingregels die sparen in de vorm van aandelen minder aantrekkelijk maken. De verzekeringssector blijft relatief onontwikkeld, met name met het oog op het hoge risico op overstromingen.

Beschikbaarheid en gebruik van nationale besparingen

De Nederlandse economie investeert het grootste deel van haar relatief hoge nettobesparingen in het buitenland. De afgelopen tien jaar schommelde het particuliere besparingscijfer, exclusief afschrijvingen, voortdurend rond het tienjaarsgemiddelde van 12,6 % van het bbp, waarbij het een maximum van 17,6 % in 2021 bereikte (zie grafiek A5.1). De nettoratio particuliere investeringen, die de nettobijdrage van de particuliere sector aan de kapitaalaccumulatie in het land meet, was beduidend volatieler, vertoonde een tienjaarsgemiddelde van 4,1 % van het bbp en

bereikte in 2015 een maximum van 8,3 %. In het afgelopen decennium kwam het overheidsbegrotingssaldo, dat vrij volatiel was, uit op een relatief laag gemiddeld tekort van 0,5 % van het bbp. Zo leidde het hoge positieve saldo tussen netto nationale besparingen en netto-investeringen in combinatie met het lage overheidstekort tot een structureel hoge nettokredietverschaffing van Nederland aan buitenlanders, die gemiddeld 8,0 % van het bbp bedroeg, met een uitzonderlijke piek van 17,2 % in 2022 als gevolg van een instroom op de kapitaalrekening ten gevolge van de verkoop van intellectuele-eigendomsrechten voor ongeveer 90 miljard EUR. Daarom worden de meeste Nederlandse nettobesparingen, d.w.z. na verrekening van de investeringen die nodig zijn om de bestaande kapitaalstructuur van de economie in stand te houden, gebruikt voor de financiering van projecten in het buitenland.

Grafiek A5.1: **Nettosaldo besparingen/investeringen**

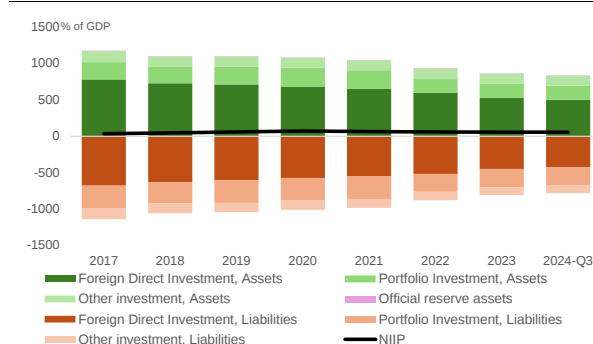


Bron: AMECO.

In overeenstemming met haar reguliere positie van nettoschuldeiser ten opzichte van de rest van de wereld heeft de Nederlandse economie aanzienlijke buitenlandse activa opgebouwd en vertoont zij een positieve netto internationale investeringspositie. In het derde kwartaal van 2024 bedroegen de totale activa in het buitenland 839 % van het bbp, terwijl de passiva in het buitenland 782 % van het bbp bedroegen, resulterend in een netto internationale investeringspositie (NIIP) van 57 % van het bbp (zie grafiek A5.2). Tegelijkertijd bereikten de gecumuleerde netto buitenlandse directe investeringen 72 % van het bbp, terwijl het nettovolume van overige investeringen steeg tot 38 % van het bbp. Omdat de investeringen van buitenlanders op de Nederlandse kapitaalmarkten

hoger waren dan de Nederlandse portefeuille-investeringen in het buitenland, vertoonde het portefeuillesaldo vanaf het derde kwartaal van 2024 een nettoverplichting van 59 % van het bbp. De officiële deviezenreserves droegen 6 procentpunten van het bbp bij aan de geaggregeerde positieve NIIP. Hoewel de Nederlandse economie dus sterk geïntegreerd lijkt te zijn in internationale kapitaalstromen, ook als belangrijke ontvanger van buitenlands kapitaal, blijft zij toch een netto-exporteur van kapitaal, met name door middel van directe en andere investeringen in het buitenland.

Grafiek A5.2: E. Internationale investeringspositie



Bron: ECB.

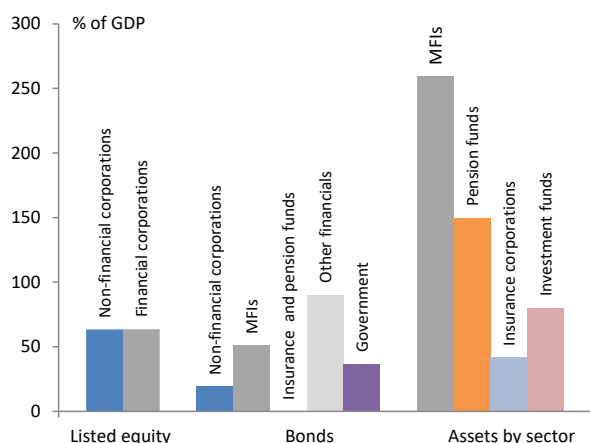
Structuur van de kapitaalmarkten en omvang van de financiële sector

De Nederlandse economie heeft een van de diepste binnenlandse kapitaalmarkten in Europa. Eind 2023 bedroeg de marktkapitalisatie van beursgenoteerde aandelen 127 % van het bbp (zie grafiek A5.3), het op drie na hoogste resultaat in de lidstaten, na Ierland, Denemarken en Zweden. Kenmerkend is dat de totale marktkapitalisatie vrijwel gelijk is verdeeld tussen niet-financiële en financiële ondernemingen, wat wijst op de sterke rol van de financiële sector in de Nederlandse economie. Eind 2023 bereikte het uitstaande volume aan schuldbewijzen 198 % van het bbp, wat eveneens een van de hoogste nationale scores in de EU is. Obligaties uitgegeven door andere financiële instellingen, die geen banken, pensioenfondsen of verzekeringsinstellingen zijn, vertegenwoordigden met 46 % van het totaal het hoogste aandeel, gevolgd door schuldbewijzen uitgegeven door banken (26 %) en schuldbewijzen uitgegeven door de overheid (19 %). De structuur van de schuldbewijzenmarkt in Nederland is de

afgelopen jaren relatief stabiel gebleven, met uitzondering van obligaties uitgegeven door niet-financiële ondernemingen, waarvan het percentage is gestegen van 8 % tot 10 % van het totaal.

Hoewel de financiële sector in Nederland nog steeds wordt gedomineerd door banken, is de niet-bancaire financiële bemiddeling in alle segmenten sterk ontwikkeld. Na een piek van 311 % van het bbp in 2020 daalde de omvang van de bankensector tot 259 % van het bbp in 2023, wat in overeenstemming is met het EU-gemiddelde van 257 % en iets onder het gemiddelde van 268 % van de eurozone ligt. De buitenlandse aanwezigheid is beperkt en vertegenwoordigt ongeveer 9 % van de activa. Met de vijf grootste MFI's, die goed zijn voor bijna 82 % van de sector, lijkt de concentratie van het bankwezen aanzienlijk hoger te liggen dan het EU-gemiddelde van 54 %, wat ook tot uiting komt in de interbancaire kredietverschaffing, die in Nederland aanzienlijk lager is dan elders in de EU. De sector pensioenfondsen, met totale activa van bijna 150 % van het bbp eind 2023, domineert de niet-bancaire bemiddeling en is de grootste in de EU en de op vier na grootste ter wereld. Hoewel de totale activa van de beleggingsfondsen tussen 2020 en 2023 met bijna 50 procentpunten zijn gedaald, tot 80 % van het bbp, blijven zij hoog (zie het punt over institutionele beleggers). Verzekeringsinstellingen, waarvan de activa eind 2023 goed waren voor 42 % van het bbp, zijn eveneens van belang, ook al lijken zij minder ontwikkeld dan het EU-gemiddelde van 55 % van het bbp.

Grafiek A5.3: **Kapitaalmarkten en financiële intermediairs**



Bron: ECB, Eiopa, AMECO.

Veerkracht van de bankensector

De Nederlandse bankensector is stabiel, zoals blijkt uit de indicatoren voor financiële gezondheid. Nederlandse banken hebben een bevredigende kapitaalpositie, met een gemiddelde tier 1-kernkapitaalratio (CT1) van 16,8 % vanaf het derde kwartaal van 2024, iets boven het EU-gemiddelde van 16,6 % (zie tabel A5.1). Na opname van aanvullend tier 1- en tier 2-kapitaalinstrumenten bedroeg de totale kapitaalratio 21,5 %, wat boven het EU-gemiddelde van 20,1 % lag. De ratio's voor de kapitaaltoereikendheid van Nederlandse banken zijn echter sinds 2020 gedaald, onder meer als gevolg van de invoering van een ondergrens voor risicogewichten voor hypotheekleningen sinds 2022. Volgens de door de EBA en de ECB in 2023 uitgevoerde EU-brede stresstests zou het zeer ongunstige macro-economische scenario materiële gevolgen hebben, met een algeheel negatief effect op de CT1-ratio's dat varieerde van 4,54 basispunten voor Rabobank tot 10,25 basispunten voor de Volksbank. Voor alle banken zou de CT1-ratio aan het einde van de periode boven het voorgeschreven minimum blijven, waarbij de prognose van 8,9 % voor ING de laagste was. Eind 2023 bedroeg het geaggregeerde MREL-niveau van de Nederlandse banken (minimumvereiste voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva) 33,9 %, 5,1 procentpunt boven het vereiste niveau.

Hoewel de activakwaliteit zeer goed is, moeten risico's van verslechtering voortdurend worden gemonitord. De kredietkwaliteit is hoog, waarbij het percentage niet-renderende leningen (NPL's) vanaf het derde kwartaal van 2024 1,3 % bedroeg, het laagste sinds 2015 en onder het gemiddelde van de eurozone van 1,9 %. Deze bevredigende prestatie weerspiegelt zowel de algemene kracht van de Nederlandse economie als de efficiëntie van de regelingen inzake beslaglegging en insolventie in het land. Verstoringen van de handel en andere ongunstige geopolitieke ontwikkelingen kunnen echter negatieve gevolgen hebben voor de zeer open Nederlandse economie. Het aantal faillissementen van ondernemingen is de laatste tijd toegenomen, en ook het aandeel geherstructureerde mkb-leningen, dat weliswaar laag is gebleven, is toegenomen. Bovendien blijft de hoge schuldenlast in Nederland een algemeen punt van zorg. Per eind 2023 was de schuldenlast van niet-financiële ondernemingen, die weliswaar een dalende trend vertoonde, met 97,2 % van het bbp nog steeds zeer hoog (in vergelijking met het EU-gemiddelde van 62,7 %). De schuldenlast van huishoudens vertoonde dezelfde dalende trend en bedroeg 94,5 % van het bbp (EU-gemiddelde van 51,8 %). Een ander specifiek risico vloeit voort uit de blootstelling van het land aan klimaatrisico's. Volgens het IMF hield eind 2020 52 % van de activa van banken verband met gebieden die gevoelig zijn voor overstromingen. Ondanks deze specifieke gevoeligheid blijft de Nederlandse bankensector over het algemeen bestand tegen overstromingen, waarbij geen enkele bank verwacht dat haar kapitaal zelfs in het meest ongunstige overstromingsscenario tot onder de minimumkapitaalvereisten zal dalen.

De Nederlandse banken beschikken over ruime liquiditeitsbuffers. Hoewel de structurele relatie tussen leningen en deposito's onlangs een ongunstige ontwikkeling heeft doorgemaakt, met een stijging van de lening/deposito-ratio van 101,3 % eind 2021 tot 109,5 % vanaf het derde kwartaal van 2024, voldoen banken meer dan nodig is aan hun minimale liquiditeitsratio's. Wat hun paraatheid voor uitstromen van liquiditeit op korte termijn betreft, vertoonden belangrijke en minder belangrijke instellingen vanaf het derde kwartaal van 2024 liquiditeitsdekkingsratio's van respectievelijk 149 % en 228 % (156 % voor de sector als geheel). Wat betreft de structurele toereikendheid van activa en passiva op langere termijn, vertoonden dezelfde instellingen per het

derde kwartaal van 2024 netto stabiele financieringsratio's van respectievelijk 136 % en 148 % (138 % voor de sector als geheel). Per het derde kwartaal van 2024 had de banksector een totale liquiditeitsbuffer van 522 miljard EUR, waarvan 471 miljard EUR in handen was van belangrijke instellingen.

De winstgevendheid van de Nederlandse banken was hoog, hoewel de winsten naar verwachting zullen dalen naarmate de rente blijft dalen. Aangezien de nettorentemarges van de Nederlandse banken tijdens de periode van renteverhogingen door het Eurosysteem zijn toegenomen, wordt verwacht dat hun winstgevendheid in de lopende fase van de rentedaling zal afnemen. Het rendement op het eigen vermogen, dat het hoogste niveau sinds ten minste 2016 heeft bereikt, bedroeg 11,8 % per het derde kwartaal van 2024, ruim boven het EU-gemiddelde van 10 %. Het rendement op activa was met 0,8 % ook hoger dan ooit en lag het iets boven het EU-gemiddelde van 0,7 %. Tot dusver is de winstgevendheid van de Nederlandse banken goed bestand gebleven tegen de dalende rentetarieven, onder meer dankzij hun vermogen om de efficiëntie te optimaliseren, zoals blijkt uit een efficiëntieratio die verbeterde van 59,8 % in 2018 tot 50,1 % vanaf het derde kwartaal van 2024.

Veerkracht van niet-bancaire financiële intermediairs

De liquiditeitsrisico's waaraan pensioenfondsen momenteel zijn blootgesteld, nemen iets af naarmate de overgang van toegezegde uitkeringen naar toegezegde bijdragen plaatsvindt. De sector pensioenfondsen in Nederland, de op vier na grootste sector ter wereld na de VS, Canada, het Verenigd Koninkrijk en Australië, nam medio 2024 toe tot 1 831 miljard EUR, een bedrag dat nog onder de piek van 1 980 miljard EUR eind 2021 ligt. Activa worden voornamelijk aangehouden in de vorm van schuldbewijzen en beursgenoteerde aandelen. De derivaten in de portefeuilles van pensioenfondsen brengen liquiditeitsrisico's met zich mee, met name vanwege de afhankelijkheid van goed functionerende repomarkten. Dankzij de overgang van toegezegde uitkeringen naar

toegezegde bijdragen, die oorspronkelijk voor 2023 was gepland, maar nu is uitgesteld tot 2028, zal het risico op noodverkoop om redenen van liquiditeit echter afnemen. De geleidelijk verlopende hervorming, die nauwlettend wordt gevolgd door De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten, zal potentiële spanningen tussen generaties verminderen en zorgen voor een betere afstemming tussen de risicoblootstellingen van de verschillende leeftijdsgroepen. Ondertussen wordt de kwestie verzacht door het feit dat het Nederlandse pensioenstelsel zich nog in een accumulatiefase bevindt, waarin de instroom van kasmiddelen groter is dan de uitstroom. Zo bedroeg de financieringsratio van de pensioenfondsen 118,5 % per het tweede kwartaal van 2024, waarbij geen enkel fonds in de voorgaande vier kwartalen een financieringsratio van minder dan 105 % registreerde.

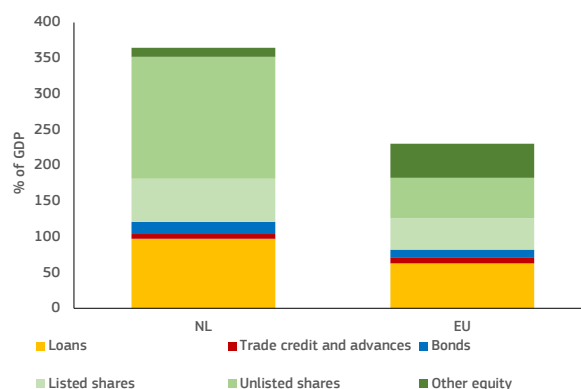
De verzekeringssector bevindt zich over het algemeen in een gezonde positie. De afgelopen twintig jaar heeft de sector een consolidatieproces doorgemaakt, met een daling van het aantal onder toezicht staande entiteiten van 358 in 2004 tot 128 in het derde kwartaal van 2024. Slechts 15 entiteiten zijn levensverzekeraars, terwijl 8 ondernemingen zich bezighouden met herverzekering. De verzekeringspenetratie neemt wereldwijd de vijftiende plaats in. Eind 2023 lag de solvabiliteitsratio van 185 %, die weliswaar hoger dan de wettelijke vereisten en robuust was, aanzienlijk onder het EU-gemiddelde van 260 % en was zij ook lager dan in het voorgaande jaar. Activa worden meestal belegd in instellingen voor collectieve belegging, gevolgd door hypotheek en leningen en overheidsobligaties. De afgelopen jaren is de totale risicogevoeligheid van de activaportefeuilles van verzekeringsentiteiten toegenomen naarmate zij hun activa-allocatie hebben uitgebreid van activa naar particuliere activa, waaronder risicovollere en minder liquide beleggingen. Gezien de geografische kenmerken van Nederland is klimaatverandering het grootste risico voor Nederlandse verzekeraars. De Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (EIOPA) kent een hoge score (3) toe aan de beschermingskloof met betrekking tot overstromingen aan de kust en een relatief hoge score (2,5) aan de beschermingskloof in verband met overstromingen in het algemeen.

Financieringsbronnen voor bedrijven en de rol van banken

Hoewel Nederlandse bedrijven gemiddeld meer schulden hebben dan vergelijkbare landen in de EU, zijn zij relatief gematigd afhankelijk van schuldfinanciering voor de financiering van hun activiteiten. Verstrekte financiële leningen aan niet-financiële ondernemingen in Nederland bedroegen in 2023 meer dan 97 % van het bbp, wat aanzienlijk hoger is dan het EU-gemiddelde van circa 63 % (zie grafiek A5.4). Gezien de over het geheel genomen veel grotere omvang van de geaggregeerde balans van Nederlandse niet-financiële ondernemingen, die eind 2023 365 % van het bbp bedroeg (tegen een EU-gemiddelde van 230 %), ligt het relatieve aandeel van financiële leningen in hun financieringsstructuur (26,7 %) echter iets onder het EU-gemiddelde (27,2 %).

Om hun investeringen te financieren, zijn Nederlandse ondernemingen afhankelijker van interne middelen dan ondernemingen in vergelijkbare landen in de EU Uit de investeringsenquête van de EIB van 2024 blijkt dat Nederlandse niet-financiële ondernemingen in 2023 bijna vier vijfde (78 %) van hun investeringen hebben gefinancierd met interne middelen, ruim boven de twee derde (66 %) die kenmerkend is voor de gemiddelde EU-onderneming. Tegelijkertijd meent slechts 8 % van de ondernemingen in Nederland de afgelopen drie jaar te weinig te hebben geïnvesteerd, tegen 14 % in de EU. Dit wijst erop dat er over het geheel genomen een lage investeringskloof is. Het kan echter zijn dat dit niet voor alle ondernemingen geldt, met name niet voor de 4 % van de ondernemingen die zichzelf financieel beperkt voelen.

Grafiek A5.4: Samenstelling van financiering van niet-financiële ondernemingen als % van het bbp



1) Referentieperiode is eind 2023.

Bron: Eurostat

De sterk ontwikkelde, goed gekapitaliseerde en winstgevende bankensector is een stabiele financieringsbron voor de economie.

Over het geheel genomen lijkt de bankensector vrij solide, met goede liquiditeits- en kapitaalposities en een verbeterde operationele efficiëntie en winstgevendheid, die allemaal iets boven het EU-gemiddelde liggen (zie tabel A5.1). Met ongeveer 3 % niet-renderende bankleningen aan niet-financiële ondernemingen (gemiddeld 3,4 % in de EU) lijkt de portefeuille van bedrijfsleningen van Nederlandse banken van ongeveer gemiddelde kwaliteit te zijn, hoewel een relatief kleiner deel van deze niet-renderende blootstellingen (26 %, tegen een EU-gemiddelde van 43 %) is gedekt door voorzieningen. Al met al wijzen deze elementen erop dat bedrijven in Nederland in de toekomst waarschijnlijk geen problemen zullen ondervinden bij de toegang tot stabiele en betaalbare bankleningen.

De kredietvraag, die recentelijk is gekrompen als gevolg van de stijging van de kosten van lenen, is relatief gematigd gebleven en begint tekenen van herstel te vertonen sinds de verlaging van de rentetarieven is hervat.

Na in 2021 en 2022 met respectievelijk 4 % en 2,5 % te zijn toegenomen, is de kredietverlening aan niet-financiële ondernemingen in 2023 met 1 % gekrompen. Ondertussen steeg de totale kredietverlening aan niet-financiële ondernemingen in de eurozone in deze drie jaar met respectievelijk 3,5 %, 6,1 % en 0,2 % in 2021, 2022 en 2023. Sinds eind 2023 was het herstel van de kredietgroei in Nederland (+1,1 %) iets sterker dan in de eurozone (+0,9 %). Over het geheel genomen bedroegen de bankleningen aan

niet-financiële ondernemingen in oktober 2024 35,7 % van het bbp, iets meer dan het gemiddelde van 34 % in de eurozone. Het volume aan leningen aan het midden- en kleinbedrijf (mkb) is de afgelopen vijf jaar met 22 % toegenomen, terwijl het volume aan leningen aan alle andere niet-financiële ondernemingen vrijwel stagneerden. Hoewel deze eind 2024 bijna 174 miljard EUR besloegen, bleef hun relatieve aandeel van 28,5 % in de totale leningen aan niet-financiële ondernemingen echter ver achter bij het EU-gemiddelde van 40,2 %. De laatste tijd worden ondernemingen geconfronteerd met stijgende financieringskosten. Op basis van gegevens van de ECB bereikte de rente op nieuwe bedrijfsleningen, van ieder soort en looptijd, in oktober 2023 een piek van 5,25 %, waar dat 1,32 % twee jaar nog was. In oktober 2024 was de rente op nieuwe bedrijfsleningen gedaald tot 4,56 %.

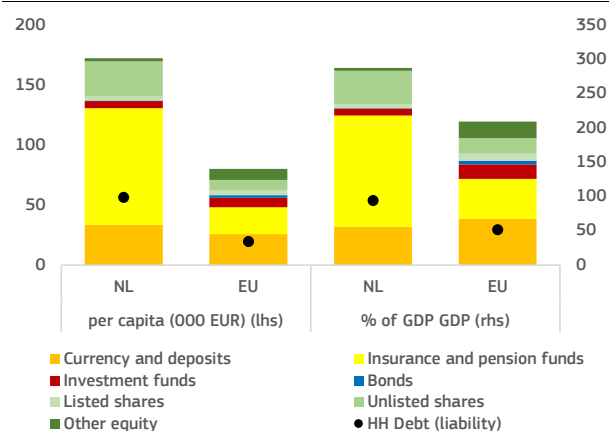
Retailbeleggingen in kapitaalmarkten

De sterk ontwikkelde en diepe aandelenmarkt in Nederland biedt multinationals en binnenlandse ondernemingen toegang tot mondiale institutionele beleggers. Euronext Amsterdam biedt binnen- en buitenlandse ondernemingen toegang tot mondiale kapitaalmarkten, onder meer dankzij een hoogtechnologisch handelsklimaat. Als onderdeel van de Euronext-familie profiteert de beurs van de diepste liquiditeitspool in Europa en neemt zij deel aan de grootste pan-Europese aandelenmarkt, en Euronext Amsterdam is toonaangevend op het gebied van liquiditeit. Ondanks een aanzienlijke daling van het aantal beursgangen in 2023, is de Amsterdam Exchange index met zijn 25 grootste en meest verhandelde ondernemingen tussen eind 2022 en medio 2024 met meer dan 30 % gegroeid, voordat vanaf dat moment een stagnatie inzette.

Dankzij hun grote en vaak automatische beleggingen in pensioenfondsen nemen Nederlandse huishoudens volgens EU-normen relatief in groten getale deel aan kapitaalmarkten, zij het nog altijd minder dan huishoudens in de VS. Eind 2023 bedroegen de totale financiële activa van huishoudens 288 % van het bbp, wat boven het EU-gemiddelde van 209 % ligt, maar aanzienlijk lager is dan het Amerikaanse gemiddelde

van 437 %. De beleggingen van Nederlandse huishoudens in verzekerings- en pensioenfondsen zijn in verhouding tot het bbp bijna drie keer hoger dan het gemiddelde in de EU. Het directe bezit van obligaties en aandelen is echter aanzienlijk lager, zowel in nominale bedragen per hoofd van de bevolking als in verhouding tot het bbp (zie grafiek A5.5). Eind 2023 hielden Nederlandse huishoudens minder dan 20 % van hun financiële vermogen aan in contanten en bankdeposito's, tegen gemiddeld 32 % in de EU. Het aandeel van contanten en deposito's, dat al sinds 2020 stijgt, zal naar verwachting echter verder toenemen als gevolg van een belastinghervorming van 2023 die besparingen in aandelen minder aantrekkelijk maakt. Bovendien daalden de door huishoudens rechtstreeks aangehouden beursgenoteerde aandelen (1,9 % van hun totale financiële vermogen), obligaties (0,2 %) en beleggingsfondsen (3,5 %) in 2023 tot aanzienlijk onder de EU-gemiddelden van respectievelijk 4,8 %, 2,7 % en 10 %.

Grafiek A5.5: Samenstelling van de financiële activa van huishoudens per hoofd van de bevolking als % van het bbp



1) Referentieperiode is eind 2023.

Bron: Eurostat.

De rol van binnenlandse institutionele beleggers

Grote pensioenfondsen, die het landschap van institutionele beleggers in Nederland domineren, dragen aanzienlijk bij tot de financiering van de economie. Aangezien de totale activa sinds het tweede kwartaal van 2024 bijna 170 % van het bbp bedroegen, is de sector pensioenfondsen in Nederland goed voor ongeveer

twee derde van de pensioenfondsensector in de EU. Aangezien de activa voornamelijk worden aangehouden in beleggingsfondsen (38 %), schuldbewijzen (33 %) en beursgenoteerde aandelen (18 %), is de bijdrage van de sector aan de financiering van de economie van wezenlijk belang. Ondanks uitdagingen als gevolg van de overgang van toegezegde uitkeringen naar toegezegde bijdragen — die van 2023 tot 2028 is uitgesteld vanwege het wijdverbreide verzet vanuit de samenleving — en enkele specifieke liquiditeitsrisico's presteert de sector sinds 2022 goed. Pensioenfondsen in Nederland waren tussen 2007 en 2023 verantwoordelijk voor 14 % van de durfkapitaal- en private equity-investeringen, iets minder dan het EU-gemiddelde van 15 %.

Na twee decennia van consolidatie blijft de verzekeringssector minder ontwikkeld dan het EU-gemiddelde. Eind 2023 bedroegen de totale activa van verzekeringsondernemingen in Nederland 42 % van het bbp, lager dan het EU-gemiddelde van 55 % en onder de piek van 68 % van het bbp in 2020. Op basis van gegevens van de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (Eiopa) over de blootstelling van activa van verzekeringsondernemingen waren de activa van de geaggregeerde balans van de sector per het derde kwartaal van 2024 voornamelijk belegd in beleggingsfondsen (32 %), hypotheek en leningen (23 %) en overheidsobligaties (17 %). De financiering van het bedrijfsleven door middel van obligaties (12 %) of eigen vermogen (8 %) was relatief minder belangrijk.

Naast verzekeringsondernemingen en pensioenfondsen is vermogensbeheer een belangrijk segment van de financiële sector in Nederland. Na een stijging van 7 % in 2023 tot bijna 2 biljoen EUR bedroegen de beheerde activa 192 % van het bbp, meer dan het dubbele van het EU-gemiddelde van 95 %. Eind 2023 was Nederland de wettelijke zetel voor beleggingsfondsen met activa van in totaal 826 miljard EUR, terwijl de beleggingen van ingezetenen in fondsen 1 124 miljard EUR bedroegen.

De diepte van durf- en groeikapitaal

Nederland is een regionale leider op het gebied van durfkapitaal- en private equity-beleggingen in de EU. De gemiddelde jaarlijkse waarde van private equity- en durfkapitaalbeleggingen ten opzichte van het nominale bbp steeg in de periode 2021-2023 tot respectievelijk 1 % en 0,12 %, tegen 0,7 % en 0,05 % in 2015-2020, en bleef voortdurend hoger dan de respectieve EU-gemiddelden (0,6 % en 0,08 %). De afgelopen tien jaar is het land uitgegroeid tot een prominente regionale speler in het ecosysteem voor start-ups, die opmerkelijke groei heeft getoond en een gunstig klimaat voor innovatieve bedrijfsprojecten biedt. Nederland is de thuisbasis geworden van 33 zogeheten “eenhoorns” (eenhoorns zijn niet-beursgenoteerde ondernemingen met een waarde van 1 miljard EUR of meer) en meer dan 6 500 gefinancierde start-ups, die het in de top 15 van mondiale bestemmingen voor durf- en groeikapitaal plaatsen. In 2023 bedroegen de durfkapitaalbeleggingen in totaal circa 1,9 miljard EUR, waarbij binnenlandse (47 %) en Europese (28 %) beleggers het voortouw hadden. Energie (21 %), fintech (20 %), gezondheidszorg (13 %), bedrijfssoftware (12 %) en vervoer (10 %) waren de belangrijkste beleggingssectoren.

Private equity- en durfkapitaalbeleggingen zijn van wezenlijk belang voor de Nederlandse economie. De totale beleggingen van 84 miljard EUR hebben in de periode 2007-2023 bedrijven ondersteund die samen 8,1 % van de beroepsbevolking van het land in dienst hebben. De diepte van durf- en groeikapitaal in Nederland wordt verder bevorderd door een gunstig ondernemingsklimaat en een betrouwbaar ecosysteem dat aantrekkelijk is voor beleggers.

De groene transitie financieren

Zowel niet-financiële ondernemingen als financiële instellingen ondersteunen de groene transitie. Sinds 2022 is het uitstaande volume aan obligaties met duurzame kenmerken met 50 % gestegen, en in oktober 2024 bereikte dit volume 255 miljard EUR. Niet-bancaire financiële intermediairs (34 %), banken (29 %) en

niet-financiële ondernemingen (21 %) waren de belangrijkste emittenten, met een ruime voorsprong op de centrale overheid (8 %). Het volume aan binnenlandse obligaties met duurzame kenmerken is tussen eind 2022 en september 2024 met bijna 60 % gestegen tot 148 miljard EUR. Pensioenfondsen (60 %), banken (20 %) en beleggingsfondsen (10 %) zijn de belangrijkste beleggers.

Om inzicht te krijgen in de koolstofintensiteit van de financiële sector, heeft De Nederlandsche Bank koolstofemissie-indicatoren ontwikkeld. Deze indicatoren, die kunnen worden gebruikt om de koolstofvoetafdruk van de verschillende segmenten van de financiële sector te beoordelen, tonen aan dat wanneer het effect van indirecte beleggingen in aanmerking wordt genomen, beleggingsfondsen relatief meer gericht lijken te zijn op minder koolstofintensieve industrieën, vooral in vergelijking met verzekeringsinstellingen en pensioenfondsen.

Financiële geletterdheid

Het zeer hoge niveau van financiële geletterdheid van de Nederlandse bevolking draagt bij tot het grote aandeel kapitaalmarktinvesteringen in hun financiële vermogen. De Nederlandse samenleving erkent dat financiële geletterdheid van cruciaal belang is om de participatie van retailbeleggers aan kapitaalmarkten te bevorderen en het mkb vertrouwd te maken met alternatieven voor bankfinanciering. Nederland heeft sinds 2008 een nationale strategie voor financiële geletterdheid. De huidige nationale strategie 2024-2026 is gebaseerd op het competentiekader van de EU/OESO en is erop gericht om mensen vanaf jonge schoolgaande leeftijd voor te bereiden op het nemen van financieel gezonde beslissingen. De Nederlandsche Bank is ervan overtuigd dat verstandigere financiële keuzen zowel particulieren als de economie als geheel ten goede komen. Daarom zet zij zich in voor het bevorderen van financiële educatie en verantwoord financieel gedrag. De bank biedt een breed scala aan kant-en-klare instrumenten en programma's ter ondersteuning van leerkrachten. Bovendien werkt zij als oprichtend lid van het platform Money Wise ook samen met andere financiële deskundigen en

onderwijsprofessionals, met name tijdens de Week van het geld.

Als gevolg van deze educatieve maatregelen neemt Nederland in de Eurobarometer van 2023 over het monitoren van financiële geletterdheid in de EU de eerste plaats in op het gebied van financiële kennis. Uit de Eurobarometer blijkt dat 43 % van de Nederlandse burgers beschikt over een hoog niveau van financiële kennis (26 % in de EU) en 18 % over een laag niveau (24 % in de EU). Bovendien verklaart slechts 8 % van de Nederlandse respondenten (23 % in de EU) dat zij zich enigszins ongemakkelijk voelen bij het gebruik van digitale financiële diensten.

Tabel A5.1: **Indicatoren voor de financiële sector**

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024-Q3	EU
Banking sector	Total assets of MFIs (% of GDP)	316.5	294.9	291.0	311.2	296.6	288.9	259.3	254.3	248.4
	Common Equity Tier 1 ratio	16.8	17.0	16.9	17.9	17.8	16.5	16.7	16.8	16.6
	Total capital adequacy ratio	22.1	22.4	22.9	23.2	22.7	21.2	21.2	21.5	20.1
	Overall NPL ratio (% of all loans)	2.1	1.9	1.8	1.9	1.4	1.3	1.3	1.3	1.9
	NPL (% loans to NFC-Non financial corporations)	4.8	4.3	4.3	4.8	3.3	3.2	3.0	3.2	3.5
	NPL (% loans to HH-Households)	1.2	1.2	1.1	1.3	1.3	1.0	1.0	1.0	2.2
	NPL-Non performing loans coverage ratio	29.8	26.0	25.9	27.2	30.7	26.8	26.1	25.8	42.1
	Return on Equity ¹	8.8	8.1	7.7	3.1	8.2	7.7	10.9	11.8	10.0
	Loans to NFCs (% of GDP)	34.7	32.2	30.3	29.6	28.2	26.7	24.6	23.6	30.0
	Loans to HHs (% of GDP)	73.9	71.2	68.1	70.4	65.4	60.1	56.6	54.9	44.5
	NFC credit annual % growth	-0.8	-0.8	-1.8	0.9	4.0	2.5	-1.0	1.5	0.8
	HH credit annual % growth	0.1	0.1	0.2	-0.9	1.2	1.7	1.0	2.5	0.7
Non-banks sector	Stock market capitalisation (% of GDP)	149.1	122.0	152.0	151.8	171.8	120.8	127.1	125.7	69.3
	Initial public offerings (% of GDP)	0.29	1.09	0.00	2.14	2.04	0.00	0.01	-	0.05
	Market funding ratio	52.5	50.9	50.8	46.3	50.2	48.3	47.0	-	49.6
	Private equity (% of GDP)	0.63	0.83	0.84	0.96	0.99	1.22	0.64	-	0.41
	Venture capital (% of GDP)	0.05	0.05	0.06	0.09	0.14	0.10	0.10	-	0.05
	Financial literacy (composite)	-	-	-	-	-	-	53.0	-	45.5
	Bonds (as % of HH financial assets)	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	-	2.7
	Listed shares (as % of HH financial assets)	1.6	1.5	1.6	1.6	2.0	1.9	1.9	-	4.8
	Investment funds (as % of HH financial assets)	3.7	3.3	3.3	3.0	3.6	3.4	3.5	-	10.0
	Insurance/pension funds (as % of HH financial assets)	61.9	62.3	64.4	65.0	61.6	55.4	56.4	-	27.8
	Total assets of all insurers (% of GDP)	64.8	60.3	62.8	68.1	59.3	44.7	42.0	40.4	54.8
	Pension funds assets (% of GDP)	-	-	209.9	235.9	222.1	170.9	168.7	167.7	23.4
		1-3	4-10	11-17	18-24	25-27	Colours indicate performance ranking among 27 EU Member States.			

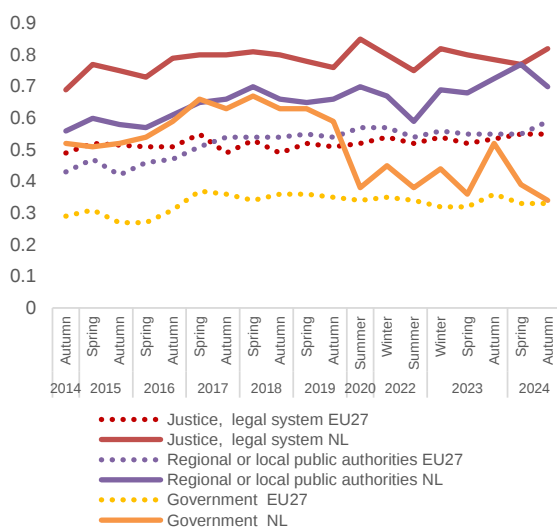
1) Geannualiseerde gegevens. De EU-gegevens voor kredietgroei en pensioenfondsen hebben betrekking op het gemiddelde van de eurozone.

Bron: ECB, Eurostat, Eiopa, [DG FISMA CMU Dashboard](#), AMECO.

Het Nederlandse institutionele kader is van invloed op zijn concurrentievermogen. Hoewel de kwaliteit van de beleidsvorming over het algemeen hoog is, heeft Nederland verdere ruimte gevonden om complexe regelgeving te vereenvoudigen, overheidsdiensten te verbeteren en administratieve lasten voor bedrijven te verminderen. Nederland heeft vooruitgang geboekt op het gebied van digitale overheidsdiensten, scoort boven het EU-gemiddelde op de beschikbaarheid van overheidsdiensten voor burgers en bedrijven, terwijl de acceptatie van e-overheidsdiensten hoog is. Zowel het overheidsapparaat als het justitiële stelsel blijven goed functioneren.

Perceptie van het publiek

Grafiek A6.1: **Vertrouwen in justitie, regionale/lokale autoriteiten en de overheid**



1) EU-27 vanaf 2019; EU-28 daarvoor.

Bron: Standaard Eurobarometer-enquêtes.

Het vertrouwen in overheidsinstellingen blijft boven het EU-gemiddelde. Justitiële en subnationale overheden scoren hoger dan de centrale overheid (grafiek A6.1). Op de vraag naar welke aspecten het vertrouwen in de Nederlandse overheid kunnen vergroten, noemde 42 % van de burgers meer transparantie in de besluitvorming en het gebruik van belastinggeld (EU: 44 %) en 37 % meer communicatie met de burgers (EU: 31 %) ⁽⁸⁰⁾. De perceptie van de kwaliteit van de

⁽⁸⁰⁾ [Understanding Europeans' views on reform needs - April 2023 - Eurobarometer survey](#), Land-factsheet.

overheid is over het algemeen stabiel gebleven op waarden die boven het EU-gemiddelde liggen ⁽⁸¹⁾.

Kwaliteit van wetgeving en vereenvoudiging van regelgevingspraktijken

De regelgevingspraktijken voor de ontwikkeling en evaluatie van wetgeving scoren hoger dan het EU-gemiddelde en zijn tussen 2021 en 2024 verbeterd. Uit effectbeoordelingen vooraf, openbare raadplegingen en evaluaties van bestaande regelgeving blijkt dat er sprake is van vergelijkbare prestaties voor primaire en afgeleide wetgeving. De betrokkenheid van belanghebbenden en beoordelingen vooraf zijn beter dan evaluaties achteraf, maar scoren allemaal hoger dan het EU-gemiddelde. De beleidsvorming wordt ondersteund door een rijk ecosysteem van instellingen voor de productie van hoogwaardige kennis. Het belangrijkste verbeterpunt is het gebruik van bewijsmateriaal in concrete beleidsprocessen ⁽⁸²⁾. Er is ook ruimte voor versterking van de transparantievereisten in effectbeoordelingen van regelgeving in primaire en afgeleide wetgeving (grafiek A6.2).

⁽⁸¹⁾ [Inforegio - European Quality of Government Index](#).

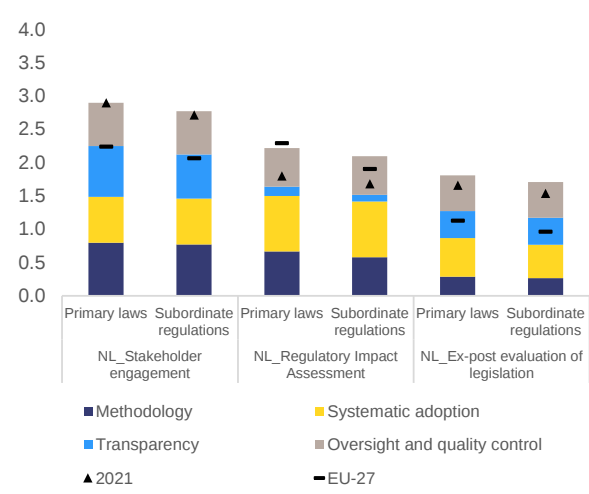
⁽⁸²⁾ [JRC. Building capacity for evidence-informed policymaking in governance and public administration in a post-pandemic Europe](#).

Tabel A6.1: **Nederland. Geselecteerde indicatoren voor de vermindering van administratieve lasten en vereenvoudiging**

Ex ante impact assessment of legislation		Ex post evaluation of legislation			
When developing new legislation, regulators are required to ...	Identify and assess the impacts of the baseline or 'do nothing' option.		Is required to consider the consistency of regulations and address areas of duplication.		
	Identify and assess the impacts of alternative non-regulatory options.		Is required to contain an assessment of administrative burdens.		
	Quantify administrative burdens of new regulations.		Is required to contain an assessment of substantive compliance costs.		
	Quantify substantial costs of compliance of new regulations.		Compares the impact of the existing regulation to alternative options.		
	Assess macroeconomic costs of new regulations.		Periodic ex post evaluation of existing regulations is mandatory.		
	Assess the level of compliance.		Government uses stock-flow linkage rules when introducing new regulations (e.g., one-in one-out).		
	Identify and assess potential enforcement mechanisms.		A standing body has published an in-depth review of specific regulatory areas in the last 3 years.		
			In the last 5 years, public stocktakes have invited businesses and citizens to assess the effectiveness, efficiency, and burdens of legislation.		
Yes/ For all primary laws		For major primary laws		For some primary laws	No/ Never

1) Deze tabel bevat een subset van indicatoren voor regelgevingsbeleid en governance die zijn gericht op regelgevingskosten. De indicatoren hebben betrekking op primaire wetgeving. **Bron:** OESO (2025), Regulatory Policy Outlook 2025 (<https://doi.org/10.1787/56b60e39-en>) en Better Regulation across the European Union 2025 (nog te verschijnen).

Grafiek A6.2: **Indicatoren voor regelgevingsbeleid en governance**



Bron: OESO (2025), Regulatory Policy Outlook 2025 en Better Regulation across the European Union 2025 (nog te verschijnen).

Nederland beschikt ook over mechanismen om regelgeving te vereenvoudigen en administratieve lasten vast te stellen (tabel A6.1). Het raamwerk voor beleidsvoorbereiding is in 2022/2023 herzien. Uit

een recente evaluatie is gebleken dat het raamwerk onderbenut wordt ⁽⁸³⁾. Daarnaast worden in het verslag van de Staat van de Uitvoering van 2024 de complexiteit van wet- en regelgeving en de gebrekkige gegevensuitwisseling tussen aanbieders van overheidsdiensten aangewezen als belangrijke knelpunten voor het toekomstbestendig maken van de publieke dienstverlening ⁽⁸⁴⁾.

Uit de OESO-indicator voor productmarktregulering blijkt dat het Nederlandse vergunningssysteem iets belastender is dan het EU-27-gemiddelde. Er is ruimte voor verdere afstemming op beste praktijken. Zo houdt de overheid geen bijgewerkte inventaris bij van alle vergunningen die door overheidsinstanties aan bedrijven worden gevraagd of afgegeven (zie ook bijlage 6).

⁽⁸³⁾ [Rijksoverheid](#), 2024.

⁽⁸⁴⁾ [Staat van de Uitvoering](#), 2024.

Sociale dialoog

De sociale dialoog is ingebed in een goed gestructureerd en sterk geïnstitutionaliseerd kader. Er bestaan duidelijke procedures en structuren om de sociale partners te raadplegen over de ontwikkeling en uitvoering van nationale hervormingen en belangrijke economische en sociale vraagstukken in het algemeen (het “poldermodel”), bijvoorbeeld via de Sociaal-Economische Raad (SER), een belangrijk adviesorgaan voor de regering. Er bestaat een sterke traditie van bipartiete en tripartiete samenwerking tussen de regering, werkgevers en vakbonden met betrekking tot belangrijke economische en sociale kwesties (waaronder geplande grote hervormingen), waarbij gestreefd wordt naar consensus⁽⁸⁵⁾.

Digitale overheidsdiensten

Nederland presteert over het algemeen goed op het gebied van de digitalisering van overheidsdiensten (tabel A6.2). Zowel de beschikbaarheid van overheidsdiensten voor burgers (85,9 op 100) als voor bedrijven (86,7 op 100) scoort hoger dan het EU-gemiddelde (respectievelijk 79,4 en 85,4).

Nederland kan de onlinetoegang van burgers tot hun medische dossier nog steeds verbeteren. In 2023 had Nederland een algemene maturiteitsscore voor e-gezondheid van 72,5. Daartegenover staat een maturiteitsscore van 79,1 voor de EU, wat erop duidt dat er ruimte voor verbetering is, vooral omdat 78,8 % van de Nederlandse burgers in 2023 online naar gezondheidsinformatie zocht, ruimschoots meer dan het EU-gemiddelde van 56 % ⁽⁸⁶⁾. Nederland zou zijn maturiteitsscore voor e-gezondheid kunnen verbeteren door meer soorten gezondheidsgegevens beschikbaar te

stellen voor mensen via de onlinetoegangsdienst en door het aanbod van gezondheidsgegevens te vergroten door meer categorieën zorgaanbieders op te nemen.

Het gebruik van e-overheidsdiensten door internetgebruikers is eveneens zeer hoog (95,5 %, EU: 75 %). De afgelopen jaren heeft elektronische identificatie in het land veel aandacht gekregen, met name vanwege het potentieel ervan om bedrijfsactiviteiten te vergemakkelijken, maar ook voor fiscale, pensioen- en onderwijsdoeleinden. Uit gegevens blijkt dat ongeveer 95 % van de Nederlandse burgers in 2023 gebruik heeft gemaakt van elektronische identificatie om toegang te krijgen tot overheidsdiensten ⁽⁸⁷⁾.

Nederland is nu dichterbij een naadloze, geautomatiseerde uitwisseling van authentieke documenten en gegevens in de EU. Nederland heeft zijn eerste transacties afgerond met behulp van het technisch systeem voor de toepassing van het eenmaligheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de ene digitale toegangspoort van de EU, en is klaar om diensten voor burgers en bedrijven uit te rollen ⁽⁸⁸⁾.

⁽⁸⁵⁾ Voor een analyse van de betrokkenheid van de Nederlandse sociale partners op nationaal niveau bij het Europees Semester en de herstel- en veerkrachtfaciliteit, zie Eurofound (2025), [National-level social governance of the European Semester and the Recovery and Resilience Facility](#).

⁽⁸⁶⁾ Europese Commissie. [Digitale decennium 2024:Landverslagen](#).

⁽⁸⁷⁾ Ibid.

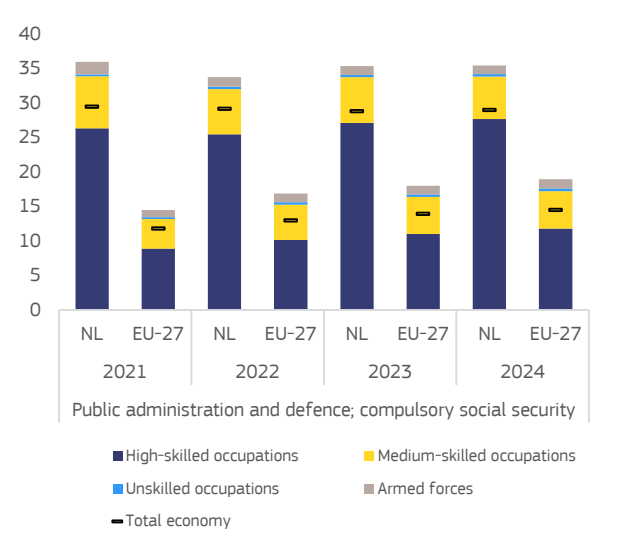
⁽⁸⁸⁾ Europese Commissie, [Once-Only Technical System Acceleratormeter](#).

Tabel A6.2: **Streefcijfers voor het digitale decennium die worden gemonitord aan de hand van de index van de digitale economie en samenleving**

		Netherlands			EU-27	Digital Decade target by 2030
		2022	2023	2024	2024	EU-27
Digitalisation of public services						
1	Digital public services for citizens Score (0 to 100)	85	85	86	79	100
		2021	2022	2023	2023	2030
2	Digital public services for businesses Score (0 to 100)	88	89	87	85	100
		2021	2022	2023	2023	2030
3	Access to e-health records Score (0 to 100)	na	69	72	79	100
		2021	2022	2023	2023	2030

Bron: Verslag over de stand van het digitale decennium 2024.

Grafiek A6.3: **Volwasseneneducatie: participatiegraad van de leeftijdsgroep 25-64 jaar in volwasseneneducatie (%) naar beroep**



Bron: Europese Commissie, op basis van de arbeidskrachtenenquête.

Overheidsapparaat

Het overheidsapparaat functioneert goed, maar kan last krijgen van geplande vermindering van het aantal ambtenaren. De verhouding tussen het personeel in de leeftijdsgroep 25-49 jaar en het personeel in de leeftijdsgroep 50-64 jaar is licht gedaald, wat wijst op een relatieve vergrijzing van het personeelsbestand. De ratio ligt dicht bij het EU-gemiddelde, maar is aanzienlijk lager dan die voor de hele beroepsbevolking. Het regeerakkoord van de coalitie voorziet in een vermindering van het aantal ambtenaren op centraal niveau met 22 %

en in een hervorming van de hogere echelons van het ambtenarenapparaat, die beide van invloed kunnen zijn op de toekomstige personeelsratio's. De geplande vermindering van het aantal ambtenaren volgt op een aanzienlijke toename van 33 % in de sector centrale overheid tussen 2015 en 2023 ⁽⁸⁹⁾. Sinds 2021 heeft meer dan een derde van het personeel volwasseneneducatie gevolgd, wat aanzienlijk hoger is dan het EU-gemiddelde (grafiek A6.3). De gendergelijkheid verbetert gestaag ⁽⁹⁰⁾ en op de hoogste niveaus is bijna gelijkheid bereikt, met bijna 47 % vrouwen in hogere managementfuncties ⁽⁹¹⁾.

Integriteit

De corruptieperceptie van het bedrijfsleven ligt onder het EU-gemiddelde en er worden nieuwe prioriteiten op het gebied van corruptiebestrijding uitgevoerd. In Nederland beschouwt 53 % van de bedrijven corruptie als een wijdverbreid fenomeen (EU-gemiddelde: 64 %) en ziet slechts 13 % corruptie als een probleem bij het zakendoen (EU-gemiddelde: 36 %) ⁽⁹²⁾. Daarnaast meent 45 % van de ondernemingen dat personen en bedrijven die worden betrapt op omkoping van een hooggeplaatste ambtenaar, daarvoor een gepaste straf krijgen (EU-

⁽⁸⁹⁾ [Rijksoverheid, 2024](#).

⁽⁹⁰⁾ Ibid.

⁽⁹¹⁾ Europees Instituut voor gendergelijkheid, 2024.

⁽⁹²⁾ Flash Eurobarometer 543 over de houding van het bedrijfsleven ten opzichte van corruptie in de EU (2024).

gemiddelde: 31 %⁽⁹³⁾. Het onderzoek naar en de vervolging van corruptiegerelateerde strafbare feiten blijven naar behoren functioneren, ook in zaken op hoog niveau, maar de OESO heeft haar bezorgdheid geuit met betrekking tot de doeltreffende handhaving bij gevallen van buitenlandse omkoping⁽⁹⁴⁾. Het voorkomen van infiltratie van georganiseerde criminele groepen in het overheidsapparaat en de politie door middel van corruptie is een strategische prioriteit, onder meer middels een specifiek regeringsprogramma tegen subversieve georganiseerde misdaad⁽⁹⁵⁾. Bovendien is slechts 16 % van de ondernemingen van mening (EU-gemiddelde 27 %) dat corruptie hen de afgelopen drie jaar heeft belet een openbare aanbesteding of een overheidsopdracht te gunnen⁽⁹⁶⁾.

Er is opdracht gegeven tot een nationale risicobeoordeling inzake corruptie, die in april 2024 van start is gegaan en die tot doel heeft de grootste corruptiedreigingen in kaart te brengen, evenals de potentiële weerbaarheid tegen corruptie in de publieke en private sector op lokaal, provinciaal en nationaal niveau. De afgelopen jaren is ook de gezondheidszorg een gebied met een hoog risico op corruptie gebleken, met onder meer een corruptiezaak op de grootste cardiologieafdeling van het land, en de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst heeft met zijn Anti-Corruptie Centrum en vervolgingsactiviteiten haar inspanningen op dit gebied opgevoerd⁽⁹⁷⁾.

Er bestaat een transparantieregister voor lobbyactiviteiten bij parlementsleden, maar dit register is zeer elementair en contacten met de regering (ministers en staatssecretarissen) worden niet vastgelegd. Het blijft de individuele verantwoordelijkheid van alle ministers en staatssecretarissen om hun agenda's en wetgevingsvoetafdruk openbaar te maken, wat de gelijke toegang van ondernemingen tot hoge ambtenaren in gevaar kan brengen. De regering heeft opdracht gegeven tot aanvullend

onderzoek om de effecten van de bestaande maatregelen op het gebied van lobbyactiviteiten verder te evalueren⁽⁹⁸⁾.

Justitie

De efficiëntie van het justitiële stelsel blijft hoog. De beslissingstermijn in burgerlijke en handelszaken in rechtbanken van eerste aanleg bedroeg in 2022 82 dagen (geen gegevens beschikbaar voor 2023). De geschatte tijd voor de behandeling van bestuursrechtelijke zaken bij rechtbanken van eerste aanleg is gestegen (267 dagen in 2023, tegen 257 dagen in 2022). Het digitaliseringsniveau is verder verbeterd. Wat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht betreft, zijn er geen systemische tekortkomingen gerapporteerd⁽⁹⁹⁾.

⁽⁹³⁾ Ibid.

⁽⁹⁴⁾ Zie het landspecifieke hoofdstuk voor Nederland van het verslag over de rechtsstaat 2024, blz. 14-15.

⁽⁹⁵⁾ Ibid., blz. 12-13.

⁽⁹⁶⁾ Zie het landspecifieke hoofdstuk voor Nederland van het verslag over de rechtsstaat 2024.

⁽⁹⁷⁾ Ibid. blz. 20-21.

⁽⁹⁸⁾ Zie het landspecifieke hoofdstuk voor Nederland van het verslag over de rechtsstaat 2024, blz. 18.

⁽⁹⁹⁾ Zie voor een meer gedetailleerde analyse van de prestaties van het rechtssstelsel in Nederland het nog te verschijnen EU-scorebord voor justitie 2025 en het verslag over de rechtsstaat 2024.

Nederland staat voor aanzienlijke uitdagingen met betrekking tot de transitie naar een schone industrie en klimaatmitigatie. Hoewel de industrie stappen heeft gezet om de broeikasgasemissie-intensiteit te verminderen, blijft decarbonisatie een uitdaging en zijn er versterkte beleidsmaatregelen nodig, met name op het gebied van betaalbare energie, alsook investeringen in schone technologieën. Nederland behoort tot de EU-lidstaten die het sterkst strategisch afhankelijk zijn van kritieke grondstoffen. In deze bijlage komen de gebieden aan bod die dringend aandacht behoeven in de transitie van Nederland naar een schone industrie en klimaatmitigatie, waarbij naar verschillende dimensies wordt gekeken.

Strategische autonomie en technologie voor de groene transitie

Nettonulindustrie

De productiecapaciteit van Nederland is weliswaar bescheiden ten opzichte van andere lidstaten, maar is verspreid over alle nettonultechnologieën⁽¹⁰⁰⁾ en heeft een aanzienlijk ontwikkelingspotentieel. De nettonulproductiecapaciteit van Nederland bedraagt tussen 350 MW en 550 MW per jaar (2 % tot 3 % van de EU-capaciteit) voor zonne-energie, tussen 300 MW en 350 MW per jaar (een verwaarloosbaar aandeel in de totale EU-capaciteit) voor windturbines, en tussen 300 MWh en 500 MWh per jaar (een verwaarloosbaar aandeel in de totale EU-capaciteit) voor batterijen en opslagtechnologieën.

Daarnaast zijn er ten minste acht fabrieken waar warmtepompen worden geproduceerd. Als toonaangevende innovator in de EU en thuisbasis van aanzienlijke kapitaalpools⁽¹⁰¹⁾ heeft de Nederlandse economie potentieel om de nettonulproductie verder te ontwikkelen.

⁽¹⁰⁰⁾Europese Commissie: Directoraat-generaal Energie, The net-zero manufacturing industry landscape across the Member States 2025, <https://data.europa.eu/doi/10.2833/2181110>.

⁽¹⁰¹⁾Zie het Europees innovatiescorebord 2024.

Het beleidskader ter ondersteuning van de opschaling van de nettonulproductie vordert, maar blijft versnipperd en is gericht op een sectorale aanpak. Het initiatief SolarNL behelst de bouw van verschillende fabrieken en de productie van hoogwaardige, gemakkelijk recyclebare zonnepanelen. Twee actieplannen voor batterijen en warmtepompen kunnen de opbouw van productiecapaciteit voor nettonultechnologieën in het land ondersteunen. Nederland zou echter baat hebben bij de invoering van niet-prijsgerelateerde criteria in het kader van veilingen van nettonultechnologieën en bij gestroomlijnde procedures voor vergunningverlening in de industrie.

Er is een brede waaier van investeringssteunregelingen ter bevordering van nettonultechnologieën. In juli 2024 heeft de Europese Commissie in het kader van het tijdelijke crisis- en transitiekader een staatssteunregeling van maximaal 750 miljoen EUR goedgekeurd. Die regeling zal ook investeringen mogelijk maken in de opbouw van productiecapaciteit voor batterijen en technologieën voor zonne-energie en elektrolyse-installaties.

Nederland neemt deel aan zeven Europese IPCEI-initiatieven. De meeste middelen zijn bestemd voor waterstof en micro-elektronica. Daarnaast verstrekken de nationale stimuleringsbank (InvestNL) en het Nationaal Groeifonds investeringen en subsidies ter ondersteuning van een innovatieve en veerkrachtige waardeketen voor zonne-energie en batterijen.

Kritieke grondstoffen

De Nederlandse industrie is sterk afhankelijk van de invoer van kritieke grondstoffen die nodig zijn voor de groene en de digitale transitie. Nederland behoorde in 2023 tot de EU-lidstaten die het sterkst strategisch afhankelijk waren van grondstoffen, wat wijst op een beperkte diversificatie van zijn leveringsbronnen². Er is een taskforce strategische afhankelijkheden opgericht die risicovolle strategische afhankelijkheden, onder meer op het gebied van grondstoffen, in kaart moet brengen en moet aanpakken.



In 2023 werd voor 17 miljard EUR aan onbewerkte kritieke grondstoffen ingevoerd (7,4 miljard EUR zonder doorvoer). Hiervan bestond het grootste deel uit aluminium, nikkel, cokeskool en koper (14 miljard EUR, of 87 % van het totaal). China staat niet hoger dan op de negende plaats op de lijst van leveranciers van kritieke grondstoffen aan Nederland. In 2022 had dat land het grootste aandeel in de EU-invoer van kritieke grondstoffen uit derde landen³.

Het recyclingpercentage van e-afval, een belangrijke bron van kritieke grondstoffen, bedroeg 72,6 % in 2022, onder het EU-gemiddelde van 81 %. Het hergebruik- en recyclingpercentage van autowrakken ligt ruim boven het EU-gemiddelde (87,2 %, tegen 89 % in 2022). Dit wijst op de noodzaak om verlies van kritieke grondstoffen te voorkomen, met name nu de auto-industrie overschakelt op elektrische voertuigen met batterij.

Klimaatmitigatie

Decarbonisatie van de industrie

De Nederlandse industrie heeft vooruitgang geboekt bij de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, maar er blijven uitdagingen bestaan. De industrie is verantwoordelijk voor ongeveer een kwart van de broeikasgasemissies in Nederland⁽¹⁰²⁾. In 2022 heeft de sector 320 g CO₂-eq. broeikasgassen per euro bruto toegevoegde waarde uitgestoten, ongeveer 18 % boven het EU-gemiddelde (270 g). Sinds 2017 is de broeikasgasemissie-intensiteit van de industrie met 29 % gedaald, meer dan in de EU als geheel (20 %). 57 % van de industriële emissies in Nederland houdt verband met energie,

en de rest komt voor rekening van industriële processen en productgebruik — hetzelfde percentage als in de EU als geheel.

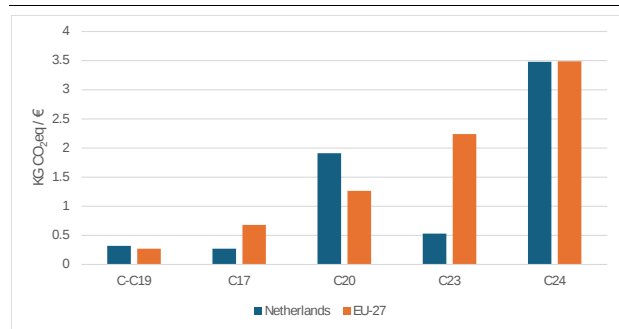
De broeikasgasintensiteit van de industrie in Nederland is verbeterd, zowel wat energiegerelateerde als niet-energiegerelateerde emissies betreft⁽¹⁰³⁾.

Tussen 2017 en 2022 is de energie-gerelateerde broeikasgasemissie-intensiteit van de industrie met 30 % gedaald, bijna twee keer zo sterk als in de EU als geheel (16 %). In dezelfde periode bleef het aandeel elektriciteit en hernieuwbare energie in het eindenergieverbruik van de industrie grotendeels stabiel op ongeveer 25 %, het laagste percentage in de EU. De energie-intensiteit van de industrie in Nederland is tussen 2017 en 2022 met ongeveer 27 % gedaald, van 1,8 GWh per euro bruto toegevoegde waarde tot 1,3 GWh/EUR. De emissie-intensiteit van industriële processen en productgebruik in de Nederlandse industrie daalde met 34 %, aanzienlijk sterker dan in de EU als geheel (23 %), waardoor de intensiteit van de proces- en productgerelateerde emissies net onder het EU-gemiddelde uitkwam, op 97 g CO₂-eq. per euro bruto toegevoegde waarde.

⁽¹⁰²⁾In 2023. De industrie omvat alle afdelingen van sector C van de statistische nomenclatuur van economische activiteiten NACE Rev.2. In de rest van dit hoofdstuk hebben de gegevens over de industrie, tenzij anders aangegeven, betrekking op de afdelingen van NACE-sector C, met uitzondering van afdeling C19 (vervaardiging van cokes en geraffineerde aardolieproducten) en het jaar 2022. Alle gegevens in dit hoofdstuk zijn afkomstig Eurostat; de gegevens overeenkomstig het gemeenschappelijk rapportagekader (Common Reporting Framework — CRF) van het UNFCCC zijn afkomstig van het Europees Milieuagentschap (EEA) en zijn opnieuw gepubliceerd door Eurostat.

⁽¹⁰³⁾Voor de broeikasgasemissie-intensiteit van de bruto toegevoegde waarde in verband met respectievelijk energieverbruik en industriële processen en productgebruik, zijn de broeikasgasemissies afkomstig van inventarisgegevens in overeenstemming met het CRF van het UNFCCC, waarbij met name wordt verwezen naar de bronsectoren CRF1.A.2 — verbranding van brandstoffen in de industrie en de bouw. en CRF2 — industriële processen en productgebruik. De gegevens over sector CRF1.A.2 komen grotendeels overeen met de NACE-sectoren C en E, met uitzondering van C-19. De gegevens over de bruto toegevoegde waarde (in de noemer voor beide intensiteiten) zijn afgestemd op deze sectorale dekking. Daarom zijn zij niet volledig in overeenstemming met de gegevens waarnaar in andere delen van dit hoofdstuk wordt verwezen.

Grafiek A7.1: Broeikasgasemissie-intensiteit van industriële en energie-intensieve sectoren, 2022



Bron: Eurostat.

De energie-intensieve industrieën in Nederland hebben te maken met toenemende concurrentiedruk. De energie-intensieve industrieën⁽¹⁰⁴⁾ waren in 2022 goed voor 15 % van de bruto toegevoegde waarde van de Nederlandse industrie. Hoewel de industriële elektriciteitsprijzen sinds 2023 zijn gedaald, zijn zij de afgelopen jaren zeer sterk gestegen en blijven zij hoog in vergelijking met buurlanden en de internationale prijzen⁽¹⁰⁵⁾. De energiekosten vormen het grootste punt van zorg voor ondernemingen⁽¹⁰⁶⁾. In combinatie met de bredere wereldwijde concurrentie zetten deze kosten de industriële productie in Nederland onder druk. In oktober 2024 was de productie van de industrie met ongeveer 7 % gedaald ten opzichte van de piek in juni 2023; met name het aandeel van energie-intensieve industrieën in het bbp is sterk gedaald⁽¹⁰⁷⁾.

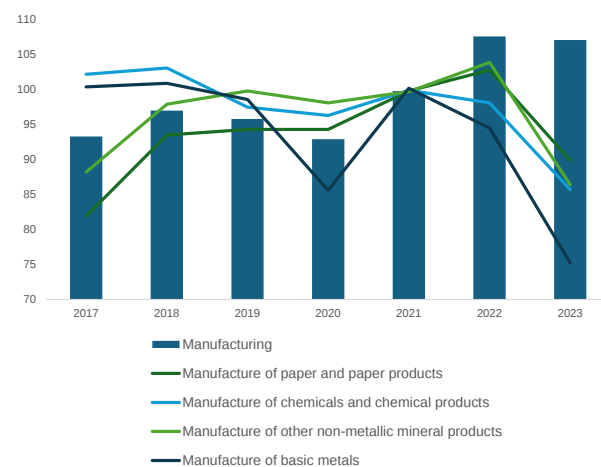
⁽¹⁰⁴⁾Daarbij gaat het met name om de vervaardiging van papier en papierproducten (NACE-afdeling C17), van chemische producten (C20), van “andere” niet-metaalhoudende minerale producten (C23; deze afdeling omvat productieactiviteiten in verband met één stof van minerale oorsprong, zoals glas, keramische producten, tegels en cement en gips) en van metalen in primaire vorm (C24). Deze industrieën zijn nog steeds energie-intensief — d.w.z. dat zij veel energie ter plaatse en/of gekochte stroom verbruiken — en broeikasgasemissie-intensief, in verschillende combinaties.

⁽¹⁰⁵⁾[Elektriciteit 2024 — Analyse en prognose voor 2026](#).

⁽¹⁰⁶⁾Voor een gedetailleerde analyse van de energieprijzen, zie bijlage 8 over de betaalbare energietransitie.

⁽¹⁰⁷⁾Zie [Productie industrie krimpt met 2,5 procent in oktober | CBS](#).

Grafiek A7.2: Industriële productie: totaal en geselecteerde sectoren, index (2021 = 100), 2017-2023



Bron: Eurostat, 2024, sts_inpr_a.

Nederland heeft een reeks beleidsmaatregelen genomen om de decarbonisatie van de industrie te stimuleren, maar er zijn verdere inspanningen nodig. Belangrijke maatregelen⁽¹⁰⁸⁾ zijn onder meer de invoering van koolstofbeprijzingsmechanismen, zoals de CO₂-heffing voor de industrie, die het EU-ETS aanvult met een minimumkoolstofprijs voor grote industriële uitstoters. Nederland heeft ook nieuwe, op maat gesneden overeenkomsten met de industrie in het leven geroepen om bedrijfsspecifieke decarbonisatietrajecten te bevorderen, al hebben deze vertraging opgelopen⁽¹⁰⁹⁾. Dit beleid wordt aangevuld met overheidsfinanciering voor projecten op het gebied van innovatie en schone energie, via programma's als de Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++). Nederland bevordert ook publiek-private partnerschappen om innovatie en schaalvergroting van koolstofarme technologieën te stimuleren. Voorbeelden daarvan zijn de waterstofinitiatieven van de haven van Rotterdam en projecten op het gebied van koolstofafvang en -opslag zoals Porthos. Deze inspanningen worden geschraagd door strategische investeringen in infrastructuur voor schone energie. Ondanks deze initiatieven ligt

⁽¹⁰⁸⁾Voor een overzicht van het beleid inzake decarbonisatie van de industrie, zie [Nationaal Programma Verduurzaming Industrie | Nationaal Programma Verduurzaming Industrie](#).

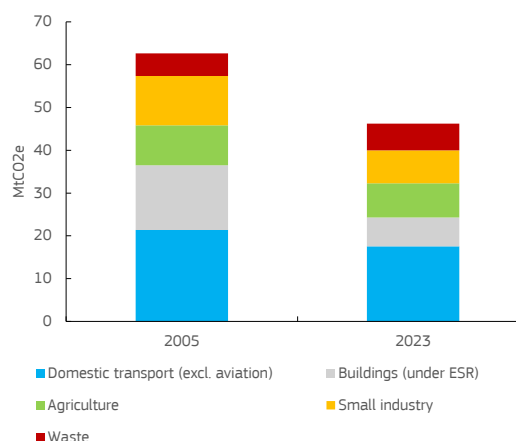
⁽¹⁰⁹⁾[Klimaat- en Energieverkenning 2024](#).

Nederland niet op schema wat betreft de industriële emissies, met een geraamde uitstoot van 38,5 Mt CO₂-eq. en een nationaal sectoraal emissiereductiestreefcijfer voor 2030 van 29,1 Mt CO₂-eq.⁽¹¹⁰⁾. Dit betekent dat er extra inspanningen nodig zijn.

Emissiereductie in de sectoren die de inspanningen verdelen

Op basis van de gegevens in zijn definitieve geactualiseerde nationale energie- en klimaatplan (NEKP) verwacht Nederland zijn streefcijfer inzake de verdeling van de inspanningen voor 2030 (-48 %) niet te halen. Nederland kan zijn verplichtingen voor 2030 uit hoofde van de verordening verdeling inspanningen (effort sharing regulation — ESR) evenwel nakomen door in de periode 2021-2029 ongebruikte emissieruimte op te sparen. Op 2 juli 2024 werd het nieuwe Nederlandse kabinet beëdigd, kort nadat het definitieve geactualiseerde NEKP bij de Commissie was ingediend. Hoewel de meeste beleidslijnen en maatregelen in het definitieve geactualiseerde Nederlandse NEKP zijn gehandhaafd, zijn verscheidene ervan afgestemd op de plannen van het nieuwe kabinet. In de Klimaat- en Energieverkenning 2024⁽¹¹¹⁾ wordt bevestigd dat het land, ook met deze aanpassingen, op schema blijft om binnen zijn cumulatieve ESR-emissieplafond voor 2021-2030 te blijven.

Grafiek A7.3: **Broeikasgasemissies in de sectoren die de inspanningen verdelen, 2005 en 2023**



Bron: Europees Milieuagentschap.

Duurzame industrie

Transitie naar een circulaire economie

Nederland is een van de best presterende EU-lidstaten op het gebied van de circulaire economie en afvalrecycling. In 2023 had Nederland het hoogste circulaire materiaalgebruik van Europa (30,6 %, tegen een EU-gemiddelde van 11,8 %). Daarnaast genereerde Nederland in 2023 5,46 EUR per kg verbruikt materiaal, wat ruimschoots meer is dan het EU-gemiddelde voor grondstofproductiviteit van 2,23 EUR per kg. In 2024 heeft de Commissie een nieuwe inbreukprocedure tegen Nederland ingeleid omdat het land het afgesproken percentage voor de inzameling van afgedankte elektronische en elektrische apparatuur in 2021 niet had gehaald (INFR(2024)2121). Nederland heeft het Nationaal Programma Circulaire Economie 2023-2030 vastgesteld⁽¹¹²⁾, als vervolg op het bredere programma van 2016 voor een volledig circulaire economie tegen 2050⁽¹¹³⁾, waarin Nederland zich ten doel had gesteld het gebruik van primaire grondstoffen tegen 2030 met 50 % te verminderen.

⁽¹¹⁰⁾Zie: [Klimaat- en Energieverkenning 2024 | Planbureau voor de Leefomgeving](#).

⁽¹¹¹⁾PBL, [Klimaat- en Energieverkenning 2024](#), 24 oktober 2024.

⁽¹¹²⁾Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2023, Nationaal Programma Circulaire Economie 2023-2030, [link](#).

⁽¹¹³⁾Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2016, Grondstoffenakkoord — Intentieovereenkomst om te komen tot transitieagenda's voor de Circulaire Economie, [link](#).

Er wordt nog onvoldoende geïnvesteerd in de transitie naar circulariteit. De investeringen in de circulaire economie bedragen ongeveer 8,4 miljard EUR per jaar in de gehele Nederlandse economie, waarbij nog eens 1,6 miljard EUR is uitgetrokken voor afvalbeheer, dat niet onder de circulaire economie valt. Ongeveer 0,3 % van deze gecombineerde financiering voor circulariteit en afval is afkomstig uit de EU-begroting, zonder verdere bijdrage uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit. EIB-leningen ter ondersteuning van circulariteit en afval vertegenwoordigen 0,2 % van het totaal. Het leeuwendeel moet aldus worden gedekt door nationale financieringsbronnen (99,5 % van de totale financiering). Nederland heeft naar schatting in totaal 1,5 miljard EUR aan extra investeringen per jaar nodig voor de transitie naar een circulaire economie, met inbegrip van afvalbeheer, wat neerkomt op 0,16 % van zijn bbp ⁽¹¹⁴⁾.

Industrie zonder verontreiniging

De luchtkwaliteit in Nederland over het algemeen goed, op enkele uitzonderingen na. De uitstoot van verschillende luchtverontreinigende stoffen in Nederland is sinds 2005 aanzienlijk gedaald, terwijl het bbp is blijven groeien. Volgens de inventarissen die op grond van artikel 10, lid 2, van de richtlijn nationale emissiereductieverbintenissen (National Emission Reduction Commitments — NEC) in 2024 zijn ingediend, voldoet Nederland aan zijn emissiereductieverbintenissen voor 2020-2029 met betrekking tot de luchtverontreinigende stoffen stikstofoxiden (NO_x), vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan (NMVOS), zwaveldioxide (SO₂), ammoniak (NH₃) en PM_{2,5}. Volgens de laatste op grond van dat artikel ingediende prognoses verwacht Nederland zijn emissiereductieverbintenissen voor NO_x, NMVOS, SO₂, NH₃ en PM_{2,5} vanaf 2030 na te komen. Nederland heeft op 5 december 2023 zijn geactualiseerde nationale programma ter beheersing van de luchtverontreiniging bij de Commissie ingediend.

De Nederlandse industrie blijft grote hoeveelheden lucht- en waterverontreinigende stoffen uitstoten.

⁽¹¹⁴⁾Europese Commissie, DG Milieu, Environmental investment needs & gaps assessment programme, bijgewerkte versie 2025. In prijzen van 2022.

Ongeveer 4 400 industriële installaties moeten over een vergunning op grond van de richtlijn industriële emissies beschikken. De meeste daarvan vallen binnen de intensieve pluimvee- en varkenshouderij (61 %), gevolgd door de sector afvalbeheer (21 %). De schade die Nederland lijdt door luchtverontreiniging is relatief hoog en werd voor 2021 geraamd op 2,3 miljard EUR (de achtste plek in de EU). Nederland staat wat de emissie-intensiteit betreft op de tiende plek, met 21,7 EUR schade per duizend euro bruto toegevoegde waarde, en scoort hoger dan het EU-gemiddelde van 27,5 EUR per duizend euro bruto toegevoegde waarde op het gebied van emissie-intensiteit. De belangrijkste bronnen van emissies in de lucht zijn de intensieve veehouderij (met inbegrip van de pluimvee- en de varkenshouderij), de elektriciteitsproductie en de productie van metaal en chemicaliën.

De kosten van verontreiniging blijven veel hoger dan de investeringen in preventie en beheersing van verontreiniging. Volgens de meest recente jaarlijkse ramingen van het Europees Milieuagentschap ⁽¹¹⁵⁾ waren in 2022 5 300 sterfgevallen (of 53 100 verloren levensjaren) in Nederland toe te schrijven aan fijnstof (PM_{2,5}) ⁽¹¹⁶⁾, 1 900 sterfgevallen (of 19 300 verloren levensjaren) aan stikstofdioxide (NO₂) ⁽¹¹⁷⁾ en 1 800 sterfgevallen (of 18 600 verloren levensjaren) aan ozon ⁽¹¹⁸⁾. Om zijn milieudoelstellingen inzake de preventie en bestrijding van verontreiniging (nulverontreiniging) te verwezenlijken, moet Nederland nog eens 2,3 miljard EUR per jaar (0,25 % van het bbp) extra uittrekken, voornamelijk voor schone lucht en

⁽¹¹⁵⁾EEA, 2024, Harm to human health from air pollution in Europe: burden of disease status, 2024, [link](#).

⁽¹¹⁶⁾Fijnstof ("particulate matter" of PM) is een mengsel van aërosoldeeltjes (vast en vloeibaar) met zeer uiteenlopende afmetingen en chemische samenstellingen. (PM_{2,5}) verwijst naar deeltjes met een diameter van 2,5 micrometer of minder. Fijnstof wordt uitgestoten door een groot aantal menselijke bronnen, waaronder verbranding.

⁽¹¹⁷⁾Stikstofdioxide (NO₂) verwijst naar een groep gassen onder de noemer NO_x, waaronder ook stikstofmonoxide (NO) valt. NO_x wordt tijdens de verbranding van brandstof uitgestoten, bijvoorbeeld door industriële installaties en de wegvervoersector.

⁽¹¹⁸⁾Troposferisch ozon ontstaat door fotochemische reacties op vervuiling. Dit jaar is voor het eerst ook rekening gehouden met het effect van langdurige blootstelling aan ozon. In een eerdere analyse van het Europees Milieuagentschap werd alleen het effect van kortstondige blootstelling geraamd.

Tabel A7.1: **Belangrijkste indicatoren voor schone industrie en klimaatmitigatie: Nederland**

Strategic autonomy and technology for the green transition				Netherlands					EU-27	
Net zero industry										
Operational manufacturing capacity 2023	350-550 (m)			- Electrolyzer, MW			-			
- Solar PV (c: cell, w: wafer, m: module), MW	300-350 (n)			- battery, MWh			300-500			
- Wind (b: blade, t: turbine, n: nacelle), MW										
Automotive industry transformation	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023		2018	2021
Motorisation rate (passenger cars per 1000 inhabitants), %	487	489	493	497	502	501	498	↘	539	561
New zero-emission vehicles, electricity motor, %	1.92	5.41	13.82	20.50	19.75	23.47	30.83	↗	1.03	8.96
Critical raw materials	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023		2018	2021
Material import dependency, %	80.4		80.6	81.0	82.5	82.9	82.7	↘	24.2	22.6
Climate mitigation										
				Netherlands				Trend		EU-27
Industry decarbonisation	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023		2017	2022
GHG emissions intensity of manufacturing production, kg/€	0.45	0.43	0.41	0.42	0.38	0.32	0.3	↘	0.34	0.27
Share of energy-related emissions in industrial GHG emissions	45.2	44.4	45.9	44.4	44.6	43.4	42.9	↘	44.8	42.5
Energy-related GHG emissions intensity of manufacturing and construction, kg/€	182.9	165.5	159.8	161.3	150.9	128.9	-	↘	158.4	132.9
Share of electricity and renewables in final energy consumption in manufacturing, %	23.9	24.9	24.9	24.8	24.5	25.6	25.3	↗	43.3	44.2
Energy intensity of manufacturing, GWh/€	1.83	1.73	1.66	1.70	1.52	1.34	1.28	↘	1.29	1.09
Share of energy-intensive industries in manufacturing production						15.2			7.3	
GHG emissions intensity of production in sector [...], kg/€										
- paper and paper products (NACE C-17)	0.35	0.32	0.27	0.24	0.32	0.27	0.21	-	0.73	0.68
- chemicals and chemical products (NACE C20)	2.16	2.06	2.22	2.48	2.12	1.91	2.23	-	1.25	1.26
- other non-metallic mineral products (NACE C23)	0.87	0.81	0.66	0.63	0.62	0.53	0.56	-	2.53	2.24
- basic metals (NACE C24)	4.09	3.79	3.89	3.71	3.40	3.48	3.42	-	2.79	3.49
Reduction of effort sharing emissions	2018		2019	2020	2021	2022	2023		2018	2023
GHG emission reductions relative to base year, %					-27.5	-33.8	-34.4			
- domestic road transport	-14.4		-15.6	-28.3	-27.7	-28.2	-25.2	↘	1.4	5.2
- buildings	-11.3		-14.0	-18.4	-11.5	-29.9	-34.4	↘	21.4	32.9
	2005				2021	2022	2023	Target	WEM	WAM
Effort sharing: GHG emissions, Mt; target, gap, %	128.1				92.9	84.8	84.1	-48.0	-10	-9.3
Sustainable industry										
				Netherlands				Trend		EU-27
Circular economy transition	2018		2019	2020	2021	2022	2023		2018	2021
Material footprint, tonnes per person	9.0		9.3	9.3	8.7	8.5	6.0	↘	14.7	15.0
Circular material use rate, %	25.8		25.6	27.1	28.5	27.2	30.6	↘	11.6	11.1
Resource productivity, €/kg	4.1		4.4	4.8	5.5	5.6	7.1	↗	2.1	2.3
Zero pollution industry										
Years of life lost due to PM2.5, per 100,000 inhabitants	461		374	282	332	458	-	↗	702	571
Air pollution damage cost intensity, per thousand € of GVA					21.7				27.5	
Water pollution intensity, kq weighted by human factors per bn € GVA					0.8			0.9		

Bron: Nettonulindustrie: Europese Commissie: [The net-zero manufacturing industry landscape across Member States: final report](#), 2025. **Transformatie van de automobiellindustrie:** Eurostat. **Kritieke grondstoffen:** Eurostat. **Klimaatmitigatie:** Zie de voetnoten in het hoofdstuk Klimaatmitigatie; vermindering van de emissies in het kader van de verdeling van de inspanningen: [EEA-overzicht van gegevens over broeikasgassen](#); Europese Commissie, [Voortgangsverslag 2024 over klimaatactie in de EU](#), 2024. **Duurzame industrie:** Verloren levensjaren als gevolg van PM_{2.5}: Eurostat en EEA, [Harm to human health from air pollution in Europe: burden of disease status](#), 2024. Schade door luchtverontreiniging: EEA, [EU large industry air pollution damage costs intensity](#), 2024. Bestreken emissies: As, benzeen, Cd, Cr, Hg, NH₃, Ni, NMVOS, NO_x, Pb, dioxinen, PM₁₀, PAH, SO_x. Intensiteit van waterverontreiniging: EEA, [EU large industry water pollution intensity](#), 2024. Uitstoot van cadmium, lood, kwik en nikkel in water. Overige indicatoren: Eurostat.

geluidsreductie ⁽¹¹⁹⁾. Met een goede uitvoering van het definitieve geactualiseerde nationale klimaat- en energieplan (NEKP), met inbegrip van de

investeringen in duurzame energie en vervoer, zou daar goeddeels in voorzien.

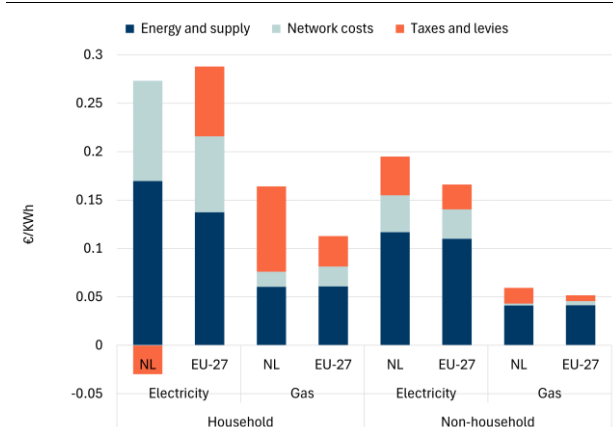
⁽¹¹⁹⁾Europese Commissie, DG Milieu, Environmental investment needs & gaps assessment programme, bijgewerkte versie 2025. In prijzen van 2022.

Deze bijlage biedt een overzicht van de geboekte vooruitgang en de aanhoudende problemen bij het verbeteren van het concurrentievermogen en de betaalbaarheid van energie en het bevorderen van de transitie naar klimaatneutraliteit. In deze bijlage wordt stilgestaan bij de maatregelen en streefcijfers zoals vermeld in de definitieve (ontwerp-) actualisering van de nationale energie- en klimaatplannen (NEKP's) voor 2030.

Nederland heeft goede vooruitgang geboekt in het kader van zijn energietransitie. Het land heeft met name vooruitgang geboekt bij de uitrol van hernieuwbare energie, vooral in de sector offshore-windenergie (hoewel het aandeel hernieuwbare energie nog steeds onder het EU-streefcijfer ligt). De vooruitgang bij het verwezenlijken van de EU-streefcijfers voor energie-efficiëntie voor 2030 is vertraagd. Netcongestie blijft een groot probleem.

Energieprijzen en -kosten

Grafiek A8.1: Componenten van de detailhandelsprijs van energie voor huishoudelijke en niet-huishoudelijke verbruikers, 2024



- i) Voor huishoudelijke verbruikers geldt de verbruikscategorie DC voor elektriciteit en D2 voor gas. De vermelde belastingen en heffingen zijn inclusief btw.
- ii) Voor niet-huishoudelijke verbruikers geldt de verbruikscategorie ID voor elektriciteit en I4 voor gas. De vermelde belastingen en heffingen zijn exclusief btw en terugvorderbare kosten, aangezien die doorgaans door bedrijven worden teruggevorderd.

Bron: Eurostat.

De retailprijzen van elektriciteit voor huishoudens in Nederland zijn in 2024 aanzienlijk gedaald. In tegenstelling tot 2023, toen Nederlandse consumenten meer betaalden

dan het EU-gemiddelde, lagen de prijzen in 2024 onder het EU-gemiddelde. De netkosten zijn goed voor 42,5 % van de totale detailhandelsprijzen van elektriciteit voor huishoudens, bij een EU-gemiddelde van 27,2 %. Terwijl in de EU gemiddeld een kwart van de totale kosten uit belastingen bestaat, is dat percentage in Nederland door overheidsmaatregelen met 12,2 % naar beneden gebracht. De retailprijzen van gas voor huishoudens zijn eveneens significant gedaald, maar zijn nog steeds de op één na hoogste in de EU. Belastingen vertegenwoordigen een groot deel van de gasprijzen: 53,7 % van de totale kosten, tegen een EU-gemiddelde van 27,8 %.

De retailprijzen van energie voor industriële verbruikers zijn daarentegen gedaald, al blijven ze boven het EU-gemiddelde liggen. Belastingen maken 20,5 % van de elektriciteitskosten uit voor niet-huishoudelijke verbruikers, tegen 15,4 % in de gehele EU.

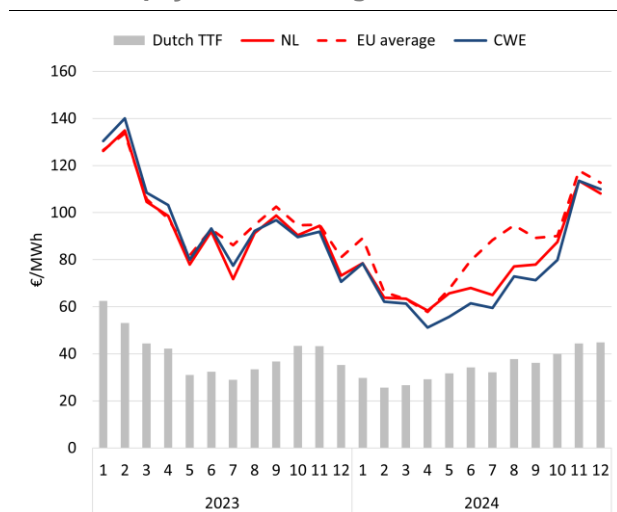
Dankzij een hoog aandeel hernieuwbare energie (50,8 %) in zijn elektriciteitsmix nam Nederland de achtste plek in wat betreft de laagste groothandelsprijzen voor elektriciteit in de EU, met gemiddeld 77,2 EUR/MWh in 2024 ⁽¹²⁰⁾ (bij een EU-gemiddelde van 84,7 EUR/MWh). Net als de bredere regio Midden-West-Europa (CWE) had Nederland tijdens de wintermaanden van begin 2024 te maken met prijspieken als gevolg van de gestegen vraag in verband met de koude winter (respectievelijk +6,7 % en +10,0 % in januari en februari ten opzichte van dezelfde periode in 2023). Vervolgens stegen de prijzen in de tweede helft van het jaar mee met de stijgende aardgaskosten en schoten ze omhoog in de winter toen Nederland de dure elektriciteitsproductie op basis van gas en steenkool opvoerde (respectievelijk +62,4 % en +39,1 % in november en december in vergelijking met dezelfde periode in 2023) als gevolg van de dunkelflaute in de regio ⁽¹²¹⁾.

⁽¹²⁰⁾Fraunhofer (ENTSB-E-gegevens).

⁽¹²¹⁾ Jaarlijkse elektriciteitsgegevens, Ember (verbruiks- en opwekkingsgegevens, gebruikt in de hele paragraaf).



Grafiek A8.2: **Maandelijks gemiddelde day-ahead-groothandelsprijzen voor elektriciteit en Europese benchmarkprijzen voor aardgas (Nederlandse TTF)**



i) de Title Transfer Facility (TTF) is een virtueel handelsplatform voor aardgas in Nederland. De TTF is de primaire benchmark voor de Europese aardgasprijzen.
 ii) CWE geeft de gemiddelde prijzen op de Midden-West-Europese markt weer (België, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en Oostenrijk).

Bron: S&P Platts en ENTSB-E.

Flexibiliteit en elektriciteitsnetten

Hoewel Nederland 70 % van de transmissiecapaciteit beschikbaar stelt voor zoneoverschrijdende handel aan de grens van de biedzone voor hoogspanningsgelijkstroom (HVDC) met Denemarken en Noorwegen, is dat streefcijfer niet gehaald voor de zoneoverschrijdende handel binnen de capaciteitsberekeningsregio (capacity calculation region — CCR) CORE. Nederland maakt deel uit van de CCR's CORE⁽¹²²⁾ en Hansa⁽¹²³⁾. De meeste CORE-lidstaten komen de verplichting om ten minste 70 % van de capaciteit beschikbaar te stellen voor grensoverschrijdende handel nog niet na. In december 2019 heeft het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat een actieplan aangenomen met een lineair traject om

⁽¹²²⁾CORE is de CCR met landen in Midden-Europa, te weten België, Duitsland, Frankrijk, Hongarije, Kroatië, Nederland, Oostenrijk, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Tsjechië en, eenmaal verbonden, Ierland. Een CCR is een groep landen die de grensoverschrijdende handel in elektriciteit samen berekenen.

⁽¹²³⁾Noorwegen, Zweden, Denemarken, Nederland, Duitsland en Polen maken deel uit van de CCR Hansa.

de voor zoneoverschrijdende handel beschikbare minimumcapaciteit te realiseren. Daartoe wordt het elektriciteitsnet versterkt, met als doel om eind 2025 aan het streefcijfer van 70 % te voldoen. Daarnaast heeft de Nederlandse transmissienetbeheerder TenneT met succes verzocht om af te mogen wijken van het streefcijfer van 70 % vanwege buitensporige lusstromen uit naburige lidstaten, met name Duitsland. Op grond van een afwijking mag er gedurende bepaalde tijd minder handel plaatsvinden indien dat om redenen van operationele veiligheid nodig is. Met het oog op een efficiënte en verbeterde zoneoverschrijdende handel in de CORE-regio is een structurele vermindering van de lusstromen noodzakelijk.

Zowel het transmissie- als het distributienet vormt een grote uitdaging voor Nederland.

Vanwege beperkingen en een toenemende vraag kunnen veel consumenten, met inbegrip van industriële en huishoudelijke verbruikers, niet op het net worden aangesloten. Er is veel geld uitgetrokken om het systeem robuuster te maken, maar de verbeteringen vergen tijd. Transmissienetbeheerder TenneT wil tussen 2024 en 2034 38 miljard EUR investeren. De nationale netbeheerder is voornemens om ongeveer 700 grote infrastructuurprojecten uit te voeren, waaronder netuitbreidingen, vervangingswerkzaamheden, de aansluiting van nieuwe klanten, offshorewindparken en herstelwerkzaamheden.

Gelet op de hoge interconnectiecapaciteit is de Nederlandse elektriciteitsmarkt sterk verbonden met markten in buurlanden.

De interconnectiecapaciteit bedroeg in 2021 meer dan 15 %, maar zal tegen 2025 naar verwachting dalen tot 7,12 % als gevolg van de toename van hernieuwbare energiebronnen. Het blijft een uitdaging om de handel via bestaande grensoverschrijdende infrastructuur te verbeteren. Het zou daarom nuttig zijn om in samenwerking met de buurlanden de zoneoverschrijdende elektriciteitshandel via de bestaande grensoverschrijdende infrastructuur te maximaliseren en flexibiliteitsoplossingen te ontwikkelen om problemen met betrekking tot de netaansluiting aan te pakken.

De Energiewet is gewijzigd om het regelgevingskader voor gas- en elektriciteitsenergiesystemen te actualiseren, te moderniseren en te

integreren. Het hervormingspakket voor de energiemarkt omvat maatregelen om de congestie op het elektriciteitsnet te verminderen. In 2023 werd de hernieuwbare-energiecapaciteit tijdelijk teruggeschoefd met 62 GWh (0,3 % van de totale productie van hernieuwbare energie) ⁽¹²⁴⁾ en was er 315 keer sprake van negatieve day-aheadprijzen ⁽¹²⁵⁾.

De door Nederland gemelde capaciteit voor elektriciteitsopslag bedraagt ongeveer 600 MWh. Het land verwacht dat de capaciteit de komende jaren zal worden uitgebreid, gelet op de steeds sterker overbelaste elektriciteitsnetten. Deze capaciteit zal worden ontleend aan de grootschalige opwekking van hernieuwbare elektriciteit. De nationale transmissie- en distributienetbeheerders hebben in dit verband erkend dat het elektriciteitsnet flexibeler moet worden en hebben zich ten doel gesteld om tegen 2030 over ten minste 10 GW aan batterijopslag te beschikken.

Nederland heeft de ontwikkeling van niet-fossiele flexibiliteit in zijn NEKP aangemerkt als prioriteit en werkt aan de uitvoering van de nieuwe flexibiliteitsbepalingen van het EU-pakket voor de opzet van de elektriciteitsmarkt. Een van de voordelen is dat meer dan 80 % van de aansluitpunten in Nederland reeds is uitgerust met een op afstand uitleesbare slimme meter.

Het regelgevingskader maakt flexibiliteit in het elektriciteitssysteem al op verschillende manieren mogelijk, bijvoorbeeld in de vorm van congestiebeheer, aggregatie en vraagresponsdiensten. Deze flexibiliteit uit zich ook in leveringscontracten met flexibele tarieven en de mogelijkheid van meerdere leveranciers op één enkele aansluiting. Het land heeft zijn balanceringsdiensten opengesteld voor alle soorten nieuwe actoren en gedistribueerde energiebronnen. Tot slot mogen opslagsystemen voor elektriciteit in Nederland deelnemen aan zowel de day-ahead- als de intradaymarkten.

Nederland ligt op schema bij het bevorderen van de vraagrespons en de versterking van de positie van de consument. Er blijven

echter enkele belemmeringen bestaan. De uitrol van slimme meters ligt momenteel boven 80 %. Hierdoor is de invoering van dynamische contracten vergemakkelijkt, waarvan het aandeel is gestegen tot 4 % van alle contracten. In combinatie met het percentage prosumenten van 29 % creëert dit veel opties voor vraagrespons. Een van de belemmeringen die kunnen worden aangepakt, is de verdere uitrol van saldering. Het aantal energiegemeenschappen is gestegen tot 698. Voorts is er nieuwe wetgeving ingevoerd die een definitie en een aanvullend kader omvat.

In 2023 was elektriciteit goed voor 22,9 % van het Nederlandse eindenergieverbruik, gelijk aan het EU-gemiddelde van 22,9 %, een aandeel dat de afgelopen tien jaar nagenoeg gelijk is gebleven ⁽¹²⁶⁾. Elektriciteit is goed voor 23,8 % van het eindenergieverbruik van huishoudens, tegen 23,6 % in de industrie (zie ook bijlage 4). Voor de vervoerssector is dit aandeel met 3,5 % verwaarloosbaar. In alle sectoren moet verdere vooruitgang op het gebied van elektrificatie worden geboekt om de economie op kosteneffectieve wijze te decarboniseren en consumenten te laten profiteren van de voordelen van betaalbare hernieuwbare-energieopwekking.

Hernieuwbare energie en langetermijncontracten

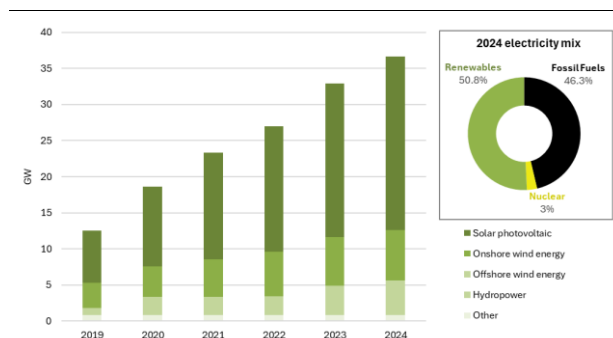
Het aandeel hernieuwbare energie in het eindverbruik bedraagt momenteel 15 %, en het voornemen is om dit tegen 2030 te verhogen tot tussen 32 % en 42 %. In 2024 waren hernieuwbare energiebronnen (renewable energy sources — RES) goed voor 50 % van de elektriciteitsmix (tegen een aandeel hernieuwbare energiebronnen van 47 % voor de gehele EU) — een stijging ten opzichte van 47 % in 2023.

⁽¹²⁴⁾ACER.

⁽¹²⁵⁾ENTSB-E.

⁽¹²⁶⁾Een samengesteld jaarlijks groeipercentage (compound annual growth rate — CAGR) van 1,8 % tussen 2013 en 2023 en een minimum- en een maximaal aandeel van respectievelijk 19,2 % en 22,9 %.

Grafiek A8.3: **Geïnstalleerde hernieuwbare capaciteit (links) en elektriciteitsopwekkingsmix (rechts) van Nederland**



“Overige” omvat hernieuwbaar stedelijk afval, vaste biobrandstoffen, vloeibare biobrandstoffen en biogas.

Bron: IRENA, Ember.

De Nederlandse vergunningsvoorschriften en steunregelingen zijn over het algemeen zeer goed afgestemd op de aanbeveling van de Commissie. In 2023-2024 hebben de Nederlandse autoriteiten verschillende belangrijke stappen gezet om het kader voor de verlening van vergunningen voor hernieuwbare-energieprojecten te verbeteren. De belangrijkste verandering is de vaststelling van de Milieuwet, waarmee problemen in verband met vereenvoudigde en versnelde procedures worden aangepakt en wordt gezorgd voor openbare raadpleging tijdens de ontwikkeling van hernieuwbare-energieprojecten. Een sterk punt van het Nederlandse systeem is dat het is uitgerust met een goed functionerend éénloketsysteem voor gedigitaliseerde aanvragen en voor de vergunningverlening.

Nederland heeft ook één contactpunt ingesteld voor de verlening van vergunningen voor hernieuwbare-energie-installaties. Zo worden de bouw, capaciteitsverhoging en inbedrijfstelling gestroomlijnd en zijn er minder autoriteiten bij betrokken. Het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Energie en Klimaat (MIEK) zorgt voor een betere interne coördinatie en planning.

Op basis van de beschikbare gegevens zijn er geen specifieke ontwikkelingen te melden met betrekking tot de openstelling van steunregelingen, zoals op het gebied van wettelijke vereisten of ervaringen met proefprojecten. Nederland heeft geen goed plan ingediend waarin wordt verklaard dat de uitrol van hernieuwbare energie zal worden opgeschroefd om de vastgestelde streefcijfers te halen.

Energie-efficiëntie

De vooruitgang van Nederland bij de verwezenlijking van de EU-doelstellingen inzake energie-efficiëntie voor 2030 is vertraagd. In 2023 bedroeg het primaire energieverbruik van Nederland 53,81 Mtoe, een daling met 4,3 % ten opzichte van 2022. Het eindenergieverbruik bedroeg 40,98 Mtoe, een daling met 2,6 % ten opzichte van 2022. Net als in 2022 boekte de woningensector, waarin het eindenergieverbruik met 11,6 % daalde, de beste resultaten. De slechtste resultaten werden genoteerd in de vervoerssector, waar het eindenergieverbruik met 5 % toenam. Bovendien wordt in de nationale Klimaat- en Energieverkenning (oktober 2024) geraamd dat Nederland op basis van bestaand en gepland beleid slechts 5 % kans heeft om zijn energie-efficiëntiedoelstellingen voor 2030 (voor zowel primair als eindenergieverbruik) te halen. Bijgevolg ligt Nederland niet op schema om zijn nationale bijdrage van 38,41 Mtoe voor primair energieverbruik en 46,2 Mtoe voor eindenergieverbruik in het kader van de beschikbare energie-efficiëntierichtlijn 2023/1791 te halen.

Nederland heeft de Commissie in kennis gesteld van zijn uitgebreide beoordeling van verwarming en koeling, waarin het potentieel voor de toepassing van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en efficiënte stadsverwarming en -koeling wordt vastgesteld overeenkomstig artikel 25, lid 1, van de richtlijn energie-efficiëntie.

Wat gebouwen betreft, zou het een goede zaak zijn als Nederland de positieve bijdrage van de woningensector aan de streefcijfers van gebouwen voor 2030 op peil zou houden. Tussen 2020 en 2022 daalde het eindenergieverbruik van woningen met ongeveer 6 %, en gegevens uit 2023 wijzen erop dat deze neerwaartse trend is voortgezet en zelfs is toegenomen.

Verwarming en koeling zijn goed voor 80 % van het eindenergieverbruik van woningen in Nederland. In 2023 werden ongeveer 167 000 warmtepompen verkocht, een stijging van 66 % ten opzichte van het jaar ervoor. In dit verband is het zorgwekkend dat de Nederlandse regering

heeft aangekondigd dat de verplichting om vanaf 2026 bij de vervanging van een individueel verwarmingstoestel een warmtepomp te installeren, zal worden geschrapt.

Er bestaan verschillende steunmaatregelen voor verbeteringen op energiegebied, waaronder steun voor de installatie van warmtepompen, met een bijdrage van maximaal 5 100 EUR in de kosten. Nieuwe gebouwen mogen sinds 2018 niet meer worden aangesloten op het gasnet.

Nederland beschikt over een breed scala aan financiële steuninstrumenten voor energie-efficiëntie, waaronder subsidieregelingen voor huiseigenaren, belastingvoordelen voor bedrijven en energieprestatievergoedingen voor verhuurders. Tegelijkertijd zou het goed zijn om meer te doen aan het aantrekken van particuliere investeringen in energie-efficiëntiemaatregelen ter ondersteuning van het streefcijfer voor 2030.

Voorzieningszekerheid en diversificatie

Hoewel het land niet rechtstreeks afhankelijk is van Russisch gas, heeft Nederland toegezegd Russisch gas zo snel mogelijk uit te faseren. Aan de vraagzijde zal de voorzieningszekerheid worden versterkt door de energietransitie te versnellen en door verdere gasbesparingen te realiseren. Nederland heeft in de eerste tien maanden van 2024 gemiddeld 28 % minder gas verbruikt dan het gemiddelde van vóór de crisis.

Wat betreft de continuïteit van de olievoorziening, importeert Nederland reeds olie uit gediversifieerde bronnen (voornamelijk België, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk). De Nederlandse olie-infrastructuur speelt een belangrijke rol in de continuïteit van de in- en uitvoer van olie en olieproducten in Noordwest-Europa. Nederland wil die rol in de toekomst blijven spelen.

Ondanks de vooruitgang op het gebied van hernieuwbare energie bleef de totale energiemix van Nederland in 2023 sterk leunen op fossiele brandstoffen: olie was goed

voor 43,9 %, aardgas voor 33,8 % en steenkool voor 5,8 % van het bruto binnenlands verbruik ⁽¹²⁷⁾, terwijl hernieuwbare energiebronnen (en biobrandstoffen) een aandeel van 13,8 % hadden ⁽¹²⁸⁾.

In het kader van zijn nationaal plan energiesysteem ⁽¹²⁹⁾ wil Nederland twee kerncentrales bouwen, die eind 2030 in gebruik moeten worden genomen. Volgens het nationaal plan energiesysteem is het mogelijk om tegen 2050 3,5 GW tot 7 GW aan kernenergiecapaciteit op te nemen in de Nederlandse elektriciteitsmix. Momenteel is er in Nederland slechts één kerncentrale in gebruik, die van Borssele, die begin jaren 1970 is gebouwd en een nettocapaciteit van 0,48 GW heeft. In 2023 was deze centrale goed voor ongeveer 3 % van de stroomopwekking in het land. In het regeerprogramma van 2024 ⁽¹³⁰⁾ kondigde de coalitie aan vier nieuwe conventionele kerncentrales te willen bouwen, met extra ruimte voor de ontwikkeling van kleine modulaire reactoren.

Subsidies voor fossiele brandstoffen

In 2023 vertegenwoordigden voor het milieu schadelijke ⁽¹³¹⁾ subsidies voor fossiele brandstoffen zonder geplande uitfasering vóór 2030 0,38 % ⁽¹³²⁾ van het Nederlandse bbp ⁽¹³³⁾,

⁽¹²⁷⁾Nucleaire warmte en niet-hernieuwbaar afval waren goed voor respectievelijk 1,4 % en 1,3 %. Elektriciteit en warmte zijn uitgesloten om dubbeltelling te voorkomen, waarbij de nadruk ligt op primaire energiebronnen.

⁽¹²⁸⁾Bruto binnenlands verbruik (Eurostat).

⁽¹²⁹⁾Nationaal plan energiesysteem, 2023.

⁽¹³⁰⁾ Regeerprogramma — Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet, 13 september 2024, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-f525d4046079b0beabc6f897f79045ccf2246e08/pdf>.

⁽¹³¹⁾Directe subsidies voor fossiele brandstoffen die de instandhouding of de toename van de beschikbaarheid van fossiele brandstoffen en/of het gebruik ervan stimuleren.

⁽¹³²⁾De teller is gebaseerd op de door de Nederlandse autoriteiten verstrekke volumes. Voor alle lidstaten omvat dit getal de openbare O&O-uitgaven voor fossiele brandstoffen, zoals gerapporteerd door het Internationaal Energieagentschap (O&O-budget voor energietechnologie), en uitgesloten zijn, met het oog op methodologische consistentie, de vrijstelling van accijnzen op kerosine in het luchtverkeer binnen de EU-27 en voor Nederland de

wat lager is dan het gewogen EU-gemiddelde van 0,49 %. Belastingmaatregelen waren goed voor 99 % hiervan, terwijl het resterende deel rechtstreekse subsidies betrof. Daarnaast bedroeg het effectieve koolstoftarief van Nederland in 2023 ⁽¹³⁴⁾ gemiddeld 120,03 EUR per ton CO₂, wat hoger is dan het gewogen EU-gemiddelde van 84,80 EUR ⁽¹³⁵⁾.

vrijstelling voor het gebruik van diesel in de internationale scheepvaart.

⁽¹³³⁾Bruto binnenlands product 2023 tegen marktprijzen, Eurostat.

⁽¹³⁴⁾Het effectieve koolstoftarief is de som van koolstofbelastingen, prijzen van ETS-vergunningen en brandstofaccijnzen, die samen het totale voor emissies betaalde effectieve koolstoftarief vormen.

⁽¹³⁵⁾OESO (2024), Pricing Greenhouse Gas Emissions 2024.

Tabel A8.1: **Belangrijkste indicatoren voor energie**

	Netherlands				EU			
	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
Household consumer - Electricity retail price (EUR/KWh)	0.1364	0.0875	0.3035	0.2433	0.2314	0.2649	0.2877	0.2879
Energy & supply [%]	58.1%	229.7%	86.6%	69.7%	36.6%	54.3%	55.6%	47.8%
Network costs	46.1%	75.9%	27.9%	42.5%	26.7%	25.3%	24.8%	27.2%
Taxes and levies including VAT	-4.2%	-205.6%	-14.5%	-12.2%	36.7%	20.3%	19.6%	25.0%
VAT	17.4%	10.1%	17.4%	17.3%	14.5%	13.4%	13.8%	14.6%
Household consumer - Gas retail price	0.1013	0.1481	0.2055	0.1642	0.0684	0.0948	0.1121	0.1128
Energy & supply	29.2%	53.7%	54.2%	36.8%	43.7%	61.0%	64.5%	53.9%
Network costs	9.6%	6.8%	6.1%	9.5%	22.5%	17.3%	17.1%	18.3%
Taxes and levies including VAT	61.2%	39.6%	39.8%	53.7%	33.8%	21.7%	18.4%	27.8%
VAT	17.4%	13.2%	17.8%	17.4%	15.5%	11.6%	10.2%	13.6%
Non-household consumer - Electricity retail price	0.1168	0.1910	0.2404	0.1949	0.1242	0.1895	0.1971	0.1661
Energy & supply	43.7%	62.0%	58.5%	49.6%	43.0%	66.5%	63.0%	55.8%
Network costs	13.1%	9.4%	10.4%	16.2%	15.8%	10.7%	11.9%	15.5%
Taxes and levies excluding VAT	31.3%	18.3%	16.6%	20.5%	30.4%	9.9%	11.2%	15.4%
Non-household consumer - Gas retail price	0.0341	0.0682	0.0731	0.0593	0.0328	0.0722	0.0672	0.0517
Energy & supply	63.7%	76.4%	72.6%	57.5%	66.2%	77.3%	77.3%	68.7%
Network costs	2.9%	1.5%	2.0%	2.5%	7.7%	3.8%	5.3%	7.1%
Taxes and levies excluding VAT	19.4%	10.1%	9.6%	27.3%	12.5%	6.1%	7.3%	11.6%
Wholesale electricity price (EUR/MWh)	102.6	241.2	96.1	77.5	111.0	233.2	99.1	84.7
Dutch TTF (EUR/MWh)	n/a	n/a	n/a	n/a	46.9	123.1	40.5	34.4
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Gross Electricity Production (GWh)	117,168	114,380	121,408	123,278	122,170	121,573	121,331	-
Combustible Fuels	99,395	95,965	99,973	94,787	88,305	78,541	67,602	-
Nuclear	3,402	3,515	3,910	4,087	3,828	4,156	3,985	-
Hydro	61	72	74	46	88	50	69	-
Wind	10,569	10,549	11,508	15,278	18,123	21,566	29,525	-
Solar	2,204	3,708	5,399	8,567	11,304	16,657	19,578	-
Geothermal	-	-	-	-	-	-	-	-
Other Sources	1,536	571	544	512	522	602	571	-
Gross Electricity Production [%]								
Combustible Fuels	84.8%	83.9%	82.3%	76.9%	72.3%	64.6%	55.7%	-
Nuclear	2.9%	3.1%	3.2%	3.3%	3.1%	3.4%	3.3%	-
Hydro	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	-
Wind	9.0%	9.2%	9.5%	12.4%	14.8%	17.7%	24.3%	-
Solar	1.9%	3.2%	4.4%	6.9%	9.3%	13.7%	16.1%	-
Geothermal	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	-
Other Sources	1.3%	0.5%	0.4%	0.4%	0.4%	0.5%	0.5%	-
Net Imports of Electricity (GWh)	3,506	7,970	855	-2,660	253	-4,266	-5,660	-
As a % of electricity available for final consumption	3.1%	7.0%	0.8%	-2.4%	0.2%	-3.9%	-5.3%	-
Electricity Interconnection [%]	18.1%	18.6%	22.9%	25.9%	16.3%	13.7%	12.0%	10.3%
Share of renewable energy consumption - by sector [%]								
Electricity	13.8%	15.2%	18.2%	26.4%	33.3%	39.7%	46.4%	-
Heating and cooling	5.8%	6.2%	7.2%	8.1%	8.1%	9.1%	10.2%	-
Transport	5.8%	9.5%	12.3%	12.6%	9.2%	11.1%	13.4%	-
Overall	6.5%	7.4%	8.9%	14.0%	13.1%	15.1%	17.4%	-
	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Import Dependency [%]	68.0%	58.4%	80.2%	70.4%	57.5%	55.5%	62.5%	58.3%
of Solid fossil fuels	91.9%	99.6%	102.1%	102.4%	35.8%	37.2%	45.9%	40.8%
of Oil and petroleum products	100.4%	85.7%	107.4%	92.6%	96.8%	91.7%	97.8%	94.5%
of Natural Gas	45.0%	33.7%	64.6%	65.2%	83.6%	83.6%	97.6%	90.0%
Dependency from Russian Fossil Fuels [%]								
of Natural Gas	37.0%	29.7%	10.1%	3.4%	41.0%	40.9%	20.7%	9.3%
of Crude Oil	26.5%	32.2%	23.7%	0.0%	25.7%	25.2%	18.4%	3.0%
of Hard Coal	53.6%	38.2%	10.4%	0.0%	49.1%	47.4%	21.5%	1.0%
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Gas Consumption (in bcm)	43.7	42.9	44.8	43.6	42.1	33.4	31.5	
Gas Consumption year-on-year change [%]	3.3%	-1.9%	4.5%	-2.7%	-3.5%	-20.6%	-5.9%	
Gas Imports - by type (in bcm)	24.0	31.1	35.6	36.2	30.9	38.8	40.3	
Gas imports - pipeline	23.1	27.8	26.2	27.5	22.0	19.6	15.0	
Gas imports - LNG	1.0	3.3	9.4	8.7	8.9	19.2	25.3	
Gas Imports - by main source supplier [%]								
United States	0.1%	1.0%	6.5%	7.9%	14.0%	28.9%	44.4%	
Norway	39.8%	40.5%	35.0%	32.4%	36.6%	25.7%	23.0%	
Belgium	1.8%	3.2%	6.1%	5.3%	5.5%	7.1%	6.8%	
Russia	31.7%	45.2%	40.2%	37.0%	29.7%	10.1%	3.4%	

Bron: Eurostat, ENTSB-E, S&P Platts.

Waterkwaliteit, natuurbescherming en biodiversiteitsverlies en de broeikasgasemissies vormen de voornaamste uitdagingen voor Nederland. De biodiversiteit staat zwaar onder druk. Stikstofdepositie⁽¹³⁶⁾ is een groot probleem omdat het leidt tot overbemesting en verzuring van de bodem en het water. Het zou goed zijn als Nederland zou overstappen op landbouwpraktijken die gericht zijn op het verminderen van de verontreiniging door nutriënten en pesticiden en op verbetering van de bodemgezondheid. Nederland is kwetsbaar voor de gevolgen van klimaatverandering, met name de stijging van de zeespiegel en een hogere intensiteit en frequentie van neerslag, hittegolven en aanhoudende droogte.

Klimaatadaptatie en -paraatheid

Nederland ondervindt door zijn unieke ligging steeds meer gevolgen van de klimaatverandering⁽¹³⁷⁾. Ongeveer 59 % van het landoppervlak van het land loopt risico op overstromingen vanuit de zee en de grote rivieren, en bijna 26 % van het land ligt onder zeeniveau⁽¹³⁸⁾. Zware neerslag is een andere oorzaak van overstromingen in Nederland⁽¹³⁹⁾, en overstromingen en de schade ervan zullen toenemen als gevolg van de klimaatverandering. Nederland loopt ook het risico op terugkerende extreme gebeurtenissen, zoals hevige overstromingen, die cumulatieve gevolgen kunnen hebben en een groot beslag kunnen leggen op de begroting⁽¹⁴⁰⁾. Hittegolven zullen naar verwachting vaker en intenser worden en gezondheidsrisico's met zich meebrengen, met name voor kwetsbare

bevolkingsgroepen zoals ouderen. In de periode 1991-2020 was 31 % van de hittegerelateerde sterfte (ongeveer 250 sterfgevallen per jaar) toe te schrijven aan de klimaatverandering. Langdurige droogte kan de watervoorraden onder druk zetten, wat gevolgen heeft voor de landbouwsector en de stabiliteit van dijken en infrastructuur als gevolg van bodemverzadiging⁽¹⁴¹⁾.

Klimaatrisico's hebben al een groot verlies aan mensenlevens en economische verliezen veroorzaakt. De Nederlandse economie heeft tussen 1980 en 2023 10,97 miljard EUR aan schade geleden als gevolg van extreme weers- en klimaatgebeurtenissen, waarvan 39 % verzekerd was. Daarmee behoort het land tot de EU-lidstaten met de hoogste verzekeringsdekking tegen extreme gebeurtenissen. In dezelfde periode werden 3 918 dodelijke slachtoffers geregistreerd⁽¹⁴²⁾. De klimaatrisico's zullen in de toekomst toenemen, wat kan leiden tot hogere verzekeringspremies⁽¹⁴³⁾.

Nederland heeft zijn inspanningen op het gebied van klimaatadaptatie opgevoerd om de mogelijke schade te beperken. De meeste adaptatiemaatregelen van Nederland zijn opgenomen in het geactualiseerde Deltaprogramma, onder meer in verband met de stijgende zeespiegel, extreme weersgebeurtenissen en toegenomen neerslag en droogte⁽¹⁴⁴⁾. De Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS) is het overkoepelende kader voor de aanpak van klimaatrisico's in alle sectoren, waaronder infrastructuur, landbouw en energie⁽¹⁴⁵⁾. De volgende NAS, die gepland staat voor 2026, zal 15 aanpassingstrajecten omvatten en de nadruk leggen op "rechtvaardige veerkracht". Andere belangrijke initiatieven zijn het programma

⁽¹³⁶⁾In de context van de invloed ervan op de natuur en het milieu in het algemeen worden de twee gasverbindingen (ammoniak en stikstofoxiden) aangeduid met de generieke term "stikstof". Ammoniak en stikstofoxiden worden uitgestoten door verschillende bronnen, maar veroorzaken tezamen grote schade aan de gezondheid van mens en milieu, met name in Natura 2000-gebieden.

⁽¹³⁷⁾Voor ramingen van de effecten van de klimaatverandering op Nederland, zie [Klimaatshadeschatter](#).

⁽¹³⁸⁾Het grootste deel hiervan (55 % van Nederland) wordt beschermd door duinen, dijken, dammen of technische constructies, terwijl slechts 4 % onbeschermd is.

⁽¹³⁹⁾Planbureau voor de Leefomgeving, *Correctie formulering over overstromingsrisico Nederland in IPCC-rapport*, [link](#).

⁽¹⁴⁰⁾EEA, 2024, European Climate Risk Assessment.

⁽¹⁴¹⁾Rijksoverheid, Klimaatadaptatie in de landbouw, [link](#).

⁽¹⁴²⁾EEA, 2024, Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe, [link](#).

⁽¹⁴³⁾PBL, 2024, Klimaatrisico's in Nederland, de huidige stand van zaken, [link](#).

⁽¹⁴⁴⁾De planning van de maatregelen wordt jaarlijks bijgewerkt in het Deltaprogramma. De meer strategische doelstellingen van het Deltaprogramma, bekend als de Deltabeslissingen, worden elke zes jaar geactualiseerd. Zie: [Home | Deltaprogramme](#).

⁽¹⁴⁵⁾Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS), [link](#).



“Ruimte voor de rivier”⁽¹⁴⁶⁾, dat zorgt voor betere bescherming tegen overstromingen door rivieren meer ruimte te bieden in geval van hoge waterstanden, en de zandmotor⁽¹⁴⁷⁾, een project waarbij natuurlijk zand wordt opgespoten om de kust te beschermen. Het programma “Klimaatbestendige stad” bevordert groene infrastructuur en waterbewust ontwerp in de stadsplanning⁽¹⁴⁸⁾. Ondanks deze initiatieven, die Nederland ook zullen helpen bij de voorbereiding op door de klimaatverandering in ernst toenemende natuurrampen, ontbeert het Nederlandse beleidskader een duidelijke rechtsgrondslag voor adaptatie⁽¹⁴⁹⁾. Ook ontbreekt het aan gerichte programma’s om opkomende klimaatbedreigingen aan te pakken, zoals veranderingen op het gebied van bosbranden en de verspreiding van invasieve soorten en tropische ziekten. De Nederlandse autoriteiten willen deze opkomende bedreigingen aanpakken in het kader van de NAS-actualisering van 2026.

Nederland heeft een robuust institutioneel kader opgezet om de samenwerking bij de adaptatie-inspanningen te bevorderen. Dit omvat de Nationale klimaatadaptatiestrategie, in het kader waarvan veel ministeries samenwerken, en het Deltaprogramma, dat wordt ondersteund door het Deltafonds. De strategische doelstellingen worden om de zes jaar vastgesteld en het programma wordt jaarlijks aan het parlement voorgelegd. Belangrijke instellingen die bij hierbij betrokken zijn, zijn onder meer Rijkswaterstaat (het nationaal agentschap voor waterbeheer), provincies, waterschappen en gemeenten. Adaptatie is echter nog niet goed geïntegreerd in breder overheidsbeleid en de langetermijnplanning, ook op regionaal en lokaal niveau.

⁽¹⁴⁶⁾Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ruimte voor de rivier, [link](#).

⁽¹⁴⁷⁾Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Zandmotor, [link](#).

⁽¹⁴⁸⁾Kennisportaal Klimaatadaptatie, onderzoekslijn Klimaatbestendige stad, Nationaal Kennis- en Innovatieprogramma Water en Klimaat (NKWK), [link](#).

⁽¹⁴⁹⁾De Nederlandse Klimaatwet is in de eerste plaats toegespitst op klimaatmitigatie. Bij de Deltawet zijn echter de Deltacommissaris, het Deltafonds en het Deltaprogramma in het leven geroepen voor de aanpak van specifieke uitdagingen op het gebied van klimaatadaptatie.

Waterweerbaarheid

Grote delen van Nederland kampen met waterstress vanwege de hoge vraag van de industrie en de energiesector. Deze sectoren zijn sterk afhankelijk van de watervoorziening, met name voor de industrie en de koeling van elektriciteit. Het rendement van het watergebruik in Nederland is hoog en bedroeg 76 EUR per m³ onttrokken water in 2022, maar vertoont over een periode van vijf jaar een dalende trend⁽¹⁵⁰⁾. De waterexploitatie-index plus (WEI+) bedroeg in 2022 4 %, waarbij de slechtste seizoenswaarde, in het derde kwartaal, 6 % bedroeg. In de laatste twee jaar is een stijgende trend waarneembaar, maar het percentage is nog altijd lager dan vijf jaar geleden. Tussen 2018 en 2022 nam de wateronttrekking door de industrie met 32 % toe. De sector is verantwoordelijk voor het hoogste waterverbruik, met 1 563 miljoen m³, d.w.z. 51 % van het totale verbruik in 2022, en zet daarmee — samen met de energiesector (40 %) — de watervoorraden van het land sterk onder druk. Er blijven grote uitdagingen bestaan, met name in regio’s die te kampen hebben met grote waterstress. In een aantal gebieden in Nederland is de belasting door wateronttrekking significant: 17 % van de oppervlaktewaterlichamen in het stroomgebieddistrict Maas en 18 % in het stroomgebieddistrict Rijn heeft te maken met significante belasting door onttrekking.

De waterkwaliteit van oppervlakte- en grondwaterlichamen in Nederland blijft zorgwekkend. Veel Nederlandse waterlichamen voldoen niet aan de kaderrichtlijn water en de nitraatrichtlijn. In vergelijking met eerdere verslagen is het aantal waterlichamen in een goede chemische toestand in de drie voorgaande cycli dramatisch en aanhoudend gedaald, van 70 % tot 39 % en tot 9 %. De ecologische toestand ervan is over de hele linie echter enigszins verbeterd als gevolg van een gestage afname van de oppervlaktewaterlichamen die in slechte ecologische toestand verkeren. Niettemin verkeert niet één waterlichaam in de vereiste goede ecologische toestand. In 2021 verkeerde 100 % van de oppervlaktewaterlichamen niet in

⁽¹⁵⁰⁾Gemeten als kettingindexcijfers, met het bbp van 2010 als referentie, voor de totale hoeveelheid onttrokken zoet oppervlaktewater in kubieke meter.

een goede ecologische toestand en 90 % niet in een goede chemische toestand. Voor grondwaterlichamen bedroegen die percentages respectievelijk 4 % en 13 %. Uit een studie van een nieuw Nederlands adviesorgaan blijkt dat het voor Nederland bijna onmogelijk zal zijn om alle KRW-doelstellingen voor 2027 te halen, tenzij de inspanningen worden opgevoerd ⁽¹⁵¹⁾. De belangrijkste oorzaken van de verhoogde druk op de waterlichamen zijn de hoge bevolkingsdichtheid ⁽¹⁵²⁾, veranderingen in landgebruik, economische/landbouwactiviteiten, verontreiniging uit het verleden en grensoverschrijdende verontreiniging. Diffuse verontreiniging uit agrarische bronnen is een belangrijke drukfactor voor 78 % van de oppervlaktewaterlichamen, gevolgd door druk van dammen, barrières en sluizen (61 %). Voor grondwaterlichamen is de grootste belasting afkomstig van puntbronnen (57 % van de waterlichamen), gevolgd door diffuse verontreiniging uit de landbouw (52 %).

Er is geen reden tot bezorgdheid over het afvalwaterbeheer en de drinkwaterkwaliteit, al zijn er aanzienlijke investeringen nodig om de kwaliteit in stand te houden. De kwaliteit van het drinkwater in Nederland geeft geen aanleiding tot bezorgdheid, aangezien de naleving voor alle parametergroepen in Nederland in 2017 ten minste 99,97 % bedroeg, in 2018 99,96 % en in 2019 99,97 %. Het stedelijk afvalwater werd in 2020 voor 100 % van de bevolking gezuiverd, maar gelet op de herziening en aanscherping van de richtlijn in 2024 is het van groot belang om de investeringen op te schroeven ⁽¹⁵³⁾. In 2023 waren 539 van de 746 Nederlandse zwemwateren (72,3 %) van uitstekende kwaliteit, 127 (17 %) van goede kwaliteit en 31 (4,2 %) van voldoende kwaliteit. 32 (4,3 %) zwemwateren waren van slechte kwaliteit ⁽¹⁵⁴⁾.

Om een hoogwaardig waterbeheer te waarborgen, zijn echter aanzienlijke investeringen nodig. De

totale jaarlijkse investeringsbehoefte op het gebied van water wordt geraamd op 4,6 miljard EUR en betreft de watersector, waterbescherming en waterbeheer ⁽¹⁵⁵⁾. (Nederland heeft te maken met een sterk gestegen risico op overstromingen van rivieren en op kustoverstromingen.) Daarnaast heeft Nederland de ontwikkeling en uitrol van slimme watersystemen uitdrukkelijk aangemoedigd, om lokale problemen aan te pakken dan wel om een groeiende mondiale sector te ondersteunen ⁽¹⁵⁶⁾. Van de totale jaarlijkse behoefte heeft 1,9 miljard EUR betrekking op afvalwaterbeheer, is nog eens 2,7 miljard EUR nodig voor investeringen in verband met drinkwater, en is ongeveer 80 miljoen EUR nodig voor de bescherming en het beheer van water (waaronder op zee). De huidige investeringen (met betrekking tot de watervoorziening, sanitaire voorzieningen en bescherming tegen overstromingen) bedragen naar schatting ongeveer 3,7 miljard EUR, welk bedrag wordt gefinancierd uit het meerjarig financieel kader van de EU (0,4 %), de herstel- en veerkrachtfaciliteit (0,3 %), de EIB (1,4 %) en nationale bronnen (98 %) ⁽¹⁵⁷⁾. Hiervan is 1,3 miljard EUR bestemd voor afvalwaterbeheer (meer specifiek het beheer van bepaalde opkomende stoffen), 2,3 miljard EUR voor drinkwater (waterinfrastructuur met inbegrip van microverontreinigingen, klimaatverandering en veiligheid) en ongeveer 80 miljoen EUR voor de andere aspecten van de kaderrichtlijn water (waterbeheer en -bescherming, met inbegrip van de vernieuwing van bestaande infrastructuur en de verwachte investeringsbehoeften in verband met overstromingsrisico's aan de kust en bepaalde mariene vraagstukken). Nederland kent bij de bestaande financiering dus een jaarlijks tekort aan waterinvesteringen van 935 miljoen EUR (0,1 % van het bbp) om de milieudoelstellingen van de kaderrichtlijn water en de overstromingsrichtlijn te kunnen halen. Het grootste deel, 567 miljoen EUR, is bestemd voor afvalwaterbeheer, met inbegrip van de kosten die voortvloeien uit de herziene

⁽¹⁵¹⁾Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, 2023, Extra maatregelen noodzakelijk voor goede waterkwaliteit, [link](#).

⁽¹⁵²⁾Met 517 personen per km² lag de bevolkingsdichtheid in 2022 aanzienlijk hoger dan het EU-gemiddelde van 109.

⁽¹⁵³⁾Richtlijn (EU) 2024/3019 van 27 november 2024. De omzettingstermijn is 31 juli 2027.

⁽¹⁵⁴⁾EEA, European Bathing Water Quality in 2023, briefing nr. 04/2024, Kopenhagen, 2024, [link](#).

⁽¹⁵⁵⁾Europese Commissie, DG Milieu, Environmental investment needs & gaps assessment programme, bijgewerkte versie 2025.

⁽¹⁵⁶⁾OESO (2015), Water and Cities, OECD Studies on Water, OECD Publishing, Parijs, [link](#).

⁽¹⁵⁷⁾Europese Commissie, DG Milieu, Environmental investment needs & gaps assessment programme, bijgewerkte versie 2025.

richtlijn, terwijl 367 miljoen EUR nodig is voor investeringen in drinkwater.

Biodiversiteit en ecosystemen

Om de Nederlandse doelstellingen inzake natuurherstel te halen, zijn gerichte natuurbeschermings- en natuurherstelmaatregelen nodig. De drie

belangrijkste belastingen en bedreigingen voor habitats zijn afkomstig van de landbouw, door de mens veroorzaakte veranderingen in de waterhuishouding (waaronder verlaging van het grondwaterpeil of grondwaterverontreiniging) en natuurlijke processen (bv. de successie van vegetatie). Volgens de meest recente beschikbare informatie uit officiële Nederlandse bronnen zijn momenteel in totaal 131 van de 162 Nederlandse Natura 2000-gebieden (81 %) kwetsbaar voor overmatige stikstofdepositie⁽¹⁵⁸⁾. Volgens de meest recente beschikbare gegevens heeft echter slechts 11,5 % van de habitats van het land een goede staat van instandhouding, wat lager is dan het EU-gemiddelde van 14,7 %. Voor sommige habitattypen is de slechte staat van instandhouding sinds 1994 (het jaar van inwerkingtreding van de habitatrichtlijn in Nederland) niet verbeterd. Ook de staat van instandhouding van soorten is zorgwekkend: 26,3 % van de soorten verkeert in een goede staat, onder het EU-gemiddelde van 30 %. De index van veelvoorkomende akker- en weidevogels duidt ook op een verslechterende staat van instandhouding van soorten, die is gedaald van 63 in 2021 tot 60,4 in 2022, aanzienlijk lager dan het EU-gemiddelde van 68,2. Deze situatie heeft ernstige gevolgen voor de klimaatbestendigheid van Nederland, aangezien het verlies aan biodiversiteit afbreuk doet aan het vermogen van ecosystemen om diensten te verlenen die de gevolgen van de klimaatverandering helpen verzachten, zoals het reguleren van watercycli, het behoud van de bodemgezondheid en het vastleggen van koolstof.

In 2021 bestond 27 % van het Nederlandse grondgebied uit beschermde gebieden op

land, welk percentage de afgelopen jaren is gedaald tot 23 %⁽¹⁵⁹⁾. Dat heeft waarschijnlijk te maken met de aanpassingen die Nederland heeft doorgevoerd in de nationaal beschermde gebieden, waarbij niet specifiek voor natuurbescherming gecreëerde gebieden zijn geschrapt. Alleen gebieden die meetellen voor het streefcijfer van de EU-biodiversiteitsstrategie — om tegen 2030 ten minste 30 % van het land wettelijk te beschermen en doeltreffend te beheren — behielden de beschermde status. Hoewel het percentage momenteel 23 % bedraagt, is het niet helemaal zeker of Nederland zal voldoen aan de milieudoelstellingen inzake biodiversiteit en bescherming en herstel van ecosystemen. Positief is dat Nederland 27,5 % van zijn GLB-budget voor 2021-2027 wil toewijzen aan investeringen in biodiversiteit, samen met naar schatting 26,5 % van zijn RRF-middelen (natuurprogramma). Nederland noteert daarmee van alle lidstaten de procentueel hoogste investeringen in biodiversiteit in het kader van het GLB en de herstel- en veerkrachtfaciliteit voor deze periode. Er is echter geen EU-bijdrage uit de cohesiebeleidsfondsen voorzien voor biodiversiteit.

In maart 2025 heeft Nederland het “Nationaal Biodiversiteit Strategie & Actieplan” (NBSAP) ingediend in het kader van het Verdrag inzake biologische diversiteit, en heeft het nationale streefcijfers afgestemd op het biodiversiteitskader van Kunming-Montreal.

De vorige regering had een ontwerp van NBSAP opgesteld, dat onder meer voortbouwde op het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en het bijbehorende transitiefonds. Dit programma had tot doel om de kwaliteit van natuur, bodem en water te verbeteren en de klimaatverandering te beperken. De huidige regering heeft het NPLG en het transitiefonds afgeschaft en heeft aangekondigd dat zij de milieudoelstellingen wil halen via een andere aanpak. In november 2024 werd de aanpak “Ruimte voor landbouw en natuur” aangekondigd, die in de plaats komt van een aantal aspecten van het NPLG. De regering heeft in het kader van de nieuwe aanpak verklaard meer nadruk te zullen leggen op generieke maatregelen in plaats van gebiedsspecifieke maatregelen. De regering heeft het ontwerp van NBSAP onlangs op basis van deze nieuwe aanpak geactualiseerd. De

⁽¹⁵⁸⁾Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), 2023, Monitor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden 2023, [link](#).

⁽¹⁵⁹⁾Eurostat, voor het laatst bijgewerkt op 12 maart 2025, Protected areas, [link](#).

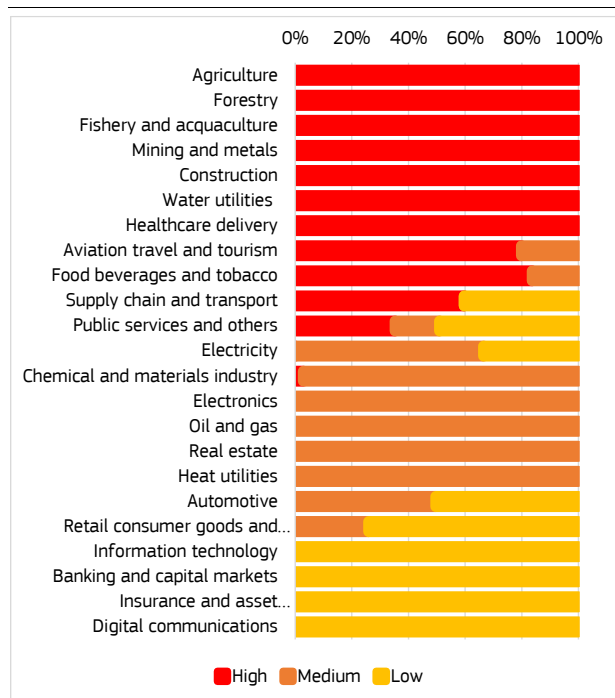
bezuiniging op de transitie-middelen houdt in dat er voor landbouw- en natuurmaatregelen nu veel minder begrotingsmiddelen zijn gereserveerd dan voorheen. De landsadvocaat heeft de in de brief van 25 april uiteengezette voornemens geanalyseerd, met als bevinding dat de autoriteiten hun maatregelen verder moeten aanscherpen ⁽¹⁶⁰⁾. Onder meer versnippering van habitats, intensieve landbouw en atmosferische stikstofdepositie hebben invloed op het Natura 2000-netwerk, dat kleiner is dan het EU-gemiddelde.

Aantasting van de natuur brengt aanzienlijke risico's met zich mee voor de economie en het concurrentievermogen, aangezien Nederland behoort tot de lidstaten die het sterkst afhankelijk zijn van ecosysteemdiensten. Nederland is de lidstaat die het meest afhankelijk is van ecosysteemdiensten in de toeleveringsketen. 26 % van de bruto toegevoegde waarde is er sterk van afhankelijk, bij een EU-27-gemiddelde van 22 %. De Nederlandse economie (44 % van de bruto toegevoegde waarde) is ook in hoge mate rechtstreeks afhankelijk van ecosysteemdiensten. Verschillende sectoren, zoals landbouw, bosbouw, visserij, bouw, watervoorziening en gezondheidszorg (zie grafiek A9.1), zijn zeer afhankelijk van ecosysteemdiensten: 100 % van de bruto toegevoegde waarde van deze sectoren houdt rechtstreeks verband met dergelijke diensten. Dit betekent dat het niet in stand houden van de dienstverleningscapaciteit van ecosystemen aanzienlijke kosten kan opleveren en zelfs kan leiden tot stopzetting van de activiteiten in deze sectoren. De bescherming en het herstel van belangrijke ecosystemen zouden zorgen voor de instandhouding van het concurrentievermogen van deze economische sectoren op lange termijn. Een typisch voorbeeld is de bouwsector, waar de Raad van Staat vergunningen of gebouwen om stikstofgerelateerde redenen illegaal heeft bevonden; zie zijn uitspraken van 18 december 2024 en 22 januari 2025 ⁽¹⁶¹⁾. Daardoor zal het lastig te blijven om een vergunning te verkrijgen voor bouwprojecten, waaronder de nodige projecten in het kader van de klimaattransitie, tenzij herstelmaatregelen worden genomen.

⁽¹⁶⁰⁾Hele tekst advies landsadvocaat stikstofplannen, [link](#).

⁽¹⁶¹⁾NOS, 2025, Grote zorgen binnen kabinet over gevolgen stikstofuitspraak, [link](#).

Grafiek A9.1: **Directe afhankelijkheid (1) van ecosysteemdiensten (2) van de door de economische sector gegenereerde bruto toegevoegde waarde in 2022**



(1) Afhankelijkheid gebaseerd op de eigen activiteiten van de sector, exclusief waardeketenactiviteiten in de landen en in internationale waardeketens. Een hoge afhankelijkheid brengt een hoge potentiële blootstelling aan natuurgerelateerde schokken of neergaande trends met zich mee. De verstoring van een ecosysteemdienst

zou dan ook een verstoorde productie en financieel verlies tot gevolg kunnen hebben.

(2) Ecosysteemdiensten zijn de bijdragen die ecosystemen leveren aan economische en andere activiteiten van de mens, bestaande uit productiediensten (zoals voedsel en water), regulerende diensten (zoals kustbescherming en bestuiving) en culturele diensten (zoals recreatie in de natuur).

Bron: Hirschbuehl et al. (2025). *The EU economy's dependency on nature*, [link](#).

Duurzame landbouw en duurzaam landgebruik

De verwijdering van koolstof ligt in Nederland op koers voor het behalen van het streefcijfer voor landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (LULUCF) in 2030.

Afgezet tegen de totale landoppervlakte heeft de LULUCF-sector in Nederland relatief hoge emissies, terwijl er sinds 1990 geen negatieve emissies meer zijn geregistreerd. De belangrijkste bron van deze emissies is landbouwgrond. Sinds 2018 is sprake van een bescheiden daling van de LULUCF-emissies. Voor het behalen van het

LULUCF-streefcijfer voor 2030 moet nog eens -0,4 miljoen ton CO₂-equivalent (CO₂eq) koolstof worden verwijderd⁽¹⁶²⁾. Recente prognoses laten een overschot ten opzichte van het streefcijfer van -1,2 miljoen ton CO₂eq voor 2030 zien⁽¹⁶³⁾. Nederland is derhalve goed op weg om het streefcijfer voor 2030 te behalen.

De Nederlandse landbouw blijft een grote bron van broeikasgasemissies en heeft nog steeds een aanzienlijke impact op lucht, water en de bodem. In 2022 stootte de landbouw in totaal 18 miljoen ton CO₂eq uit, wat neerkwam op 11 % van het landelijke totaal. 13,8 miljoen ton CO₂eq daarvan was afkomstig van de veehouderij. Nederland ligt niet op koers voor het verminderen van de emissies door de landbouw. De verwachte broeikasgasemissies bedragen 22,0 Mt CO₂-eq, terwijl het nationale streefcijfer voor sectorale emissies 17,9 Mt CO₂-eq is in 2030. Daarom zijn extra maatregelen nodig om de emissies in deze sector te verlagen. De oppervlakte cultuurgrond (OCG) in Nederland is tussen 2013 en 2023 min of meer gelijk gebleven op 1,8 miljoen hectare. De bodem in Nederland kende een significant groter nutriëntenverlies, met het hoogste percentage in de hele EU⁽¹⁶⁴⁾, wat een zorgelijke ontwikkeling is voor het milieu en een gevaar voor de volksgezondheid. De belangrijkste oorzaak van de ongezonde staat van de Nederlandse bodem is gelegen in de buitensporig hoge nutriëntenconcentraties, die in grofweg 88 % van de totale landbouwoppervlakte voorkomen, terwijl 69 % van het nationale grondgebied fosforconcentraties van meer dan 50 mg/kg en 63 % stikstofconcentraties van meer dan 50 kg/ha heeft. Op 16 % van het nationale grondgebied is sprake van bodemerosie, veroorzaakt door water, wind, grondbewerking en oogsten, wat neerkomt op 63 % van het Nederlandse akkerland. Dit wordt weerspiegeld in de stikstofbalans van Nederland: meer dan 160 kg stikstof per hectare OCG, terwijl het EU-gemiddelde 40,2 kg/ha bedraagt. Bovendien heeft,

volgens gegevens uit hoofde van de nitraatrichtlijn, 14 % van de grondwatermeetstations in Nederland tussen 2016 en 2019 nitraatconcentraties gemeten die gemiddeld boven 50 mg/l uitkomen, wat hoger is dan de drempelwaarde voor menselijke consumptie. Ondanks een neergaande lijn was de veebezettingsindex nog 3,45 in 2020, de hoogste in de EU (bij een EU-gemiddelde van 0,75). De ammoniakemissies zijn tussen 2018 en 2022 met 10 % afgenomen. Tussen 2017 en 2022 zijn in 49 % van de oppervlaktewateren pesticiden aangetroffen in een concentratie die boven de drempelwaarde lag en die veel hoger was dan het EU-gemiddelde van 29 %.

Nederlands is bezig met een omslag naar een duurzaam voedselsysteem door beleid uit te voeren en middelen toe te wijzen die de impact van de landbouw op het milieu moeten terugdringen. In 2022 had 7,2 % van de landbouwgrond landschapskenmerken als bos en niet voor productie bestemd grasland, wat boven het EU-gemiddelde van 5,6 % ligt. Biologische landbouw, waarin het gebruik van kunstmest en pesticiden is teruggedrongen, maakte 4,4 % van de landbouwgrond in Nederland uit, een stijging met 70 % sinds 2012. Nederland loopt ver achter bij het verwezenlijken van de doelstelling dat in 2030 25 % van het akkerland in de EU biologisch wordt bewerkt, en moet daadkrachtig handelen en zich vastleggen op maatregelen om dat streefcijfer te halen. Nederland heeft in zijn Nationaal Strategisch Plan Gemeenschappelijk Landbouwbeleid 2023-2027 een bedrag van 514 miljoen EUR uitgetrokken voor milieu- en klimaatgerelateerde doelstellingen (waarvan 47 % afkomstig is uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo)) en 964 miljoen EUR voor ecoregelingen (waarvan 32 % uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) voor rechtstreekse betalingen). Nederland draagt met aanvullende nationale financiering ten belope van 736 miljoen EUR aanzienlijk bij aan het strategisch GLB-plan, welk bedrag grotendeels is gereserveerd voor milieu- en klimaatmaatregelen. In het kader van deze strategie voert de Nederlandse regering maatregelen uit die gericht zijn op het beschermen van de biodiversiteit, het verhogen van het aandeel biologische landbouw, het stimuleren van vruchtwisseling, diversificatie en het gebruik van bodembedekking, het terugdringen van het nutriëntenverlies en het bevorderen van andere duurzame landbouwpraktijken. Deze maatregelen zijn

⁽¹⁶²⁾Nationale LULUCF-streefcijfers van de lidstaten in overeenstemming met Verordening (EU) 2023/839.

⁽¹⁶³⁾Voortgangsverslag over klimaatactie 2024 (COM(2024) 498 final).

⁽¹⁶⁴⁾Europese Commissie (2023). Bijlagen van het effectbeoordelingsverslag bij het voorstel voor een richtlijn inzake bodemonitoring en -veerkracht, [link](#).

cruciaal voor het concurrentievermogen op de lange termijn van de Nederlandse agrovoedingsindustrie en bio-economie, die belangrijk zijn voor de Nederlandse economie. De bio-economie (de productie en verwerking van biologische producten) droeg in 2021 34 miljard EUR aan toegevoegde waarde bij aan het bruto binnenlands product van Nederland. De bijdrage van de landbouw was 12,7 miljard EUR, en die van de voedingsindustrie 13,2 miljard EUR.

Tabel A9.1: **Belangrijkste indicatoren voor de geboekte vooruitgang op het gebied van aanpassing aan klimaatverandering, veerkracht en milieu**

Climate adaptation and preparedness:		Netherlands						EU-27	
		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Drought impact on ecosystems		26.53	5.15	16.91	0	17.88	0	6.77	2.76
<i>[area impacted by drought as % of total]</i>									
Forest-fire burnt area ⁽¹⁾		103	103	103	103	103	103		
<i>[ha, annual average 2006-2023]</i>									
Economic losses from extreme events		-	47	542	757	785	113	24 142	62 981
<i>[EUR million at constant 2022 prices]</i>									
Insurance protection gap ⁽²⁾		-	-	-	-	0.88	1.00		
<i>[composite score between 0 and 4]</i>									
Heat-related mortality ⁽³⁾		18	18	18	18	18			
<i>[number of deaths per 100 000 inhabitants in 2013-2022]</i>									
Sub-national climate adaptation action		28	29	29	29	29	29	41	44
<i>[% of population covered by the EU Covenant of Mayors for Climate & Energy]</i>									

Water resilience:		Netherlands						EU-27	
		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Water Exploitation Index Plus, WEI+ ⁽⁴⁾		2.7	2.9	3.0	2.3	4.0	-	4.5	4.5
<i>[total water consumption as % of renewable freshwater resources]</i>									
Water consumption		2 197	2 339	2 404	2 233	3 068	-		
<i>[million m³]</i>									
Ecological/quantitative status of water bodies ⁽⁵⁾									
<i>[% of water bodies failing to achieve good status]</i>									
Surface water bodies		-	-	-	100%	-	-	-	59%
Groundwater bodies		-	-	-	4%	-	-	-	93%

Biodiversity and ecosystems:		Netherlands						EU-27	
		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Conservation status of habitats ⁽⁶⁾		11.5	-	-	-	-	-	14.7	-
<i>[% of habitats having a good conservation status]</i>									
Common farmland bird index		58.5	61.1	-	63.0	60.4	-	72.2	74.4
<i>2000=100</i>									
Protected areas		-	-	-	27	23	-	-	26
<i>[% of protected land areas]</i>									

Sustainable agriculture and land use:		Netherlands						EU-27	
		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Bioeconomy's added value ⁽⁷⁾		30 372	32 438	32 613	34 079			634 378	716 124
<i>[EUR million]</i>									
Landscape features		-	-	-	-	7	-		
<i>[% of agricultural land covered with landscape features]</i>									
Food waste		-	-	161	148	129	-		
<i>[kg per capita]</i>									
Area under organic farming		3.5	3.8	4.0	4.2	4.4		7.99	-
<i>[% of total UAA]</i>									
Nitrogen balance		196.0	165.8	-	-	-	-		
<i>[kg of nitrogen per ha of UAA]</i>									
Nitrates in groundwater ⁽⁸⁾		-	-	-	-	-	-		
<i>[mgNO₃/l]</i>									
Net greenhouse gas removals from LULUCF ⁽⁹⁾		5 029	4 694	4 326	4 387	5 060	-	256 077	240 984
<i>[Kt CO₂-eq]</i>									

(1) De gegevens tonen het gemiddelde voor de periode 2006-2023, gebaseerd op het Europees Bosbrandinformatiesysteem (EFFIS).

(2) Schaal: 0 (geen verzekeringskloof) — 4 (zeer hoge verzekeringskloof). EIOPA (2024). Dashboard inzake de kloof in verzekeringsbescherming voor natuurrampen.

(3) Van Daalen, K. R. et al. (2024). "The 2024 Europe report of the Lancet Countdown on health and climate change: unprecedented warming demands unprecedented action". The Lancet Public Health.

(4) Deze indicator meet het totale waterverbruik als percentage van de hernieuwbare zoetwaterbronnen die voor een bepaald gebied en een bepaalde periode beschikbaar zijn. Waarden boven de 20 % wijzen over het algemeen op waterschaarste, terwijl waarden van 40 % of hoger wijzen op ernstige waterschaarste.

(5) Europese Commissie (2024). Zevende uitvoeringsverslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de uitvoering van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG) en de overstromingsrichtlijn (2007/60/EG) – Derde stroomgebiedbeheerplannen en Tweede overstromingsrisicobeheerplannen.

(6) Voor deze indicator omvat het EU-gemiddelde ook het cijfer voor het VK onder de vorige configuratie, EU-28.

(7) Europese Commissie (2023). EU Bioeconomy Monitoring System dashboards.

(8) Nitraten kunnen lange tijd in grondwater aanwezig blijven, en de concentratie kan accumuleren tot een hoog niveau door aanvoer vanuit antropogene bronnen (voornamelijk de landbouw). De EU-drinkwaternorm gaat uit van een limiet van 50 mg NO₃/l als drempelwaarde voor de volksgezondheid.

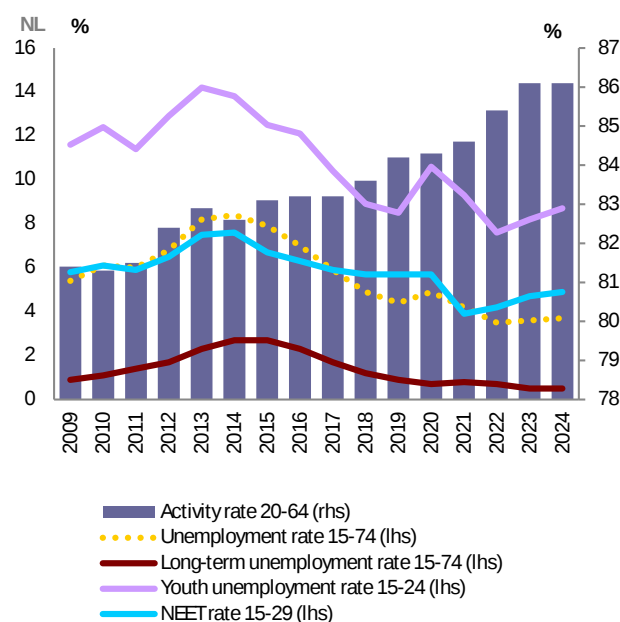
(9) Nettoverwijderingen worden uitgedrukt in negatieve cijfers, netto-emissies in positieve cijfers. De gerapporteerde gegevens zijn afkomstig van de indiening van de broeikasgasinventaris 2024. De waarde voor 2030 van nettobroeikasgasverwijderingen zoals vermeld in bijlage II bis van Verordening (EU) 2023/839.

Bron: Eurostat, EEA.

De Nederlandse arbeidsmarkt blijft over het algemeen goed presteren, maar kampt nog steeds met hardnekkige structurele uitdagingen. Het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden, de segmentering van de arbeidsmarkt en de zwakkere positie op de arbeidsmarkt voor bepaalde groepen kunnen een negatief effect hebben op de groei van de productiviteit, het concurrentievermogen en het realiseren van de groene en de digitale transitie. Het is belangrijk om deze uitdagingen aan te pakken en om de kwaliteit van werk te verbeteren, als cruciale factoren voor productiviteitsgroei, duurzame en inclusieve groei en concurrentievermogen.

De Nederlandse arbeidsmarkt blijft over het algemeen goed presteren, maar bepaalde uitdagingen houden structureel aan. Hoewel de economie in 2023 een duidelijke vertraging doormaakte, bleef de arbeidsmarkt krap en veerkrachtig. De arbeidsparticipatie bleef in 2024 stabiel op 83,5 % en was daarmee een van de hoogste in de EU — ruim boven het EU-gemiddelde van 75,8 % en boven het streefcijfer voor 2030 van 82,5 %. De werkloosheid blijft met 3,7 % laag, ondanks een lichte stijging in 2024. Het aandeel jongeren die geen werk hadden en geen onderwijs of opleiding volgden (NEET's) blijft een van de laagste in de EU. Nederland blijft op dit gebied een van beste presteerders in de EU, ook na een lichte stijging in 2024 (met 0,2 procentpunten tot 4,9 %). Nederland heeft een van de hoogste percentages arbeidsparticipatie in de EU. Dat is deels te danken aan de relatief hoge participatie van vrouwen, die recentelijk meer uren zijn gaan werken. Tegelijkertijd blijft werken in deeltijd een veelvoorkomend verschijnsel, zeker onder vrouwen, al is het percentage dat dat onvrijwillig doet een van de laagste in de EU. De groei van de arbeidsproductiviteit is gestagneerd en is structureel laag (0,4 % per jaar in 2014-2024). Dit is het gevolg van een sterke groei van de werkgelegenheid in sectoren met een lage productiviteit en in sectoren met veel flexibele arbeid.

Grafiek A10.1: Kernpercentages: activiteit, werkloosheid, langdurige werkloosheid, werkloosheid onder jongeren, NEET



(1) Activiteitspercentage en arbeidsparticipatiepercentage (% van de bevolking), totaal, leeftijd 20-64.
Percentage werkloosheid en percentage langdurige werkloosheid (% van de beroepsbevolking), totaal, leeftijd 15-74.
Percentage werkloosheid onder jongeren (% van de beroepsbevolking), totaal, leeftijd 15-24
NEET: geen scholing, geen werk, geen stage (% van de bevolking), totaal, leeftijd 15-29.
Bron: Eurostat, LFS [lfsi_emp_a, une_rt_a, edat_lfse_20, une_ltu_a].

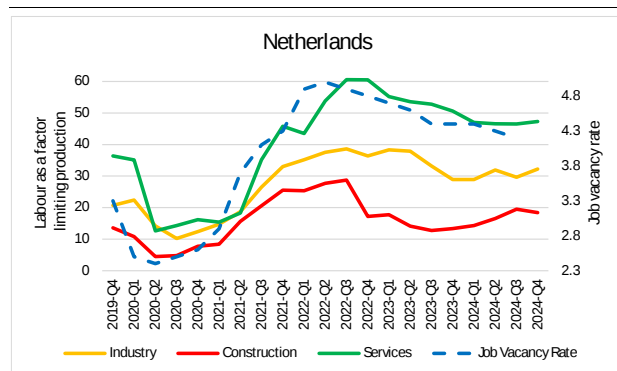
In diverse sectoren is sprake van een aanzienlijk tekort aan arbeidskrachten. Dit tekort was al vóór de COVID-19-pandemie aan het toenemen, maar heeft zich in de herstelperiode erna uitgebreid naar steeds meer sectoren. De macro-economische vaardighedenmismatch⁽¹⁶⁵⁾ in Nederland is weliswaar zeer laag, maar het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden vormt in diverse sectoren een uitdaging. Ondanks de recente lichte daling is de vacaturegraad een van de hoogste in de EU (4,3 % in het vierde kwartaal van 2024, ver boven het EU-gemiddelde van 2,3 % in datzelfde kwartaal) en ruim hoger dan het niveau van vóór de pandemie (3,4 % in het vierde

⁽¹⁶⁵⁾De indicator voor de macro-economische vaardighedenmismatch geeft aan hoe de arbeidsparticipatiepercentages zijn verdeeld over de diverse vaardighedencategorieën (gecorrigeerd aan de kwalificatieniveaus ISCED 0-2 (lager), 3-4 (middelbaar) en 5-7 (hoger)).



kwartaal van 2019). Het tekort is het meest nijpend in sectoren waar de vacaturegraad hoger dan 4,5 % is. Volgens gegevens van Cedefop-Eures ⁽¹⁶⁶⁾ waren voor deze beroepen de meeste vacatures in Nederland: office professionals, metaal- en machinewerkers, boekhoudkundig medewerkers, onderzoekers en engineers, elektrotechnici, ICT'ers, persoonlijke dienstverleners en bouwvakkers ⁽¹⁶⁷⁾. In oktober 2024 verklaarden tamelijk veel werkgevers in de dienstensector (47,3 %) te verwachten dat personeelstekorten hun productie zou beperken, een van de hoogste percentages in de EU en ver boven het gemiddelde van 26,8 %. Dit percentage was ook hoger dan het EU-gemiddelde in de industrie (32,2 % versus 18 %) ⁽¹⁶⁸⁾.

Grafiek A10.2: **Tekort aan arbeidskrachten in Nederland**



(1) Vacaturestatistieken volgens NACE Rev. 2-activiteit — kwartaalgegevens.

Bron:

De tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden belemmeren niet alleen bedrijfsactiviteiten, innovatie en de groene en de digitale transitie, maar vormen ook een aanzienlijk risico voor de arbeidsproductiviteit, duurzame en inclusieve groei en het concurrentievermogen. De economische groei na de pandemie heeft de krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt waarschijnlijk verder vergroot. Structurele factoren als een beperkte groei van de arbeidsproductiviteit en een afnemend arbeidsaanbod als gevolg van demografische veranderingen blijven belangrijke oorzaken van de ernstige arbeidstekorten.

⁽¹⁶⁶⁾Eures — Countries and occupations | Cedefop.

⁽¹⁶⁷⁾Van januari tot en met september 2024.

⁽¹⁶⁸⁾Bron: Enquêtes onder Europese bedrijven en consumenten van ECFIN.

Daarnaast kunnen verwachte trends op het gebied van de ontwikkeling van de beroepsbevolking en potentiële migratiebeperkende maatregelen de ernstige arbeidstekorten in bepaalde sectoren verergeren. Om deze uitdaging het hoofd te bieden, heeft de Nederlandse overheid voor bepaalde sectoren, zoals de gezondheidszorg en het onderwijs, gerichte maatregelen vastgesteld en een opzet voor een brede arbeidsmarktagenda gepresenteerd, die in 2025 in samenspraak met belanghebbenden verder zal worden uitgewerkt. Nuttige maatregelen die personen aanmoedigen om meer uren te gaan werken en het arbeidsaanbod vergroten, omvatten het bevorderen van een beter evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders en voor personen met gezins- en zorgtaken, alsook het verhogen van de kwaliteit van werk. De volgende maatregelen kunnen effectief zijn om ervoor te zorgen dat er in belangrijke sectoren met een tekort voldoende arbeidskrachten beschikbaar zijn en om de productiviteit en het concurrentievermogen te verbeteren: i) een meer gericht en op maat gemaakt arbeidsmarktbeleid; ii) bij- en omscholingsmogelijkheden versterken voor iedereen; iii) talent aantrekken en legale migratie stimuleren om het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden te verminderen; iv) sectoroverschrijdende mobiliteit aanmoedigen; en v) meer investeren in innovatie.

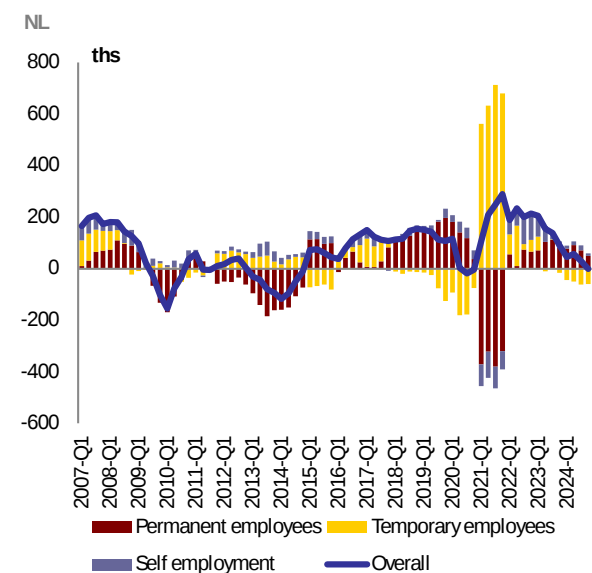
Ondanks een hoge participatiegraad hebben bepaalde groepen moeite om een goede baan te vinden, zoals personen met weinig vaardigheden, personen met een migratieachtergrond of personen met een handicap. Personen met een flexibel of tijdelijk contract hebben veelal een laagbetaalde baan waar niet veel vaardigheden voor nodig zijn, in sectoren met een lage productiviteit. Hun inkomensniveau ligt aanzienlijk lager en armoede komt significant vaker voor dan onder werknemers met een vast contract. Werken in deeltijd is wijdverspreid, in het bijzonder onder vrouwen (60,5 % tegen 27,9 % in de EU in 2024). Veel vrouwen geven aan dat hun gezins- en zorgtaken de primaire reden zijn waarom ze in deeltijd werken. Hoewel het verschil in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen onder het EU-gemiddelde ligt (7,6 procentpunten versus 10,0 procentpunten in de EU in 2024), heeft dit geresulteerd in een van de grootste genderkloven op het gebied van werken in deeltijd in de EU (41,9 procentpunten, tegen een EU-gemiddelde van 20,2 procentpunten in 2024) en in een

aanzienlijke pensioenkloof tussen mannen en vrouwen (36,3 %, tegen 24,7 % in de EU in 2024). De arbeidsparticipatie van personen die niet in de EU geboren zijn, ligt weliswaar boven het EU-gemiddelde (68,6 % versus 65,3 % in 2024), maar de kloof tussen deze en in Nederland geboren personen is ruim twee keer zo groot als het EU-gemiddelde. In Nederland geboren personen met een migratieachtergrond bevinden zich vaak in een ongunstige positie op de arbeidsmarkt, deels vanwege hun lagere onderwijsresultaten, maar ook vanwege discriminatie en omdat hun kwalificaties niet worden erkend. De werkgelegenheidskloof voor personen met een handicap is in 2024 verder verkleind en ligt nu onder het EU-gemiddelde (20,9 procentpunten versus 24,0 procentpunten). Nederland heeft geen streefcijfer vastgesteld voor de werkgelegenheid voor personen met een handicap. Het aanboren van het arbeidsmarktpotentieel van deze groepen kan helpen om tekorten te verlichten (die anders investeringsprojecten zouden kunnen belemmeren, waaronder projecten in verband met de groene en de digitale transitie) en om hen beter in staat te stellen de arbeidsmarkt te betreden.

Ook de sterk gesegmenteerde arbeidsmarkt vormt een grote structurele uitdaging. De inzet van flexibele arbeidskrachten (onder wie ook zelfstandigen zonder personeel) is nog steeds zeer hoog en vertegenwoordigt een aanzienlijk deel van de Nederlandse arbeidsmarkt. Het percentage flexibele en tijdelijke contracten blijft ver boven het EU-gemiddelde (22,6 %, tegen 11,6 % in 2024), evenals het aantal zelfstandigen zonder personeel (12,8 %, tegen 9,0 % van de totale werkgelegenheid in 2024). Het grote aandeel flexibel werk en het structurele risico van de segmentering van de arbeidsmarkt belemmeren investeringen en remmen de productiviteit en zijn in het bijzonder schadelijk voor personen die zich in de marges van de arbeidsmarkt bevinden. Deze factoren hebben ook een negatief effect op i) investeringen in vaardigheden door werkgevers; ii) de deelname aan opleidingen, een leven lang leren en de ontwikkeling van vaardigheden; iii) de arbeidsproductiviteit; iv) een duurzame en inclusieve groei; en v) het concurrentievermogen. Bovendien brengen ze het behalen van de doelen voor de groene, de digitale en de energietransitie in gevaar. Daar komt bij dat personen met een flexibel dienstverband vaak kwetsbaarder zijn en meer kans op armoede (onder werkenden) en/of sociale uitsluiting lopen. Nederland heeft in zijn herstel- en veerkrachtplan maatregelen

opgenomen om de inzet van zelfstandigen (ook van zelfstandigen zonder personeel) te ontmoedigen en een gelijk speelveld met werknemers in vaste dienst te creëren. Dit omvat grote hervormingen, zoals i) een geleidelijke vermindering van de belastingaftrek voor zelfstandigen; ii) de invoering van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen; iii) maatregelen om schijnzelfstandigheid aan te pakken (waaronder verduidelijking van het begrip “arbeidsverhouding” en de invoering van het zogenoemde “rechtsvermoeden”); en iv) de afschaffing van het handhavingsmoratorium (met ingang van 2025). De overheid werkt ook aan een wet(svoorstel) dat personen met een flexibel contract meer baanzekerheid moet geven (door nulurencontracten te verbieden en oproepcontracten te vervangen door een nieuw type contract dat werknemers meer inkomenszekerheid biedt). Deze wet moet ook de baanzekerheid van uitzendkrachten verbeteren (door de meest onzekere fase van uitzendwerk te verkorten en draaieurconstructies te voorkomen).

Grafiek A10.3: **Dienstverband per type (vast, tijdelijk, zelfstandig), veranderingen van jaar tot jaar**



(1) Dienstverband (duizend), totaal, leeftijd 20-64, verandering van jaar tot jaar, gebaseerd op gegevens zonder seizoenscorrectie.

Bron: Eurostat, LFS [lfsq_egaps, lfsq_etgaed].

De stijging van de lonen is robuust geweest tegen een achtergrond van een aanhoudend groot tekort aan arbeidskrachten. De nominale loongroei zal naar verwachting dalen van 6,3 % in 2023 en 2024 tot 4,7 % in 2025,

terwijl deze boven de 3,6 % in 2022 blijft ⁽¹⁶⁹⁾. Na een aanzienlijke daling van 8 % in 2022 steeg de reële loongroei weer in 2023 en 2024 (met respectievelijk 2,6 % en 2,9 %), gevolgd door een lichte daling tot 2,3 % in 2025. Het herstel van de reële lonen is te danken aan de aanhoudende nominale loongroei in een context van een groot tekort aan arbeidskrachten, in combinatie met een dalende inflatie (van 11,6 % in 2022 naar 3,2 % in 2024). Tegelijkertijd steeg het wettelijk minimumloon nog sterker: met circa 27 % tussen januari 2022 en juli 2025 — een toename met ongeveer 10 % in reële termen. De groei van de loonkosten per eenheid product ⁽¹⁷⁰⁾ bedroeg in 2023 7,9 % (hoger dan het gemiddelde van 6,4 % in de eurozone) en zal naar verwachting afvlakken tot 6,3 % in 2024 en tot 3,5 % in 2025.

De Nederlandse economie is zich, tegen een achtergrond van een tekort aan arbeidskrachten in opkomende sectoren, aan het instellen op de groene en de digitale transitie. In 2024 maakte de werkgelegenheid in de energie-intensieve industrieën van het land 1,3 % van de totale werkgelegenheid uit, terwijl het aantal banen in de groene economie substantieel was gestegen. Tussen 2016 en 2022 groeide de werkgelegenheid in de milieu-industrie met 45,7 %, uitkomend op 2,2 % van de totale werkgelegenheid (EU: 3,3 %). De vacaturegraad in de bouw, een belangrijke sector voor de groene transitie, ligt significant boven het EU-gemiddelde (6,8 % versus 3,1 % in 2024). De broeikasgasintensiteit van de Nederlandse beroepsbevolking is verbeterd en daalde van 20,8 ton per werknemer in 2015 naar 13,3 in 2023 (EU: 12,3), wat wijst op vooruitgang in de groene transitie. De ICT-sector is ook goed ontwikkeld: ICT-specialisten maken 7,0 % van de totale werkgelegenheid uit (tegen 5,0 % in de EU in 2024). Het tekort aan technisch geschoold personeel vormt echter een sterk beperkende

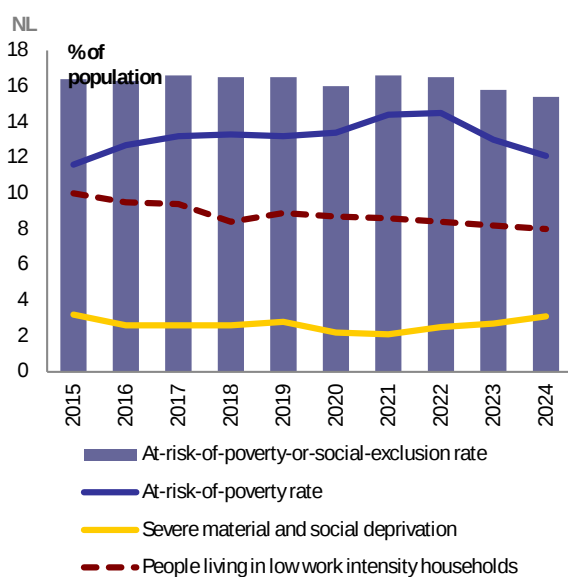
factor voor de voortgang van de digitale transitie. In dit verband zijn de juiste vaardigheden van vitaal belang voor een geslaagde arbeidsmarkttransitie, met name in transformerende sectoren (zie bijlage 12). Voor de bevordering van een rechtvaardige groene transitie is een breed scala aan beleidsinstrumenten vastgesteld. Zo zijn er, voornamelijk in het kader van het Fonds voor een rechtvaardige transitie, maatregelen voorgenomen om potentiële werknemers bij te scholen voor groene banen en sectoren en om potentiële risico's voor de meest kwetsbare groepen die zich tijdens het transitieproces kunnen voordoen te beperken. Nederland spant zich ook in om de door de groene transitie geboden kansen voor het vergroten van de arbeidsmarktparticipatie van ondervertegenwoordigde of kwetsbare groepen te benutten. In 2021 werd slechts 30 % van alle groene posities bekleed door vrouwen. Nederland heeft systematische en diepgaande analyse- en beoordelingsinstrumenten voor het monitoren van de sociaaleconomische effecten van de groene transitie geïntroduceerd. Met het actieplan voor groene en digitale banen worden verschillende arbeidsmarkttuitdagingen aangepakt, met name tekorten in relevante sectoren. Het zou verstandig zijn om deze maatregelen toe te spitsen op degenen die het meest rechtstreeks door de transitie worden geraakt.

⁽¹⁶⁹⁾Voor de nominale loongroei wordt gekeken naar de beloning per werknemer. Dit omvat: i) lonen in geld of in natura; en ii) sociale premies ten laste van de werkgever. Voor het reële brutoloon wordt het GICP gebruikt als deflator. Reële lonen waarvoor deze deflator is gebruikt, kunnen afwijken van de reële lonen in AMECO (waar de particuliere consumptie als deflator wordt gebruikt). De gegevens voor 2024 en 2025 zijn gestoeld op de economische najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie.

⁽¹⁷⁰⁾De loonkosten per eenheid product zijn gedefinieerd als de verhouding van de totale beloning per werknemer tot de output per werknemer (arbeidsproductiviteit).

Nederland blijft wat sociale resultaten betreft over het algemeen goed presteren. Nederland staat echter voor enkele uitdagingen in verband met de stijging van armoede onder werkenden en de bovenmatige uitgaven aan huisvesting, vooral voor huishoudens met een lager inkomen. De aanpak van deze uitdagingen zal bepalend zijn voor de vooruitgang in de richting van het nationale streefcijfer voor armoedebestrijding voor 2030, evenals voor de bijdrage aan inclusieve groei en het concurrentievermogen.

Grafiek A11.1: **Percentage personen dat risico op armoede of sociale uitsluiting loopt en de bestanddelen daarvan (AROP, SMSD, LWI)**



(1) AROPE: het percentage personen die risico op armoede of sociale uitsluiting lopen (% van de totale bevolking). Personen die risico op armoede lopen (at-risk-of-poverty — AROP) en/of met ernstige materiële en sociale deprivatie kampen (SMSD) en/of deel uitmaken van een huishouden met een bijzonder lage werkintensiteit (LWI).

Bron: Eurostat, EU-SILC [ilc_peps01n, ilc_li02, ilc_mdsl1, ilc_lvh11n].

Het armoedeniveau is weliswaar nog steeds relatief laag, maar sommige bevolkingsgroepen lopen grotere risico's. Het percentage personen die risico op armoede of sociale uitsluiting lopen (at-risk-of-poverty or social exclusion — AROPE) daalde in 2024 naar 15,4 %, het laagste vastgelegde peil sinds 2015 (EU: 21,0 %). Niettemin zijn er bepaalde groepen die een veel hoger risico op armoede lopen, zoals personen met een migratieachtergrond (32,5 %) en personen met een handicap (22 %), omdat zij nog steeds worden geconfronteerd met uitdagingen die voortvloeien uit de

oververtegenwoordiging van onzekere flexibele contracten, het gebrek aan erkenning van hun kwalificaties, minder kansen op werk, armoede onder werkenden en discriminatie. Onder de personen die risico op armoede of sociale uitsluiting lopen, is de kloof tussen personen die niet in de EU zijn geboren en personen die in Nederland zijn geboren een van de hoogste in de EU (23 procentpunten in 2023, tegen 20,8 procentpunten voor de EU). Het aandeel kinderen dat risico op armoede of sociale uitsluiting loopt is weliswaar lager dan het EU-gemiddelde (15,8 %, tegen 24,2 % in 2024), maar dit aantal is onlangs gestegen, terwijl deze ontwikkeling in de EU een stabiel beeld laat zien. Nederland boekt over het algemeen vooruitgang bij het behalen van het streefcijfer om in 2030 het aantal personen dat risico op armoede of sociale uitsluiting loopt met minimaal 163 000 personen te verminderen ten opzichte van 2019. Nadat het aantal personen dat risico op armoede of sociale uitsluiting loopt na de COVID-19-pandemie in eerste instantie steeg, nam dit aantal in 2024 met 86 000 af ten opzichte van 2019. Gelet op de aanhoudende kloven tussen de groepen lijkt het echter passend om aanvullende beleidsmaatregelen vast te stellen. Nederland heeft in het kader van de Europese pijler van sociale rechten voor 2030 geen complementair streefcijfer voor het terugdringen van kinderarmoede vastgesteld, maar het actieplan van 2022 voor de uitvoering van de Europese kindergarantie (ECG) bevat de doelstelling dat het aantal kinderen dat in armoede opgroeit (volgens een nationale definitie), binnen vier jaar moet worden gehalveerd. Uit het ECG-uitvoeringsverslag voor 2024 blijkt dat op bepaalde gebieden vooruitgang is geboekt, bijvoorbeeld de grotere toegankelijkheid van kinderopvang, het Programma Ontwikkeling jonge kind of de handreiking “Omgaan met armoede op scholen”. Deze maatregelen zijn belangrijk om de resterende toegankelijkheidskloven te overbruggen. Zo is de kloof tussen kinderen tot drie jaar die deelnemen aan voor- en voorschoolse educatie en opvang en die wel of niet in armoede leven, in Nederland een van de hoogste: 31,1 %, tegen 71,6 % (in 2023).

De huizenprijzen zijn de afgelopen tien jaar aanzienlijk gestegen en de schuldenlast van huishoudens is hoog. De huizenprijzen zijn sinds 2015 met meer dan 80 % gestegen. In 2023 zijn deze prijzen marginaal gedaald (-1,9 %), maar na jaren van grote stijgingen wordt geraamd dat woningen over het geheel genomen



overgewaardeerd zijn (+13,3 % in 2022 en +14,5 % in 2021). De afgelopen jaren vond de aanpassing aan de hogere rente eerder plaats via het volume dan via de prijzen; zowel het aantal huizentransacties als het aantal bouwvergunningen daalde in 2022 en 2023. De huizenprijzen zijn in 2024 verder gestegen (+10,3 % van jaar tot jaar in het derde kwartaal van 2024). Kijkend naar de toekomst, zouden de stijging van de lonen en het aanhoudend krappe woningaanbod de druk op de huizenprijzen verder kunnen vergroten. Bovendien is de schuldenlast van huishoudens hoog met 95 % van het bbp en 144 % van het besteedbare bruto-inkomen van huishoudens in 2023. Wat de financiële stabiliteit betreft, heeft het Europees Comité voor systeemrisico's in februari 2024 geconcludeerd dat de markt voor niet-zakelijk onroerend goed in Nederland hoge risico's in zich draagt en dat de macroprudentiële beleidsmix weliswaar passend is, maar slechts gedeeltelijk toereikend om de situatie te ondervangen.

De betaalbaarheid van woningen is over het algemeen verslechterd door de stijgende huizenprijzen en de trage aanwas van nieuwe woningen, wat weerspiegeling is van de sterke mismatch tussen vraag en aanbod. De afgelopen tien jaar zijn de huizenprijzen sneller gestegen dan de inkomens van huishoudens en is de gestandaardiseerde verhouding tussen huizenprijs en inkomen sinds 2015 met 27 % gestegen, in weerwil van een duidelijke verslapping in 2023. Deze verhouding ligt ongeveer 27 % boven het langjarig gemiddelde. Het aantal woningen per hoofd van de bevolking is sinds 2015 relatief stabiel gebleven, met een bescheiden toename van 2 %. Deze verhouding ligt echter nog steeds ongeveer 10 % onder het gemiddelde in de eurozone en draagt bij tot een geschat woningtekort van ruim 400 000 in 2024. Hoewel het aantal opgeleverde woningen per hoofd van de bevolking sinds 2015 met bijna 50 % is toegenomen, waardoor het boven het EU-gemiddelde ligt, is het aantal gebouwde nieuwe woningen in 2024 met 5 % afgenomen, na een eerdere daling met 6 % in 2023. Ondertussen loopt het aantal bouwvergunningen voor woningen de afgelopen jaren terug, ondanks een herstel in 2024, wat erop zou kunnen duiden dat het aanbod aan nieuwe woningen in de toekomst nog kleiner zal worden. Gelet op de kosten van hypotheeklen is de leencapaciteit van huishoudens de afgelopen tien jaar verslechterd, aangezien een

gemiddeld huishouden een groter deel van het jaarinkomen moet besteden aan hypotheekbetalingen. De verhouding tussen de prijzen van nieuwe huurcontracten en inkomens is de afgelopen tien jaar gestegen.

De bovenmatige uitgaven voor huisvesting blijven een uitdaging, vooral voor huishoudens met een lager inkomen. Het aandeel van de bevolking dat deel uitmaakt van een huishouden waarvan de totale huisvestingskosten meer dan 40 % van het totale besteedbare inkomen van het huishouden uitmaken, is gestegen van 8,3 % in 2020 naar 10 % in 2022 (EU: 9,1 %). In 2023 daalde dit aandeel tot 9,3 % en verder tot 6,9 % in 2024 (EU: 8,2 %). De inflatie, stijgende energieprijzen en de schaarste aan betaalbare en geschikte huizen hebben een aanzienlijke weerslag op het besteedbare inkomen van huishoudens gehad. In Nederland wordt 20,5 % van het besteedbare inkomen van huishoudens uitgegeven aan huisvesting (EU: 19,2 %). Dit is vooral een probleem voor huishoudens met een inkomen dat lager is dan 60 % van het mediane equivalente inkomen, met 27,9 % dat risico op armoede loopt door te hoge huisvestingskosten (EU: 31,1 %). Huurders worden onevenredig zwaar getroffen: 43,9 % van de huurders die tegen de marktprijs huren en 14,3 % van de huurders die tegen een verlaagde prijs huren (zoals sociale huur) heeft bovenmatig hoge woonlasten, terwijl van de huiseigenaren met een hypotheek slechts 1,0 % daar last van heeft. De Nederlandse regering werkt aan maatregelen om de huurtoeslag te vereenvoudigen en te verhogen. Naar verwachting zal vrijwel iedereen die momenteel een huurtoeslag ontvangt (ongeveer 1,5 miljoen personen ⁽¹⁷¹⁾) een hoger bedrag ontvangen dankzij deze vereenvoudigingen, die onder meer bestaan uit een generieke verlaging van de eigen bijdrage, harmonisatie van het aantal huishoudtypen in de huurtoeslag en de invoering van een lineaire inkomensafhankelijke afbouw. In 2026 zal het aantal begunstigden hierdoor naar verwachting met 170 000 toenemen (ten opzichte van 2024) ⁽¹⁷²⁾. In 2023 gaf 7 % van de respondenten van een enquête aan dat zij in het verleden huisvestingsproblemen hadden ervaren,

⁽¹⁷¹⁾Ministerie van Financiën. [Aantallen en bedragen | Over ons werk | Over Dienst Toeslagen](#).

⁽¹⁷²⁾Ministerie van Binnenlandse Zaken. [Memorie van toelichting](#).

een aandeel dat bijna verdubbelde voor personen die risico op armoede of sociale uitsluiting lopen (13 %) ⁽¹⁷³⁾. Volgens de laatste beschikbare administratieve gegevens (2023) zijn 30 600 personen in Nederland dakloos: personen die op straat leven, die een onconventioneel onderkomen hebben of die in een noodopvang of bij familie, vrienden of kennissen verblijven ⁽¹⁷⁴⁾. Nederland heeft het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis (2023-2030) ingevoerd, dat beoogt de dakloosheid in Nederland significant en structureel terug te dringen, overeenkomstig de ambitie van de verklaring van Lissabon om dakloosheid tegen 2030 uit te bannen ⁽¹⁷⁵⁾, met nadruk op preventie en huisvesting.

De energiearmoede in Nederland is relatief beperkt. In 2024 was 7,1 % van de bevolking niet in staat om de eigen woning voldoende te verwarmen (EU: 9,2 %). Dit vormt een significante stijging met 4,7 procentpunten sinds 2021, en voor personen die risico op armoede of sociale uitsluiting lopen, was dit percentage 19,5 %. Bij slechts 1,9 % was sprake van een betalingsachterstand voor nutsvoorzieningen (EU: 6,9 %). Nederland pakt de energiearmoede aan door middel van diverse energie-efficiëntiemaatregelen, zoals isolatie van woningen (met de hulp van zogeheten “energiefixers”) en een prijsplafond in de wintermaanden. De afgelopen jaren heeft de regering de kwetsbaarste huishoudens gesteund: huishoudens met een laag inkomen konden een energietoeslag aanvragen. Nederland zou echter baat hebben bij meer gerichte structurele maatregelen om de onderliggende oorzaken van energiearmoede aan te pakken.

Nederland heeft een relatief laag niveau van inkomensongelijkheid.

De inkomenskwintielverhouding (S80/S20-ratio) daalde in 2024 naar 3,72 (EU: 4,66). Ondanks een lichte stijging ten opzichte van het jaar ervoor blijft de groei van het reële besteedbare bruto-inkomen van huishoudens per hoofd van de bevolking iets achter bij het EU-gemiddelde, met 109,36 (EU:

111,05). De Nederlandse regering wil werken echter meer lonend maken door de inkomstenbelasting te verlagen. Vanaf 2025 worden de tarieven van de inkomstenbelasting aangepast, met een verlaging voor de eerste schijf. Daarnaast wordt het huidige stelsel met twee schijven met verschillende tarieven vervangen door een systeem met drie schijven met drie tarieven.

Vervoersarmoede en ongelijkheden op milieugebied vormen geen grote belemmeringen voor de rechtvaardige groene transitie.

Het aandeel personen dat zich geen auto kon veroorloven, bedroeg in 2024 5,2 % (EU: 5,6 %). Dit aandeel was echter iets hoger dan het EU-gemiddelde voor personen die risico op armoede lopen (15,2 %, tegen 15,9 % in 2023). Dit wijst erop dat de algemene bevolking zich zonder uitdagingen een auto kan veroorloven, maar dat kwetsbare inkomensgroepen een hoger risico op vervoersarmoede lopen. Met name personen met een armoederisico ondervinden moeilijkheden door de zeer hoge brandstofprijzen voor particulier vervoer. Uit een recente analyse blijkt dat tussen de 113 000 en 270 000 huishoudens in Nederland een laag inkomen en hoge brandstofkosten hebben. Binnen deze groep zijn tussen de 73 000 en 175 000 huishoudens extra kwetsbaar omdat zij weinig financieel vermogen en beperkte toegang tot openbaar vervoer hebben ⁽¹⁷⁶⁾. Wat de ongelijkheid op milieugebied betreft, was de consumptievoetafdruk voor de 20 % van de bevolking met het hoogste inkomen in 2022 1,5 keer groter dan de voetafdruk van de armste 20 % (EU: 1,9).

⁽¹⁷³⁾EU-SILC over huisvestingsproblemen
https://doi.org/10.2908/ILC_LVH001.

⁽¹⁷⁴⁾Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) van Nederland (2024).

⁽¹⁷⁵⁾[Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis \(2023-2030\)](#).

⁽¹⁷⁶⁾TNO (2024). [Groep huishoudens kwetsbaar in transitie naar duurzame mobiliteit](#).

De productiviteit en het concurrentievermogen van Nederland op lange termijn zijn in het geding door de afname van basisvaardigheden (vooral onder kansarme leerlingen), het aanhoudende lerarentekort en het tekort aan vaardigheden die nodig zijn voor de groene en de digitale transitie. Het aantal ondermaats presterende leerlingen van 15-jaar is toegenomen op alle drie de competentiegebieden die in het kader van het OESO-programma voor de internationale beoordeling van leerlingen (PISA) worden getoetst. Diverse maatregelen zijn ingevoerd om de afname van basisvaardigheden een halt toe te roepen, maar het lerarentekort en de vroegtijdige uitsplitsing van leerlingen in een groot aantal verschillende leertrajecten kunnen het effect daarvan beperken. Het lage aandeel studenten dat in een STEM- of ICT-richting afstudeert, vergroot het tekort aan vaardigheden nog verder. Nederland kent weliswaar een van de hoogste percentages deelname aan volwasseneneducatie, maar bepaalde groepen in een ongunstige arbeidssituatie of kwetsbare maatschappelijke positie nemen momenteel minder deel aan een leven lang leren.

De deelname aan voor- en voerschoolse educatie en opvang vanaf 3 jaar ligt boven het EU-gemiddelde, maar gerichte steun voor kansarme kinderen kan worden gehinderd door het personeelstekort. 93,2 % van alle kinderen in Nederland neemt deel aan voor- en voerschoolse educatie en opvang, wat minder is dan het EU-gemiddelde (94,6 %) en ook minder dan het EU-streefcijfer voor 2030 (96 %). Kinderen die risico op armoede of sociale uitsluiting lopen, nemen minder vaak deel aan voor- en voerschoolse educatie en opvang dan kinderen die geen risico op armoede of sociale uitsluiting lopen (in 2023 was dit verschil 35,2 procentpunten voor de leeftijdscategorie 0-3 jaar). 30 % van de voor- en voerschoolse educatie-instellingen voor kansarme kinderen in de leeftijdscategorie 2,5-4 jaar⁽¹⁷⁷⁾ kampen met een personeelstekort, wat overeenkomt met gemiddeld 25 % van het totale personeelsbestand⁽¹⁷⁸⁾. Op

⁽¹⁷⁷⁾Voor- en voerschoolse educatie dient ter ondersteuning van peuters die een mogelijk risico op een ontwikkelingsachterstand hebben, zodat zij een goede start kunnen maken op de basisschool.

⁽¹⁷⁸⁾Bakker, A.F., Das, L., Lange, A. De, Leseman, P. en Varwijk, J.: [Personeelstekort bij Voerschoolse Educatie](#).

nationaal niveau zal het personeelstekort tegen 2031 naar verwachting verder oplopen tot 7 700 personen, vijf keer zo hoog als het huidige niveau. Om de huidige en toekomstige tekorten aan te pakken, heeft de minister van Sociale Zaken diverse maatregelen aangekondigd, waaronder de invoering van een nieuw soort functie voor personen zonder kwalificaties in combinatie met loopbaanontwikkeling, en het bieden van stimulansen aan gekwalificeerde werknemers om meer uren te werken⁽¹⁷⁹⁾.

De basisvaardigheden van leerlingen zijn de afgelopen tien jaar sterk afgenomen, maar het aandeel best presterende leerlingen op het gebied van wiskunde en exacte vakken behoort tot de hoogste in de EU. In 2012 lag het aandeel ondermaats presterende leerlingen onder het EU-streefcijfer voor (15 %) en ver onder het EU-gemiddelde op alle drie de gebieden. In 2022 was dit aandeel echter bijna verdubbeld voor wiskunde en exacte vakken en 2,5 keer zo groot geworden voor leesvaardigheid⁽¹⁸⁰⁾. Het aandeel ondermaatse prestaties blijft alleen voor wiskunde onder het EU-gemiddelde, dat eveneens is gestegen⁽¹⁸¹⁾. Bijna de helft van de in het buitenland geboren leerlingen presteert ondermaats voor wiskunde (48,5 %). Onder de in Nederland geboren leerlingen met in het buitenland geboren ouders is het aandeel ondermaatse prestaties aanzienlijk lager (37,9 %). Over een periode van tien jaar daalden de gemiddelde prestaties op het gebied van lezen en wiskunde meer dan gemiddeld in de EU. Deze daling verschilde substantieel tussen de verschillende leertrajecten in het middelbaar onderwijs, waarbij de toetsresultaten van leerlingen in de laagste trajecten het meest daalden⁽¹⁸²⁾. Zelfs met het aanzienlijk gedaalde aandeel best presterende leerlingen heeft Nederland nog steeds het hoogste aandeel best

⁽¹⁷⁹⁾[Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Kamerbrief voortgang aanpak personeelstekort kinderopvang.](#)

⁽¹⁸⁰⁾OESO (2023a). PISA 2022 Results (Volume I): [The State of Learning and Equity in Education](#).

⁽¹⁸¹⁾In PISA 2022 was het aandeel ondermaatse prestaties 34,6 % voor lezen (EU: 26,2 %); 27,4 % voor wiskunde (EU: 29,5 %) en 27,3 % voor exacte vakken (EU: 24,2 %).

⁽¹⁸²⁾[Meelissen, M., Maassen, N., Gubbels, J., Langen, A. Van, Valk, J., Dood, C., Derks, I., Zandt, In 't, M. en Wolbers, M. Resultaten PISA-2022 in vogelvlucht.](#)



presterende wiskundeleerlingen in de EU ⁽¹⁸³⁾. Wat digitale vaardigheden betreft, presteren de meeste Nederlandse leerlingen/studenten ondermaats en zijn de verschillen op basis van het opleidingsniveau van de ouders de grootste in de EU ⁽¹⁸⁴⁾.

De ondermaatse prestaties onder kansarme leerlingen zijn significant toegenomen. In 2018 had slechts 26,1 % van de leerlingen in het onderste kwart van de bij het PISA-studie gehanteerde sociaaleconomische index niet de basiscompetenties in wiskunde, tegen 5,3 % van de niet-kansarme leerlingen. Deze percentages waren in 2022 gestegen naar respectievelijk 42 % en 9,9 %. Ongelijkheden in het onderwijs hebben later in het leven negatieve implicaties; zo volgen kansarme jongeren minder vaak hoger onderwijs en nemen volwassenen met weinig kwalificaties minder vaak deel aan een leven lang leren. Als tegenmaatregel voor de afname in basisvaardigheden is in 2022 het Masterplan basisvaardigheden gelanceerd om de lees- en schrijfvaardigheden in het Nederlands, wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid te bevorderen. De leerdoelen in het curriculum worden gestroomlijnd, met meer nadruk op de ontwikkeling van basisvaardigheden. Tegelijkertijd zijn een aantal maatregelen ter ondersteuning van kansarme leerlingen afgeschaft of is de financiering daarvan in de begroting van 2025 gekort ⁽¹⁸⁵⁾. In 2021 adviseerde de Onderwijsraad om de eindtoets in het basisonderwijs af te schaffen en de selectie van het leertraject uit te stellen tot na de eerste drie jaar middelbare school teneinde het onderwijs toegankelijker te maken.

Het lerarentekort is aanzienlijk en heeft gevolgen voor de onderwijsresultaten. In 2024 werd 8,1 % van de vacatures voor leraren en 9,8 % van de vacatures voor schoolhoofden

niet gevuld ⁽¹⁸⁶⁾. De tekorten verschillen aanzienlijk naargelang van het aandeel kansarme leerlingen op school en tussen regio's. Het gebrek aan gekwalificeerde leerkrachten kan gevolgen hebben voor de leerresultaten en kan de toegang tot kwalitatief onderwijs voor iedereen belemmeren ⁽¹⁸⁷⁾. Basisscholen in de vijf grootste steden hebben te kampen met de grootste tekorten (15,8 %, tegen 6,6 % buiten deze steden), net als basisscholen voor speciaal onderwijs (12,1 %, tegen 9,4 % op reguliere scholen) ⁽¹⁸⁸⁾. In het middelbaar onderwijs is het tekort met gemiddeld 5,1 % iets lager. De Lerarenstrategie 2022 voorzag in een aantal maatregelen om het beroep aantrekkelijker te maken. In het Onderwijsakkoord van april 2022 heeft de regering zich ertoe verbonden om jaarlijks 1,5 miljard EUR te investeren in de salarissen van leraren en ander personeel in het onderwijs.

De deelname aan beroepsonderwijs en -opleiding blijft aanzienlijk hoger dan in de andere lidstaten. In 2023 was het aandeel leerlingen op middelhoog niveau dat aan beroepsgerichte programma's deelnam aanzienlijk hoger dan het EU-gemiddelde (69,6 % versus 52,4 %). Het percentage afgestudeerden van beroepsonderwijs en -opleiding dat leren op de werkplek omvatte lag ruim boven het EU-gemiddelde (94,3 % versus 65,3 % in 2024). Een hoog percentage pas afgestudeerden van beroepsonderwijs en -opleiding vindt ook een baan (90,5 %, tegen het EU-gemiddelde van 80,0 %). Dit wijst erop dat programma's erin slagen om personen de kennis, vaardigheden en competenties bij te brengen die zij nodig hebben voor de arbeidsmarkt in het algemeen en voor specifieke beroepen in het bijzonder. De aandachtsgebieden in het geactualiseerde nationale uitvoeringsplan zijn: i) bevorderen van kansengelijkheid in en het inclusiever maken van beroepsonderwijs en -opleiding; ii) verbeteren van de aansluiting tussen beroepsonderwijs en -opleiding en de arbeidsmarkt; iii) zorgen voor hoogwaardig, toekomstklaar beroepsonderwijs en -opleiding door middel van onderzoek en innovatie; en iv)

⁽¹⁸³⁾In PISA 2022 was het aandeel ondermaatse prestaties 15,4 % (EU: 7,9 %) voor wiskunde; 10,5 % (EU: 6,9 %) voor exacte vakken en 7,0 % (EU: 6,5 %) voor lezen.

⁽¹⁸⁴⁾[International Computer and Information Literacy Study \(ICILS\) in Europe — 2023](#).

⁽¹⁸⁵⁾De maatregelen omvatten de subsidie voor brugklassen in het middelbaar onderwijs, de bonussen voor leraren in grote steden en programma's om de overgang van lagere naar hogere leertrajecten in het beroepsonderwijs te versoepelen. Zie [Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap: OCW-begroting 2025: basis op orde, kwaliteit omhoog](#).

⁽¹⁸⁶⁾[Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap: Trendrapportage Arbeidsmarkt Leraren po, vo en mbo 2024](#).

⁽¹⁸⁷⁾[Europese Commissie/EACEA/Eurydice: Structural indicators for monitoring education and training systems in Europe 2023: The teaching profession](#).

⁽¹⁸⁸⁾[Centerdata: De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel. Po, vo en mbo. 2023-2033](#)

verbeteren van de flexibiliteit en bevorderen van een cultuur van een leven lang leren in beroepsonderwijs en -opleiding. Specifieke maatregelen voor leerlingen in beroepsonderwijs en -opleiding zijn gericht op rekenvaardigheid, de beheersing van de Nederlandse taal en burgerschapscompetenties en worden aangeboden als verplichte vakken. Aanvullende maatregelen moeten ertoe bijdragen dat beroepsonderwijs en -opleiding beter worden afgestemd op de huidige en toekomstige dynamiek van de arbeidsmarkt. Nederland past zijn programma's voor beroepsonderwijs en -opleiding en leerwerktrajecten aan om tegemoet te komen aan de behoeften in verband met de groene transitie. Via school- of leerwerktrajecten kunnen in het middelbaar beroepsonderwijs diverse certificaten op het gebied van klimaat, energie en huisvesting worden behaald (niveau 2, 3 en 4 volgens het Europees kwalificatiekader). Ook zijn er binnen leerwerktrajecten cursussen voor het installeren van laadstations en zonnepanelen en over het terugdringen van het gebruik van gas.

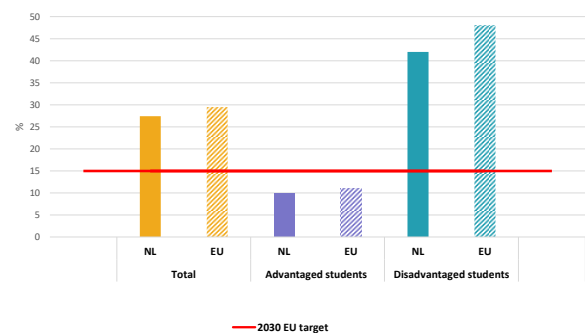
Het aantal personen met een hogeronderwijsdiploma is een van de hoogste in de EU, maar het aandeel STEM-afgestudeerden is laag, wat bijdraagt tot het tekort aan vaardigheden. Van de 25- tot en met 34-jarigen heeft 55,1 % een hogeronderwijsdiploma (EU-gemiddelde: 44,2 %). Het aantal personen met een hogeronderwijsdiploma is ook hoog onder de personen die niet in de EU zijn geboren (47,8%, tegen een EU-gemiddelde van 38,4 %). Het aandeel STEM-afgestudeerden was in 2022 echter laag (20,1 % van alle afgestudeerden in het hoger onderwijs, tegen een EU-gemiddelde van 26,6 %). Het aandeel studenten dat een STEM-studie volgde bedroeg 17,4 % (EU-gemiddelde: 27,1 %). Slechts 5 % daarvan was vrouw (EU-gemiddelde: 8,6 %). Uit nationale gegevens blijkt dat vrouwen nog sterker ondervertegenwoordigd waren in technisch beroepsonderwijs en technische beroepsopleidingen (vrouwen: 9 %; M: 46 %) ⁽¹⁸⁹⁾. Het aantal studenten dat een ICT-studie volgde (4,1 %) was ook lager dan het EU-gemiddelde (5,2 %).

Er is nog ruimte om de groene vaardigheden via school, beroepsonderwijs en -opleiding en

⁽¹⁸⁹⁾ [Platform Talent voor Technologie](#)

het hoger onderwijs te verbeteren. Minder dan een vijfde van de Nederlandse scholen bood (bijna) alle leerlingen in groep 8 de mogelijkheid om mee te doen aan activiteiten met betrekking tot milieuduurzaamheid (gemiddelde in de EU-17: 48 %) ⁽¹⁹⁰⁾. In de 17 onderzochte EU-landen scoorden Nederlandse leerlingen/studenten gemiddeld op het gebied van kennis over duurzame ontwikkeling.

Grafiek A12.1: **Het aandeel ondermaatse prestaties voor wiskunde naar sociaaleconomische achtergrond van leerlingen, PISA 2022**



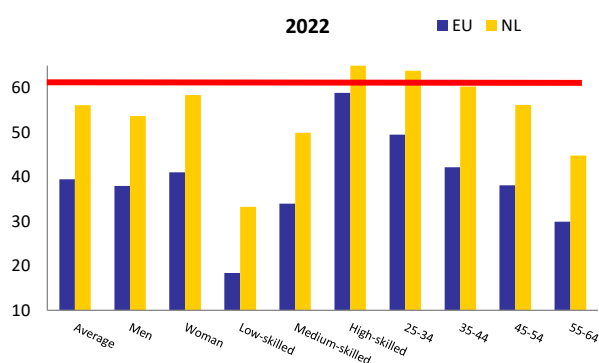
Bron: OECD (2023).

In het licht van het aanhoudende tekort is de ontwikkeling van vaardigheden essentieel voor het verbeteren van het concurrentievermogen en voor het stimuleren van de veerkracht en rechtvaardigheid. Bijna zeven op de tien kleine en middelgrote ondernemingen verklaren moeite te hebben om werknemers met de juiste vaardigheden te vinden ⁽¹⁹¹⁾. In Nederland worden al sinds jaar en dag systematische inventarisaties uitgevoerd om te anticiperen op vaardigheden waar in de toekomst vraag naar zal zijn. Bovendien worden sectorale ontwikkelingstrajecten opgezet om de instroom van gekwalificeerde arbeidskrachten in sectoren en beroepen met een tekort (zoals de zorg en technologie) te stimuleren. Deze trajecten zijn bedoeld voor personen met en zonder baan, waaronder ook personen die niet (meer) actief zijn op de arbeidsmarkt.

⁽¹⁹⁰⁾ 2022 International Civic and Citizenship Education Study (ICCS). Het gemiddelde in de 17 onderzochte lidstaten was 48 %.

⁽¹⁹¹⁾ [Eurobarometer-enquête](#).

Grafiek A12.2: **Volwasseneneducatie**



(1) Deelname aan onderwijs in de afgelopen 12 maanden (exclusief begeleide on-the-job-training).

Bron: Enquête volwasseneneducatie 2022 van Eurostat.

De beschikbaarheid van gekwalificeerde arbeidskrachten is van cruciaal belang voor het concurrentievermogen en het welslagen van de groene transitie. Bijna de helft van de kleine en middelgrote ondernemingen in Nederland geeft aan dat vaardighedentekorten hun inspanningen om digitale technologieën te implementeren of hun bedrijfsvoering groener te maken in de weg staan ⁽¹⁹²⁾. Volgens de Europese Arbeidsautoriteit werden in 2024 tekorten gemeld voor diverse beroepen waarvoor specifieke vaardigheden of kennis voor de groene transitie vereist zijn, waaronder isolatiemonteurs, elektrotechnici, bouwelektriciens en milieutechnisch ingenieurs ⁽¹⁹³⁾. Als Nederland zijn verwachte bijdrage aan het EU-streefcijfer voor hernieuwbare energie voor 2030 wil halen, zullen bovendien tussen 3 400 en 11 400 extra geschoolde arbeidskrachten nodig zijn voor de toepassing van wind- en zonne-energie, wat een investering in vaardigheden van 121,3 tot 151,7 miljoen EUR kan vereisen. Ongeveer 49 000 personen zullen profiteren van bij- en omscholing via het Fonds voor een rechtvaardige transitie. In overeenstemming met de doelstellingen van de aanbeveling van de Raad van 2022 inzake het garanderen van een rechtvaardige transitie naar klimaatneutraliteit investeert Nederland in de vaardigheden die nodig zijn voor een rechtvaardige groene transitie, met

⁽¹⁹²⁾Ibid.

⁽¹⁹³⁾Gebaseerd op het Eures-verslag over tekorten en overschotten op de arbeidsmarkt in 2023 en 2024 van de Europese Arbeidsautoriteit, d.w.z. gegevens die door de nationale coördinatiebureaus van Eures zijn ingediend.

name via het Fonds voor een rechtvaardige transitie. Het Fonds voor een rechtvaardige transitie voorziet in bij- en omscholingsmogelijkheden voor werknemers in emissie-intensieve gebieden die het zwaarst worden getroffen door de klimaattransitie en voor personen in de marges van de arbeidsmarkt, om ervoor te zorgen dat zij over de noodzakelijke vaardigheden voor de transitie beschikken. Het Fonds voor een rechtvaardige transitie helpt ook 240 kleine en middelgrote ondernemingen om te investeren in vaardigheden voor slimme specialisatie en de industriële transitie. Geïntegreerde territoriale ontwikkelingsprojecten met medefinanciering uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling zullen bijna 166 000 personen bereiken.

Nederland presteert over het algemeen zeer goed op het gebied van digitale basisvaardigheden onder volwassenen.

Nederland heeft het hoogste aandeel personen in de EU dat ten minste over digitale basisvaardigheden beschikt (83 %, tegen een EU-gemiddelde van 56 %). Het reeds hoge aandeel ICT-specialisten neemt verder toe, maar een tekort aan technisch geschoold personeel wordt aangemerkt als een belangrijke bottleneck voor verdere uitbreiding van de sector (zie bijlage 10). Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan omvat maatregelen om digitale vaardigheden verder te stimuleren, zowel in het middelbaar als in het hoger onderwijs. Er is ook een nieuw actieplan ingevoerd om het probleem van de ICT-tekorten aan arbeidskrachten aan te pakken.

Nederland heeft een van de hoogste percentages deelname aan volwasseneneducatie in de EU.

In 2022 heeft 56,1 % van de bevolking in de leeftijdscategorie 25-64 jaar deelgenomen aan een formele of informele opleiding (exclusief leren op de werkplek). Hoewel dit een lichte afname vormt ten opzichte van de 57,1 % in 2016, is dit nog steeds een van de hoogste percentages in de EU en komt het dicht in de buurt van het Nederlandse streefcijfer van ten minste 62 % voor 2030. Niettemin kampt Nederland nog steeds met uitdagingen bij het verhogen van de deelnamepercentages, het bevorderen van bijscholing op het werk, het uitbreiden van de toegang tot leermogelijkheden en het cultiveren van een leven lang leren. Deze uitdagingen zijn vooral relevant voor groepen die het meest baat zouden hebben bij een leven lang leren, maar daar

momenteel te weinig aan meedoen (personen met een lager opleidingsniveau en minder vaardigheden, werknemers met een flexibel of tijdelijk arbeidscontract en personen met afstand tot de arbeidsmarkt).

Meer gerichte en op maat gemaakte steun zou ertoe kunnen bijdragen dat meer personen met een ongunstige positie op de arbeidsmarkt effectief gebruikmaken van bij- en omscholing. Deze groepen omvatten laagopgeleide personen met een flexibel of tijdelijk contract, personen met een migratieachtergrond en personen met een handicap. Het gedecentraliseerde systeem voor steunverlening brengt met zich mee dat met name kwetsbare groepen niet altijd in gelijke of voldoende mate worden gesteund. Verdere investeringen in het verbeteren van basis-, technische en digitale vaardigheden, het vergroten van sectoroverschrijdende mobiliteit en duurzame inzetbaarheid en het verbeteren van de kwaliteit en inclusiviteit van onderwijs en opleiding voor iedereen zijn van cruciaal belang voor Nederland om zijn nationale streefcijfer te halen, namelijk dat tegen 2030 jaarlijks ten minste 62 % van de volwassenen een opleiding volgt, wat het concurrentievermogen verder ten goede zou komen.

Nederland blijft investeren in het oplossen van het tekort aan arbeidskrachten. In het kader van het Europees Sociaal Fonds Plus blijft Nederland investeren in steun om van personen uit groepen met een ongunstige arbeidssituatie en/of kwetsbare sociale situatie te helpen bij het vinden van werk of een opleiding en om onbenutte vaardigheden van personen en beschikbaar arbeidspotentieel te activeren. Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan (zoals gewijzigd in 2024) omvat ook een investeringsmaatregel voor de bij- en omscholing van tijdelijk werklozen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt. Deze Scholingsregeling WW is sinds 2023 een structurele regeling die voorziet in financiële steun aan ten minste 8 000 opleidingsprogramma's om personen in de doelgroep bij en om te scholen zodat zij makkelijker werk kunnen vinden.

Tabel A13.1: Sociaal scorebord voor Nederland

Social Scoreboard for Netherlands						
Equal opportunities and access to the labour market		Adult participation in learning (during the last 12 months, excl. guided on the job training, % of the population aged 25-64, 2022)			56,1	
		Early leavers from education and training (% of the population aged 18-24, 2024)			7,0	
		Share of individuals who have basic or above basic overall digital skills (% of the population aged 16-74, 2023)			82,7	
		Young people not in employment, education or training (% of the population aged 15-29, 2024)			4,9	
		Gender employment gap (percentage points, population aged 20-64, 2024)			7,6	
		Income quintile ratio (S80/S20, 2024)			3,72	
Dynamic labour markets and fair working conditions		Employment rate (% of the population aged 20-64, 2024)			83,5	
		Unemployment rate (% of the active population aged 15-74, 2024)			3,7	
		Long term unemployment (% of the active population aged 15-74, 2024)			0,5	
		Gross disposable household income (GDHI) per capita growth (index, 2008=100, 2023)			109,4	
Social protection and inclusion		At risk of poverty or social exclusion (AROPE) rate (% of the total population, 2024)			15,4	
		At risk of poverty or social exclusion (AROPE) rate for children (% of the population aged 0-17, 2024)			15,8	
		Impact of social transfers (other than pensions) on poverty reduction (% reduction of AROP, 2024)			41,0	
		Disability employment gap (percentage points, population aged 20-64, 2024)			20,9	
		Housing cost overburden (% of the total population, 2024)			6,9	
		Children aged less than 3 years in formal childcare (% of the under 3-years-old population, 2024)			78,9	
		Self-reported unmet need for medical care (% of the population aged 16+, 2024)			0,6	
Critical situation	To watch	Weak but improving	Good but to monitor	On average	Better than average	Best performers

(1) Update van 5 mei 2025. De lidstaten worden ingedeeld op basis van het sociaal scorebord volgens een methode die is overeengekomen met het Comité voor de werkgelegenheid (EMCO) en Comité voor sociale bescherming (SPC). Zie de bijlage bij het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2025 voor meer informatie over de methodologie (<https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/joint-employment-report-2025-0>).

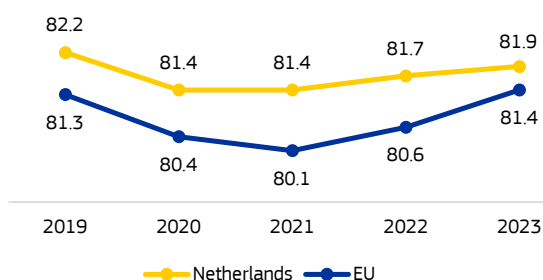
Bron: Eurostat.



BIJLAGE 14: GEZONDHEID EN GEZONDHEIDSZORGSTELSELS

Het Nederlandse zorgstelsel presteert relatief goed. Niettemin moeten bepaalde uitdagingen worden aangepakt als het land de volksgezondheid en de sociale rechtvaardigheid wil verbeteren en tegelijkertijd zijn economie concurrerder wil maken. De uitgaven voor gezondheidszorg in Nederland behoren tot de hoogste in de EU en hebben voornamelijk betrekking op extramurale zorg. Het land heeft voorts een sterk eerstelijnszorgstelsel. De afnemende aandacht voor preventieve zorg kan de duurzaamheid van het gezondheidszorgstelsel echter onder druk zetten, met name omdat de toenemende zorgvraag leidt tot een hogere werklust voor gezondheidswerkers, die van invloed is op het behoud van medewerkers en de aantrekkelijkheid van het beroep. Structurele tekorten aan arbeidskrachten in bepaalde zorgberoepen vormen ook een grote uitdaging.

Grafiek A14.1: **Levensverwachting bij geboorte (in jaren)**

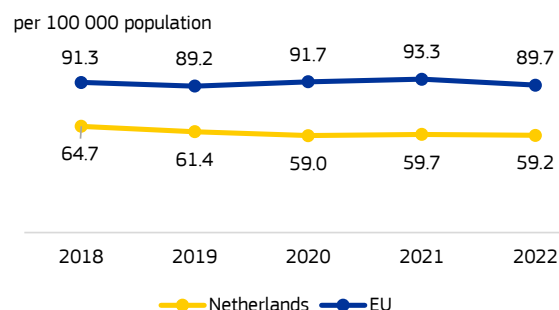


Bron: Eurostat (demo_mlexpec).

De levensverwachting bij geboorte in Nederland is bijna hersteld tot het niveau van vóór COVID-19 en lag in 2023 iets boven het EU-gemiddelde. Nederland heeft echter te maken met een genderkloof: de levensverwachting van vrouwen is drie jaar hoger dan die van mannen (onder het EU-gemiddelde van 5,3 jaar). Vrouwen brengen echter ongeveer 4,4 jaar minder in goede gezondheid door dan mannen. De sterfte die vermijdbaar is door betere zorg, behoort tot de laagste in de EU. Hoewel de vermijdbare sterfte in 2021 en 2022 licht steeg ten opzichte van 2020, ligt deze onder het niveau van vóór de pandemie. De sterfte als gevolg van kanker ligt boven het EU-gemiddelde, waarbij longkanker een van de belangrijkste oorzaken is. Dit hangt samen met het tabaksgebruik als belangrijkste gedragsgerelateerde risicofactor in Nederland. In 2022 waren kanker en, op de tweede plaats, hart-

en vaatziekten de belangrijkste doodsoorzaken. Het nationale suïcidecijfer is sinds 2013 met 4,8 % gedaald tot 10,8 % per 100 000 inwoners in 2022, licht boven het EU-gemiddelde van 10,6 %. De nationale agenda voor zelfmoordpreventie 2021-2025, die voortbouwt op de vorige agenda (2018-2021), omvat een multidisciplinaire aanpak die gericht is op de opleiding van gezondheidswerkers en personen die in contact komen met risicogroepen. De druk op de geestelijke gezondheidszorg voor jongeren is in Nederland toegenomen; tussen 2015 en 2022 steeg het gebruik van deze diensten met 23 % en ook de kosten namen toe.

Grafiek A14.2: **Sterfte die vermijdbaar is door betere zorg**



Naar leeftijd gestandaardiseerd sterftecijfer (**sterfte die kan worden voorkomen door gezondheidszorg van de hoogste kwaliteit**).

Bron: Eurostat (hlth_cd_apr).

Nederland heeft een sterk eerstelijnszorgstelsel. In 2022 behoorden de uitgaven voor gezondheidszorg per inwoner in Nederland (gecorrigeerd voor verschillen in koopkracht) tot de hoogste in de EU, waarbij het grootste deel (slechts iets boven het EU-gemiddelde) naar extramurale zorg ging. Nederland had in 2022 meer dan 40 % minder ziekenhuisbedden dan het EU-gemiddelde. Het tekort aan bedden op intensivere afdelingen vormde een aanzienlijke uitdaging tijdens de COVID-19-pandemie. Wat de eerstelijnszorg betreft wordt in Nederland veel geld uitgegeven aan tandheelkundige zorg, waarbij de vrijwillige aanvullende ziektekostenverzekering een belangrijke factor is. De verplichte ziektekostenverzekering dekt meer dan driekwart van alle ziektekosten, en overheidsmiddelen dekken een groot deel van het restant, waardoor de eigen bijdragen verhoudingsgewijs laag zijn.

Tabel A14.1: **Belangrijkste gezondheidsindicatoren**

	2019	2020	2021	2022	2023	EU average* (latest year)
Cancer mortality per 100 000 population	266.6	261.3	256.2	254.1	n.a.	234.7 (2022)
Mortality due to circulatory diseases per 100 000 population	239.0	219.7	219.9	225.7	n.a.	336.4 (2022)
Current expenditure on health, purchasing power standards, per capita	3 932	4 238	4 565	4 531	n.a.	3 684.6 (2022)
Public share of health expenditure, % of current health expenditure	82.8	85.0	84.9	84.2	n.a.	81.3 (2022)
Spending on prevention, % of current health expenditure	3.3	4.6	8.6	5.7	n.a.	5.5 (2022)
Available hospital beds per 100 000 population**	222	212	183	166	n.a.	444 (2022)
Doctors per 1 000 population*	3.8	3.8	3.9	3.9	n.a.	4.2 (2022)*
Nurses per 1 000 population*	10.8	11.1	11.4	11.5	n.a.	7.6 (2022)*
Mortality at working age (20-64 years), % of total mortality	13.7	12.8	13.2	12.8	12.6	14.3 (2023)
Number of patents (pharma / biotech / medical technology)	682	687	504	415	449	29 (2023)***
Total consumption of antibacterials for systemic use, daily defined dose per 1 000 inhabitants****	9.5	8.5	8.3	9.1	9.6	20.0 (2023)

* Het EU-gemiddelde wordt gewogen voor alle indicatoren, behalve voor artsen en verpleegkundigen per 1 000 inwoners, waarvoor het eenvoudige EU-gemiddelde wordt gebruikt op basis van gegevens van 2022 (of ten laatste 2021), met uitzondering van Luxemburg (2017). De cijfers over de artsendichtheid hebben betrekking op artsen in alle landen behalve Griekenland, Portugal (artsen met een vergunning om het beroep uit te oefenen) en Slowakije (beroepsmatig actieve artsen). Dichtheid van verpleegkundigen: de gegevens hebben betrekking op praktiserende verpleegkundigen (met een door de EU erkende kwalificatie) in de meeste landen, behalve Frankrijk en Slowakije (beroepsmatig actieve verpleegkundigen) en Griekenland (alleen ziekenhuisverpleegkundigen). ** Het aantal "beschikbare ziekenhuisbedden" heeft betrekking op somatische zorg en niet op psychiatrie. *** De EU-mediaan wordt gebruikt voor octrooien.

Bron: Eurostat-databank; Europees Octrooibureau; **** Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC) voor 2023.

Op volksgezondheidsgebied is Nederland minder nadruk gaan leggen op ziektepreventie. De uitgaven voor preventieve zorg zijn de afgelopen jaren sterk gedaald, tot 5,7 % van de totale uitgaven voor gezondheidszorg in 2022, iets boven het EU-gemiddelde. De daaraan voorafgaande stijging van de uitgaven voor preventie in 2019-2021 hield voornamelijk verband met COVID-19-tests, -tracering en -vaccins, die goed waren voor meer dan twee derde van de jaarlijkse uitgaven aan preventieve zorg in 2021. Nederland presteert relatief goed op het vlak van vermindering van risicofactoren en noteert een van de hoogste percentages lichaamsbeweging buiten werktijd en een hoge groente- en fruitconsumptie. Het regelmatige gebruik van vapes⁽¹⁹⁴⁾ onder jongvolwassenen is met 6,8 % echter vrij hoog in vergelijking met het EU-gemiddelde (2,7 %). In 2023 had Nederland het laagste antibioticagebruik in de EU (9,6 vastgestelde dagelijkse doses per dag per 1 000 inwoners), aanzienlijk onder het EU-gemiddelde van 20. Dit cijfer is evenwel licht gestegen ten opzichte van 2019. Het land neemt deel aan de door EU4Health gefinancierde gezamenlijke actie tegen antimicrobiële resistentie en zorginfecties EU-JAMRAI 2.

Structurele tekorten aan arbeidskrachten voor bepaalde zorgberoepen vormen een

voortdurende uitdaging, met name in plattelandsgebieden. Recente ramingen wijzen op een tekort van bijna 277 000 werknemers tegen 2033, ook voor de langdurige zorg (zie bijlage 10). Het aantal artsen in verhouding tot de bevolking ligt iets onder het EU-gemiddelde, terwijl het aantal verpleegkundigen boven het EU-gemiddelde ligt, wat wijst op een grotere afhankelijkheid van verpleegkundigen bij de verlenen van diensten, deelname aan gedeelde taken en de toepassing van geavanceerde praktijken. De werkdruk voor verplegend personeel neemt echter steeds meer toe, met name in ziekenhuizen, en sommige verpleegkundigen kiezen ervoor om in deeltijd te gaan werken. Ook verkiezen steeds meer zorgprofessionals zelfstandigheid boven loondienst. Het tekort aan zorgprofessionals wordt verergerd door uitdagingen met betrekking tot de werkdruk en de tevredenheid, het evenwicht tussen werk en privéleven en agressie op de werkvloer, waardoor velen overwegen het beroep te verlaten. Zorgprofessionals uiten vaak hun zorgen over beperkte autonomie en onvoldoende tijd voor patiëntenzorg als gevolg van zware administratieve lasten. Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan bevat twee maatregelen die specifiek beogen de uitdagingen met betrekking tot zorgprofessionals aan te pakken: één maatregel heeft tot doel om de personeelscapaciteit tijdens crises te vergroten aan de hand van beroepsopleiding en het opzetten van een nationale zorgreserve voor voormalige beroepsbeoefenaren; de andere is gericht op uitbreiding van de capaciteit van de intensieve

⁽¹⁹⁴⁾OESO/Europese Commissie (2024), "[Health at a Glance: Europe 2024 — State of Health in the EU Cycle](#)", hoofdstuk 4.

zorg door de ziekenhuisinfrastructuur te verbeteren en opleidingen op het gebied van intensieve zorg voor verpleegkundigen aan te bieden.

Het Nederlandse zorgstelsel heeft potentieel om innovatie te stimuleren en industriële ontwikkeling in de Europese medische sector te bevorderen. Nederland behoort tot de landen met de hoogste overheidsuitgaven voor gezondheidsonderzoek en -ontwikkeling. Nederland heeft in 2023 449 Europese octrooien verworven op het gecombineerde gebied van farmaceutica, biotechnologie en medische hulpmiddelen (bij een EU-mediaan van 29) ⁽¹⁹⁵⁾.

Nederland behoort tot de landen met de hoogste uitrol van e-gezondheid en de hoogste algemene digitaliseringsgraad van de gezondheidszorgstelsels in de EU, met inbegrip van gegevensopslag en -uitwisseling. Het percentage personen dat gebruikmaakt van onlinegezondheidsdiensten (met uitzondering van telefoon) in plaats van persoonlijke consulten is in 2024 aanzienlijk gestegen ten opzichte van 2022 en ligt ruim boven het EU-gemiddelde (42,6 %, tegen 20,8 %). Het percentage patiënten dat online het eigen medisch dossier inziet, ligt ook aanzienlijk boven het EU-gemiddelde (47,7 %, tegen 27,7 %). Ondanks deze positieve ontwikkelingen kan de algemene uitrol van elektronische patiëntendossiers in technisch opzicht nog worden verbeterd (zie bijlage 6).

De overheid geeft prioriteit aan richtsnoeren en beleidsmaatregelen die een snelle, veilige en verantwoorde uitrol van artificiële intelligentie mogelijk maken ter vermindering van de administratieve lasten. Dit draagt bij tot de bredere doelstelling om de tijd die zorgprofessionals besteden aan administratieve taken te verminderen van 40 % tot 20 % van de werktijd, en om tegelijkertijd de beschikbaarheid en uitwisseling van gegevens in zowel de gezondheidszorg als de welzijnssector sneller te verbeteren.

Twee van de vier maatregelen binnen de gezondheidscomponent van het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan zijn specifiek gericht op het ondersteunen van de digitale

transformatie van de zorgsector. Een van die maatregelen moet de thuiszorg voor met name ouderen en personen met een kwetsbare gezondheid ondersteunen met behulp van tijdens de COVID-19-pandemie ontwikkelde e-gezondheidsoplossingen. Dit zou ook helpen om de tekorten aan zorgprofessionals aan te pakken. Een tweede maatregel is bedoeld om innovatie op het gebied van levenswetenschappen en gezondheidszorg te stimuleren door gegevens te standaardiseren en met elkaar te verbinden via het consortium Health Research Infrastructures (Health RI). Dit zou het volgende omvatten: i) de ontwikkeling van een geïntegreerde nationale infrastructuur voor gezondheidsgegevens; ii) het wegnemen van sociale en organisatorische obstakels door middel van overeenkomsten tussen publieke en private belanghebbenden; en iii) het opzetten van een centraal knooppunt voor gegevensdeling in overeenstemming met de verordening betreffende de Europese ruimte voor gezondheidsgegevens.

⁽¹⁹⁵⁾Europees Octrooibureau, [Data to download | epo.org](#).

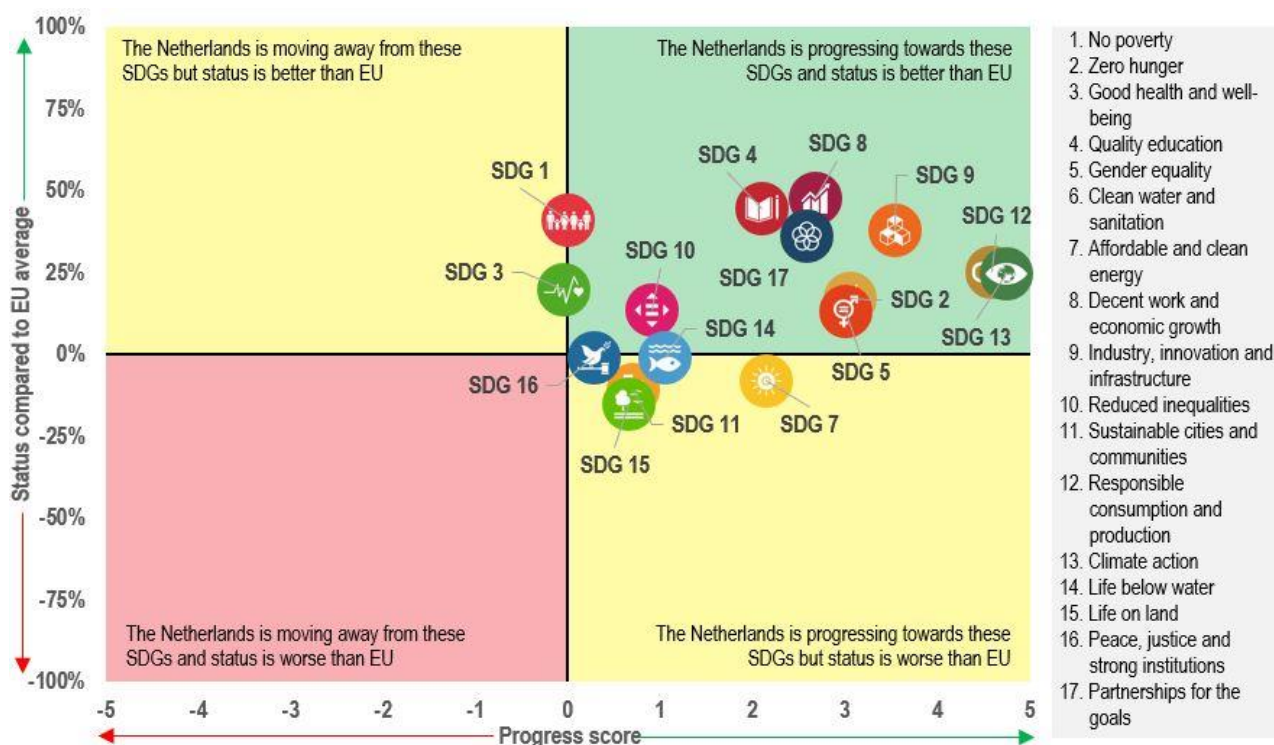


In deze bijlage wordt de vooruitgang van Nederland bij het verwezenlijken van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) beoordeeld aan de hand van de dimensies concurrentievermogen, duurzaamheid, sociale rechtvaardigheid en macro-economische stabiliteit. De 17 SDG's en de bijbehorende indicatoren vormen een beleidskader voor de uitvoering van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN. Het doel is om een einde te maken aan alle vormen van armoede, ongelijkheden te bestrijden en de klimaatverandering en de milieucrisis aan te pakken en er tegelijkertijd voor te zorgen dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten. De EU en haar lidstaten zijn vastbesloten om deze historische mondiale kaderovereenkomst na te leven en een actieve rol te spelen teneinde een maximale vooruitgang in de richting van de SDG's te boeken. Onderstaande grafiek is gebaseerd op de reeks SDG-indicatoren van de EU die is

ontwikkeld om de vooruitgang op het gebied van de SDG's in de EU te monitoren.

Nederland presteert zeer goed op het gebied van SDG-indicatoren met betrekking tot concurrentievermogen (SDG's 4, 8 en 9). Wat kwaliteitsonderwijs (SDG 4) betreft, heeft Nederland een van de hoogste percentages personen met ten minste basale digitale vaardigheden (82,7 % in 2023; EU-gemiddelde: 55,6 %), en een van de hoogste percentages lerende volwassenen (26,5 % in 2024; EU-gemiddelde: 13,3 %). Bovendien steeg de deelname aan het tertiair onderwijs verder (van 49,1 % in 2019 tot 55,1 % in 2024), een aandeel dat significant boven het EU-gemiddelde (van 44,2 % in 2024) ligt. Op SDG 9 (industrie, innovatie en infrastructuur) presteert Nederland wat bepaalde indicatoren betreft beter dan het EU-gemiddelde. Het aandeel huishoudens met snel internet lag in 2023 (98,3 %) ruim boven het EU-

Grafiek A15.1: Vooruitgang in de richting van de SDG's in Nederland



Zie voor gedetailleerde datasets over de verschillende SDG's het jaarverslag van Eurostat "[Duurzame ontwikkeling in de Europese Unie](#)"; voor details inzake uitgebreide landspecifieke gegevens over de kortetermijnvoortgang van de lidstaten: [Key findings — Sustainable development indicators — Eurostat \(europa.eu\)](#). Een hoge status betekent niet dat een land dicht bij de verwezenlijking van een specifieke SDG is, maar geeft aan dat het land het beter doet dan het EU-gemiddelde. De voortgangsscore is een absolute maatstaf op basis van de indicatortrends in de afgelopen vijf jaar. Bij de berekening wordt geen rekening gehouden met streefwaarden, aangezien de meeste EU-beleidsdoelstellingen alleen gelden voor het geaggregeerde EU-niveau. Afhankelijk van de beschikbaarheid van gegevens voor elke doelstelling, worden niet alle 17 SDG's voor elk land getoond. **Bron:** Eurostat, laatste update van 28 april 2025. De gegevens hebben voornamelijk betrekking op de periode 2018-2023 of 2019-2024. De gegevens over de SDG's kunnen in het verslag en de bijlagen uiteenlopen als gevolg van verschillende afsluitingsdata.

gemiddelde (78,8 %), wat neerkomt op een continu positieve vooruitgang voor deze indicator sinds 2019 (88,6 %). Het aandeel van O&O-investeringen als percentage van het bbp is in Nederland licht gestegen (2,1 % in 2018, tegen 2,2 % in 2023), maar bleef lager dan het EU-gemiddelde van 2,24 % in 2023. Het aandeel van het O&O-personeel in de actieve bevolking is gestegen van 1,7 % in 2018 tot circa 2 % in 2022 (EU-gemiddelde: 1,56 % in 2023). Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan omvat verschillende maatregelen om de digitale vaardigheden verder te verbeteren en de beroepsbevolking bij en om te scholen.

Nederland presteert goed op het gebied van diverse SDG's met betrekking tot milieuduurzaamheid (SDG's 2, 9 en 12). Nederland moet echter nog steeds zijn achterstand op het EU-gemiddelde inhalen voor de SDG's 7, 11, 14 en 15. Wat SDG 13 (klimaatactie) betreft, zijn de netto-broeikasgasemissies weliswaar gedaald (van 11,1 ton per hoofd van de bevolking in 2018 tot 8,2 ton per hoofd van de bevolking in 2023), maar liggen deze nog steeds boven het EU-gemiddelde (6,8 ton per hoofd van de bevolking in 2023). Wat SDG 7 (betaalbare en schone energie) betreft, heeft Nederland aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het vergroten van het aandeel hernieuwbare energie in het bruto-eindenergieverbruik, dat is gestegen van 7,4 % in 2018 tot 17,4 % in 2023, maar wel nog steeds onder het EU-gemiddelde (24,6 % in 2023) ligt. Nederland liet ook een verbetering zien op indicatoren zoals het primaire energieverbruik (3 ton olie-equivalent per hoofd van de bevolking in 2023, tegen 3,8 ton in 2018) en het eindenergieverbruik (2,3 ton in 2023, tegen 2,8 ton in 2018), maar het verbruik blijft nog steeds boven het EU-gemiddelde (respectievelijk 2,7 en 2 ton in 2023). De afhankelijkheid van de invoer van energie steeg verder, van 59,5 % in 2018 tot 70,4 % in 2023, en ligt aanzienlijk boven het EU-gemiddelde (58,3 % in 2023). In het kader van SDG 12 (verantwoorde consumptie en productie) heeft Nederland zijn energieproductiviteit van 8,1 EUR per kilogram olie-equivalent (kgoe) in 2018 opgevoerd tot 10,5 EUR per kgoe in 2023, waarmee het een hoog energieproductiviteitsniveau scoorde ten opzichte van het EU-gemiddelde in 2023 (9,8 EUR per kgoe). Nederland scoort goed op SDG 2 (geen honger), maar waar het gaat om de milieueffecten

van de landbouwproductie zijn de ammoniakemissies van de landbouw ondanks een daling tussen 2017 en 2022 (van 65,3 kg tot 58,3 kg) nog altijd zeer hoog in vergelijking met het EU-gemiddelde (18,3 kg in 2022). Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan omvat investeringen om de uitrol van hernieuwbare energie te stimuleren en de transitie naar duurzame landbouw te ondersteunen.

Nederland presteert goed bij de meeste SDG's die verband houden met sociale rechtvaardigheid (SDG's 3, 4, 5, 8) en boekt vooruitgang met de streefdoelen voor de SDG's 1 en 10. Met betrekking tot de meeste indicatoren voor gezondheid, onderwijs, gendergelijkheid, en waardig werk en groei presteert Nederland beter dan het EU-gemiddelde (SDG's 3, 4, 5 en 8). Historisch gezien presteert Nederland zeer goed op waardig werk en economische groei (SDG 8). De arbeidsparticipatie steeg verder van 81,0 % in 2019 tot 83,5 % in 2024, waarmee Nederland tot de best presterende lidstaten hoort (EU-gemiddelde: 75,8 % in 2024). Bovendien daalde het percentage langdurig werklozen verder van 0,9 % in 2019 tot 0,5 % in 2024 en ligt het ver onder het EU-gemiddelde (1,9 % in 2024). Enkele indicatoren voor SDG 1 (geen armoede) zijn de afgelopen jaren verbeterd in Nederland. In 2023 had 9,3 % van de bevolking te maken met bovenmatige huisvestingslasten (tegen 9,4 % in 2018), terwijl het aantal personen dat risico op financiële armoede liep na sociale overdrachten tussen 2018 en 2023 afnam (van 13,3 % tot 13,0 % van de bevolking). Met betrekking tot migratie en sociale inclusie (SDG 10) is het verschil tussen niet-EU-burgers en EU-burgers wat betreft het aantal personen die risico op financiële armoede lopen na sociale overdrachten, tussen 2018 en 2023 toegenomen (van 21,0 % tot 24,7 %) en ligt dit nu boven het EU-gemiddelde (22,5 %). Tegelijkertijd werd de kloof tussen deze twee groepen op het gebied van arbeidsparticipatie iets kleiner (van 20,8 % in 2019 tot 20,1 % in 2024), al bleef deze boven het EU-gemiddelde (12,5 % in 2024). Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan omvat hervormingen en investeringen die gericht zijn op rechtvaardig onderwijs en een veerkrachtig gezondheidsstelsel.

Nederland presteert goed op het gebied van SDG's met betrekking tot macro-economische stabiliteit (SDG's 8 en 17). Wat SDG 16 (vrede,

justitie en sterke publieke diensten) betreft, ligt het percentage van de bevolking dat aangifte doet van criminaliteit, geweld of vandalisme (16,7 % in 2023) echter nog altijd boven het EU-gemiddelde (10 % in 2023) en bleef de gepercipieerde onafhankelijkheid van het rechtsstelsel stabiel (71 % in 2019 tegen 70 % in 2024, nog altijd boven het EU-gemiddelde van 52 % in 2024). Bovendien daalde de corruptieperceptie-index van 82 % in 2019 tot 78 % in 2024 (nog steeds boven het EU-gemiddelde van 62 % in 2024). Nederland presteert beter dan het EU-gemiddelde op de meeste indicatoren met betrekking tot partnerschappen om doelstellingen te bereiken (SDG 17) en waardig werk en economische groei (SDG 8). Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan omvat hervormingen om de transparantie van het openbaar bestuur te verbeteren en verschillende maatregelen om witwassen van geld aan te pakken.

Aangezien de SDG's een overkoepelend kader vormen, worden alle verbanden met relevante SDG's in de andere bijlagen toegelicht of afgebeeld met iconen.



BIJLAGE 16: VORDERINGEN MET BETREKKING TOT DE LSA'S EN BESTEDING VAN EU-FINANCIERING

Nederland staat voor structurele uitdagingen op uiteenlopende beleidsterreinen, zoals vastgesteld in de landspecifieke aanbevelingen die in het kader van het Europees Semester tot het land zijn gericht.

De uitdagingen betreffen onder meer de werking van de arbeidsmarkt, vaardigheden, beroepsonderwijs en -opleiding, hernieuwbare energie, energie-infrastructuur en -netwerken, en huisvesting.

De Commissie heeft in de beoordeling van de landspecifieke aanbevelingen 2019-2024 gekeken naar de beleidsmaatregelen die Nederland tot dusver heeft genomen en naar de toezeggingen in zijn herstel- en veerkrachtplan. Tot dusver heeft Nederland ten minste “enige vooruitgang” geboekt met betrekking tot 54 % van de landspecifieke aanbevelingen ⁽¹⁹⁶⁾ en “beperkte vooruitgang” met betrekking tot 40 % (tabel A16.2).

De EU-financieringsinstrumenten bieden Nederland aanzienlijke mogelijkheden om via de ondersteuning van investeringen en structurele hervormingen het concurrentievermogen, de milieuduurzaamheid en de sociale rechtvaardigheid te vergroten en tegelijkertijd de in de landspecifieke aanbevelingen vastgestelde uitdagingen aan te pakken. Naast de 5,4 miljard EUR uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF) in 2021-2026 ontvangt Nederland in 2021-2027 1,5 miljard EUR uit de fondsen van het EU-cohesiebeleid ⁽¹⁹⁷⁾ (uitkomend op 3,5 miljard EUR inclusief nationale medefinanciering) ⁽¹⁹⁸⁾ om het regionale concurrentievermogen en de regionale groei te stimuleren. De steun uit hoofde van deze instrumenten samen vertegenwoordigt ongeveer

0,65 % van het bbp in 2024 ⁽¹⁹⁹⁾. De bijdrage van deze instrumenten aan de verschillende beleidsdoelstellingen wordt uiteengezet in grafieken A16.1 en A16.2. Deze aanzienlijke steun komt bovenop de financiering die Nederland ontving in het kader van het meerjarig financieel kader 2014-2020, waaruit tot 2023 projecten werden gefinancierd en dat de economie en de Nederlandse samenleving zeer ten goede is gekomen. De projectselectie in het kader van de cohesiebeidsprogramma's 2021-2027 bevindt zich in een gevorderd stadium en de uitvoering van de geselecteerde projecten is goed op gang gekomen. De projectselectie in het kader van de cohesiebeidsprogramma's 2021-2027 bevindt zich in een gevorderd stadium en de uitvoering van de geselecteerde projecten heeft momentum gekregen.

Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan omvat 28 investeringen en 22 hervormingen om duurzame groei te stimuleren en de groene en de digitale transitie te versnellen.

Een jaar voor het einde van de looptijd van de herstel- en veerkrachtfaciliteit is de uitvoering vertraagd, met 45,9 % van de middelen die zijn uitbetaald. Tot nu toe heeft Nederland 40 % van de mijlpalen en doelstellingen in zijn herstel- en veerkrachtplan bereikt ⁽²⁰⁰⁾. Als Nederland zich blijft inspannen, moet het in staat zijn alle maatregelen uit het herstel- en veerkrachtplan tegen 31 augustus 2026 te voltooien.

Nederland ontvangt ook financiering uit hoofde van verschillende andere EU-instrumenten, waaronder die welke zijn opgenomen in tabel A16.1. Zo ontvangt Nederland een EU-bijdrage van 4,7 miljard EUR uit hoofde van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) in het kader van het strategisch GLB-plan 2023-2027 ⁽²⁰¹⁾. Nog eens 394,3 miljoen EUR is beschikbaar in het kader van het Fonds voor asiel,

⁽¹⁹⁶⁾ 9 % van de landspecifieke aanbevelingen voor 2019-2024 is volledig uitgevoerd, 11 % is grotendeels uitgevoerd, en er is enige vooruitgang geboekt met betrekking tot 35 %.

⁽¹⁹⁷⁾ In 2021-2027 omvatten de fondsen van het cohesiebeleid het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus en het Fonds voor een rechtvaardige transitie. De informatie over het cohesiebeleid in deze bijlage is gebaseerd op goedgekeurde programma's, met als afsluitingsdatum 5 mei 2025.

⁽¹⁹⁸⁾ De programma's voor Europese territoriale samenwerking (ETC) zijn in dit bedrag niet meegenomen.

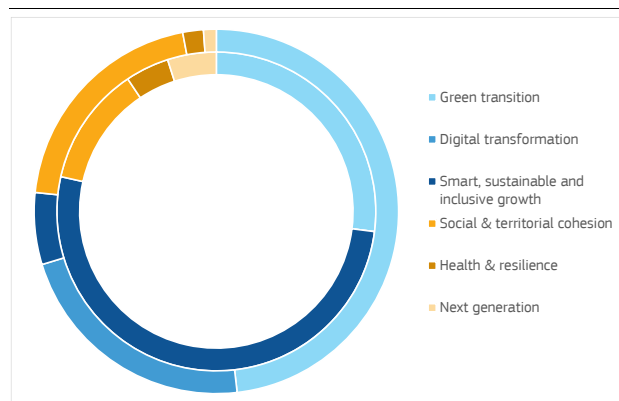
⁽¹⁹⁹⁾ De RRF-financiering omvat, indien van toepassing, zowel subsidies als leningen. De bbp-cijfers zijn gebaseerd op Eurostat-gegevens voor 2024.

⁽²⁰⁰⁾ Medio mei 2025 heeft Nederland twee betalingsverzoeken ingediend.

⁽²⁰¹⁾ Voor een overzicht van de formeel goedgekeurde strategie van Nederland tot uitvoering van het Europese gemeenschappelijk landbouwbeleid op nationaal niveau, zie: https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans/netherlands_en.

migratie en integratie (AMIF), in combinatie met het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (BMVI) en de fondsen voor interne veiligheid. In het kader van het onder de EU-garantie vallende instrument InvestEU is voor 1,1 miljard EUR aan verrichtingen ondertekend ⁽²⁰²⁾, waardoor Nederland gemakkelijker toegang krijgt tot financiering voor risicovolle verrichtingen.

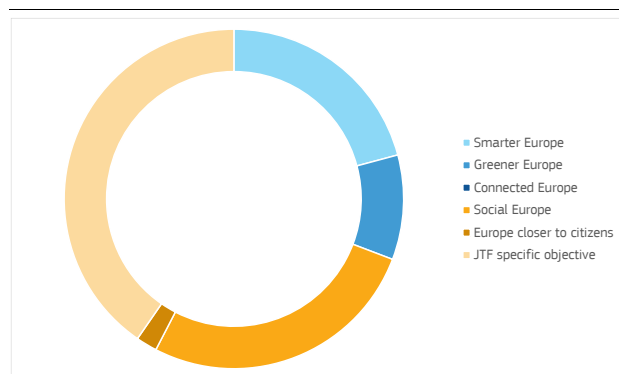
Grafiek A16.1: **Verdeling van de middelen van de herstel- en veerkrachtfaciliteit per beleidsterrein in Nederland**



1) Elke maatregel in het kader van het herstel- en veerkrachtplan helpt de doelstellingen van twee van de zes beleidspijlers van de RRF te bereiken. De primaire bijdrage wordt weergegeven in de buitenste cirkel, terwijl de secundaire bijdrage in de binnenste cirkel wordt weergegeven. Elke cirkel vertegenwoordigt 100 % van de RRF-middelen. Daarom bedraagt de totale bijdrage aan alle pijlers in deze grafiek 200 % van de toegewezen RRF-middelen.

Bron: Europese Commissie.

Grafiek A16.2: **Verdeling van de middelen van het cohesiebeleid over beleidsdoelstellingen in Nederland**



Bron: Europese Commissie.

De middelen van het cohesiebeleid hebben tot doel om de productiviteit en het

concurrentievermogen van Nederlandse bedrijven te verhogen en het ondernemingsklimaat te verbeteren.

Met de bijdrage van 506 miljoen EUR uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) wordt innovatie in kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) ondersteund en wordt de samenwerking tussen kmo's en onderzoeksorganisaties bevordert overeenkomstig regionale strategieën voor slimme specialisatie. Bijna 6 000 bedrijven ontvangen steun, waaronder 900 bedrijven die samenwerken met onderzoeksorganisaties, en zullen daarbij naar schatting 390 miljoen EUR aan particuliere investeringen aantrekken. Nederland maakt gebruik van het platform voor strategische technologieën voor Europa (STEP) om zijn concurrentievermogen te versterken en heeft in dat verband financiering uit het EFRO en het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) toegewezen aan STEP-prioriteiten met betrekking tot schone en hulpbronnenefficiënte technologieën. Voorts is 413 miljoen EUR uit het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) toegewezen via één nationaal programma dat primair is gericht op kwetsbare werknemers. De maatregelen moeten de arbeidsparticipatie vergroten door middel van een leven lang leren en de ontwikkeling van vaardigheden om arbeidstekorten aan te pakken en onderbenut arbeidspotentieel te activeren.

Andere fondsen dragen bij aan het concurrentievermogen in Nederland, bijvoorbeeld via openbare procedures.

In het kader van de Connecting Europe Facility is financiering verstrekt voor strategische investeringen in spoorweginfrastructuur en de ontwikkeling van alternatieve brandstoffen, de integratie van de energiemarkt en de uitrol en invoering van 5G in slimme gemeenschappen. Horizon Europa ondersteunde onderzoek en innovatie, van wetenschappelijke doorbraken tot de opschaling van innovaties, in samenwerking met de Europese Onderzoeksraad en met klimaat, energie en mobiliteit als topprioriteiten voor Nederland. Het instrument voor technische ondersteuning (TSI) ondersteunt in Nederland maatregelen op gebieden als de opstelling van nationale financieringsplannen voor biodiversiteit, de integratie van duurzaamheidsdoelstellingen in lokale overheidsfinanciën en de verbetering en versnelling van de vergunningverlening voor regionale hernieuwbare-energieprojecten.

Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan omvat ook ambitieuze maatregelen om het

⁽²⁰²⁾De gegevens geven de situatie op 31 december 2024 weer.

ondernemingsklimaat en het concurrentievermogen te verbeteren.

Voorbeelden van dergelijke maatregelen waarvoor het afgelopen jaar betalingsverzoeken zijn ingediend, zijn versnelde woningbouwprocedures, vaardigheidstrainingen voor werknemers en werklozen, flexibel gebruik voor exploitanten van het elektriciteitsnet tijdens congestie, de voltooiing van een ERTMS-planningsstudie om de veiligheid en interoperabiliteit op het spoor in Noord-Nederland te verbeteren, en investeringen ter ondersteuning van de ontwikkeling van groene waterstof.

In het kader van de huidige zevenjarige EU-begroting (meerjarig financieel kader) spelen EU-middelen een belangrijke rol bij het bevorderen van milieuduurzaamheid en de groene transitie in Nederland. Via EFRO- en JTF-investeringen zullen innovatieve hernieuwbare-energieprojecten naar verwachting ongeveer 100 MW aan extra productiecapaciteit opleveren. Het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) helpt zes provincies met emissie-intensieve industrieën om de economie te decarboniseren door te investeren in innovatie, economische diversificatie, de energie-infrastructuur en bij- en omscholing van werknemers. Het fonds zal 1 500 bedrijven ondersteunen, waarvan 380 gaan samenwerken met onderzoeksorganisaties. In het strategisch GLB-plan van Nederland wordt 514 miljoen EUR uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) uitgetrokken voor milieu- en klimaatdoelstellingen, en 964 miljoen EUR uit het Europees Landbouwgarantiefonds (EAFG) voor ecologische maatregelen ter ondersteuning van de biodiversiteit, biologische landbouw en duurzame praktijken. Dit omvat stimulansen voor landbouwers om 36 000 hectare aan weidegrond aantrekkelijk te maken voor weidevogels.

Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan voorziet in uitgebreide hervormingen en investeringen voor de groene transitie. Het betreft onder meer om een natuurprogramma om de negatieve effecten van stikstofemissies te verminderen, het verlagen van de negatieve externe effecten van de uitrol van extra windenergiecapaciteit op zee, de invoering van een CO₂-heffing voor de industrie en subsidies voor huishoudens voor energiebesparende maatregelen. Ook zijn er ingrijpende belastingmaatregelen

vastgesteld om het gebruik van fossiele brandstoffen in het vervoer te verminderen, bijvoorbeeld door de vrijstelling van motorrijtuigenbelasting voor zowel motorvoertuigen als motorfietsen geleidelijk af te schaffen. Om de ammoniakemissies door varkenshouderijen te verminderen, is een vrijwillige compensatieregeling opgezet, en er zijn prioriteiten voor investeringen in het elektriciteitsnet vastgesteld om de congestie te verminderen. De regering heeft ook een agenda voor menselijk kapitaal aangenomen om het aanbod van vaardigheden in de sector groene waterstof te vergroten.

Het bevorderen van rechtvaardigheid en het bevorderen van sociale cohesie behoren tot de belangrijkste prioriteiten van de EU-financiering in Nederland. De 623 miljoen EUR uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) zal worden gebruikt voor de bij- en omscholing van ongeveer 49 000 personen. Het JTF zal voorts 240 kmo's ondersteunen die investeren in vaardigheden voor slimme specialisatie en de industriële transitie. Bijna 166 000 personen zullen profiteren van door het EFRO medegefinancierde projecten op het gebied van geïntegreerde territoriale ontwikkeling. Nederland wijst 146 miljoen EUR (35 %) van zijn ESF+-begroting toe aan sociale inclusie, waaronder 35 miljoen EUR voor de maatschappelijke participatie van kwetsbare werknemers. Door deze investering zullen tegen 2029 82 000 personen beter zijn toegerust voor de arbeidsmarkt en zal de kans dat zij deze zullen verlaten, zijn verminderd. Nederland investeert ook 20,5 miljoen EUR in sociale innovatie voor gelijke kansen en evenwicht tussen werk en privéleven, plus 15,8 miljoen EUR voor materiële bijstand, waarvan 2,5 miljoen EUR bestemd is voor kinderen in nood. Daarnaast ondersteunt het AMIF integratiemaatregelen, waaronder taalopleidingen, inburgeringscursussen en andere ondersteunende diensten. Veel nadruk wordt gelegd op taalcursussen en het aanpakken van (geestelijke) gezondheidsbelemmeringen voor arbeidsmarktparticipatie. Om Nederland te helpen bij de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan, verstrekt het TSI bijvoorbeeld steun voor de bijscholing van docenten, met name op het gebied van digitale vaardigheden en technologieën.

Het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan omvat verschillende hervormingen en

Tabel A16.1: **Geselecteerde EU-fondsen met goedgekeurde toewijzingen — samenvattende gegevens (miljoen EUR)**

Instrument/policy	Allocation 2021-2026		Disbursed since 2021 (1)
RRF grants (including the RepowerEU allocation)	5 441.4		2 517.9
RRF loans	0		0.00
Instrument/policy	Allocation 2014-2020 (2)	Allocation 2021-2027	Disbursed since 2021 (3) (covering total payments to the Member State on commitments originating from both 2014-2020 and 2021-2027 programming periods)
Cohesion policy (total)	1 582.1	1 543.1	1 303.5
European Regional Development Fund (ERDF)	791.1	506.2	586.4
European Social Fund (ESF, ESF+)	791.1	413.8	516.7
Just Transition Fund (JTF)		623.1	200.4
Fisheries			
European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund (EMFAF) and the European Maritime and Fisheries Fund (EMFF)	101.5	97.9	69.2
Migration and home affairs			
Migration, border management and internal security - AMIF, BMVI and ISF (4)	388.5	394.3	197.9
The common agricultural policy under the CAP strategic plan (5)	Allocation 2023-2027		Disbursements under the CAP Strategic Plan (6)
Total under the CAP strategic plan	4 694.3		1 408.0
European Agricultural Guarantee Fund (EAGF)	3 611.3		1 213.4
European Fund for Agricultural Development (EAFRD)	1 083.0		194.6

(1) De afsluitingsdatum voor gegevens over uitbetalingen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit is 31 mei 2025.

(2) De toewijzingen uit hoofde van het cohesiebeleid 2014-2020 omvatten React-EU-kredieten die in 2021-2022 zijn vastgelegd.

(3) Deze bedragen hebben alleen betrekking op betalingen die vanaf 2021 zijn gedaan en omvatten geen betalingen aan de lidstaat die vóór 2021 zijn gedaan. De cijfers omvatten derhalve niet het totaal van de betalingen voor de toewijzing voor 2014-2020. De afsluitingsdatum voor gegevens over uitbetalingen in het kader van het EFMZVA en het EFMZV is 29 april 2025. De afsluitingsdatum voor gegevens over uitbetalingen in het kader van de fondsen van het cohesiebeleid, AMIF, BMVI en ISF, is 5 mei 2025.

(4) AMIF — Fonds voor asiel, migratie en integratie; BMVI — Instrument voor grensbeheer en visa; ISF — Fonds voor interne veiligheid.

(5) Uitgaven buiten het strategisch GLB-plan zijn niet inbegrepen.

(6) De afsluitingsdatum voor gegevens over uitbetalingen in het kader van het Elfpo is 5 mei 2025. De informatie over ELGF-uitbetalingen is gebaseerd op de declaraties van de lidstaten tot maart 2025. De uitbetalingen voor de rechtstreekse betalingen (ELGF) zijn in 2024 van start gegaan.

Bron: Europese Commissie.

investerings met betrekking tot rechtvaardigheid en sociaal beleid.

Voorbeelden hiervan zijn loopbaanadvies en vaardigheidstraining voor werknemers en werklozen, afspraken tussen nationale en lokale overheden over de bouw van betaalbare, hoogwaardige woningen, de uitbreiding van de intensiverecapaciteit in ziekenhuizen en de opleiding van ziekenhuispersoneel. Daarnaast zijn er op maat gesneden sectorale trajecten uitgestippeld om de inzetbaarheid van werknemers te verbeteren en hebben scholen voor basis- en voortgezet onderwijs steun ontvangen om leerverliezen onder leerlingen met een migratieachtergrond te voorkomen.

Tabel A16.2: Overzichtstabel landspecifieke aanbevelingen 2019-2024

Netherlands	Assessment in May 2024*	Relevant SDGs
2019 CSR 1	Some progress	
Reduce the debt bias for households and the distortions in the housing market, including by supporting the development of the private rental sector.	Limited progress	SDG 8
Ensure that the second pillar of the pension system is more transparent, inter-generationally fairer and more resilient to shocks.	Substantial progress	SDG 8
Implement policies to increase household disposable income, including by strengthening the conditions that support wage growth, while respecting the role of social partners.	Substantial progress	SDG 8
Address features of the tax system that may facilitate aggressive tax planning, in particular by means of outbound payments, notably by implementing the announced measures.	Full implementation	SDG 8, 16
2019 CSR 2	Limited progress	
Reduce the incentives for the self-employed without employees, while promoting adequate social protection for the self-employed,	Limited progress	SDG 1, 2, 8, 10
and tackle bogus self-employment.	Limited progress	SDG 8
Strengthen comprehensive life-long learning and upgrade skills, notably of those at the margins of the labour market and the inactive.	Some progress	SDG 4
2019 CSR 3	Some progress	
While respecting the medium-term budgetary objective, use fiscal and structural policies to support an upward trend in investment.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Focus investment-related economic policy on research and development, in particular in the private sector,	Some progress	SDG 9
on renewable energy, energy efficiency and greenhouse gas emissions reduction strategies	Some progress	SDG 7, 9, 13
and on addressing transport bottlenecks.	Some progress	SDG 11
2020 CSR 1	Some progress	
In line with the general escape clause, take all necessary measures to effectively address the pandemic, sustain the economy and support the ensuing recovery. When economic conditions allow, pursue fiscal policies aimed at achieving prudent medium-term fiscal positions and ensuring debt sustainability, while enhancing investment.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Strengthen the resilience of the health system, including by tackling the existing shortages of health workers and stepping up the deployment of relevant e-Health tools.	Some progress	SDG 3
2020 CSR 2	Some progress	
Mitigate the employment and social impact of the crisis and	Substantial progress	SDG 1, 2, 8, 10
promote adequate social protection for the self-employed.	Limited progress	SDG 1,2,10
2020 CSR 3	Some progress	
Front-load mature public investment projects (to foster the economic recovery)	Not relevant anymore	SDG 8, 16
and promote private investment to foster the economic recovery.	Limited progress	SDG 8, 9
Focus investment on the green and digital transition, in particular on digital skills development,	Some progress	SDG 4
sustainable infrastructure and clean and efficient production and use of energy	Some progress	SDG 7, 9, 13
as well as mission-oriented research and innovation.	Some progress	SDG 9
2020 CSR 4	Substantial progress	
Take steps to fully address features of the tax system that facilitate aggressive tax planning in particular on outbound payments, notably by implementing the adopted measures and ensuring its effectiveness.	Full implementation	SDG 8, 16
Ensure effective supervision and enforcement of the anti-money laundering framework.	Substantial progress	SDG 8, 16
2021 CSR 1	Not relevant anymore	
In 2022, pursue a supportive fiscal stance, including the impulse provided by the Recovery and Resilience Facility, and preserve nationally financed investment.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
When economic conditions allow, pursue a fiscal policy aimed at achieving prudent medium-term fiscal positions and ensuring fiscal sustainability in the medium term.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
At the same time, enhance investment to boost growth potential. Pay particular attention to the composition of public finances, on both the revenue and expenditure sides of the budget, and to the quality of budgetary measures in order to ensure a sustainable and inclusive recovery. Prioritise sustainable and growth-enhancing investment, in particular investment supporting the green and digital transition.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Give priority to fiscal structural reforms that will help provide financing for public policy priorities and contribute to the long-term sustainability of public finances, including, where relevant, by strengthening the coverage, adequacy and sustainability of health and social protection systems for all.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
2022 CSR 1	Substantial progress	
In 2023, ensure that the growth of nationally financed primary current expenditure is in line with an overall neutral policy stance, taking into account continued temporary and targeted support to households and firms most vulnerable to energy price hikes and to people fleeing Ukraine. Stand ready to adjust current spending to the evolving situation.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Expand public investment for the green and digital transitions, and for energy security taking into account the REPowerEU initiative, including by making use of the Recovery and Resilience Facility and other Union funds.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
For the period beyond 2023, pursue a fiscal policy aimed at achieving prudent medium-term fiscal positions.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Reduce the debt bias for households and the distortions in the housing market, including by supporting the development of the private rental sector and taking measures to increase housing supply.	Limited progress	SDG 8
Enact and implement the reform of the pension system agreed in 2019 and 2020.	Substantial progress	SDG 8

(Vervolg op de volgende bladzijde)

Tabel (vervolg)

2022 CSR 2		
Swiftly finalise the negotiations with the Commission of the 2021-2027 cohesion policy programming documents with a view to starting their implementation.	Progress on the cohesion policy programming documents is monitored under the EU cohesion policy.	
2022 CSR 3	Limited progress	
Promote adequate social protection for the self-employed without employees,	Limited progress	SDG 1, 2, 10
tackle bogus self-employment	Limited progress	SDG 8
and reduce the incentives to use flexible or temporary contracts.	Limited progress	SDG 8
Address labour and skills shortages, in particular in healthcare, education, digital and technical jobs and construction, including by tapping underutilised labour potential originating from the high share of part-time employment and the lower employment rate of people with a migrant background.	Some progress	SDG 8
Strengthen up- and reskilling opportunities, in particular for those at the margins of the labour market and the inactive.	Some progress	SDG 4
2022 CSR 4	Some progress	
Reduce overall reliance on fossil fuels	Limited progress	SDG 7, 13
by accelerating the deployment of renewables, in particular by boosting complementary investments in network infrastructure and further streamlining permitting procedures,	Some progress	SDG 7, 9, 16
improving energy efficiency, in particular in buildings,	Some progress	SDG 7
and accelerating investments in sustainable transport	Some progress	SDG 11
and sustainable agriculture.	Limited progress	SDG 11, 12, 13, 15
2023 CSR 1	Some progress	
Wind down the emergency energy support measures in force, using the related savings to reduce the government deficit, as soon as possible in 2023 and 2024. Should renewed energy price increases necessitate new or continued support measures, ensure that these are targeted at protecting vulnerable households and firms, fiscally affordable, and preserve incentives for energy savings.	Substantial progress	SDG 1, 7, 8, 10, 12
Ensure prudent fiscal policy, in particular by limiting the nominal increase in nationally financed net primary expenditure in 2024 to not more than 3.5%.	Full implementation	SDG 8
Preserve nationally financed public investment and ensure the effective absorption of RRF grants and other EU funds, in particular to foster the green and digital transitions.	Full implementation	SDG 8, 9, 13
For the period beyond 2024, continue to pursue a medium-term fiscal strategy of gradual and sustainable consolidation, combined with investments and reforms conducive to higher sustainable growth, to achieve a prudent medium-term fiscal position.	Full implementation	SDG 8
Reduce the household debt bias and distortions in the housing market. Support the availability and affordability of housing on the private rental market.	Limited progress	SDG 8
Remove obstacles holding back investments, including in residential construction.	Limited progress	
2023 CSR 2		
Proceed with the steady implementation of its recovery and resilience plan and swiftly finalise the REPowerEU chapter with a view to rapidly starting its implementation. Proceed with the speedy implementation of cohesion policy programmes, in close complementarity and synergy with the recovery and resilience plan.	RRP implementation is monitored through the assessment of RRP payment requests and analysis of the bi-annual reporting on the achievement of the milestones and targets, to be reflected in the country reports. Progress with the cohesion policy is monitored in the context of the Cohesion Policy of the European Union.	
2023 CSR 3	Some progress	
Reduce incentives to use flexible or temporary contracts.	Limited progress	SDG 8
Taking into account sector-specific needs, address structural labour and skills shortages, including by tapping into underutilised labour potential	Some progress	SDG 8
and strengthening up- and reskilling opportunities, in particular for those at the margins of the labour market and the inactive.	Some progress	SDG 4, 8, 10
2023 CSR 4	Some progress	
Reduce reliance on fossil fuels	Limited progress	SDG 7, 13
by accelerating the deployment of renewables, improving framework conditions to boost investment in the expansion of electricity transmission and distribution grids,	Some progress	SDG 7, 9, 13
extending and accelerating energy efficiency measures to reduce energy consumption, in particular in the built environment.	Some progress	SDG 12
Support the transition towards sustainable agriculture.	Limited progress	SDG 11, 12, 13, 15
Step up policy efforts aimed at the provision and acquisition of skills and competences needed for the green transition.	Some progress	SDG 4, 13
2024 CSR 1	Limited progress	
Submit the medium-term fiscal-structural plan in a timely manner.	Limited progress	SDG 8, 16
In line with the requirements of the reformed Stability and Growth Pact, limit the growth in net expenditure in 2025 to a rate consistent with, inter alia, maintaining the general government deficit below the 3% of GDP Treaty reference value and keeping the general government debt at a prudent level over the medium term.	No progress	SDG 8, 16
Align the taxation of different types of income from wealth, amongst others, to reduce the household debt bias.	No progress	SDG 8, 10, 12
Remove obstacles to the construction of new dwellings,	Limited progress	SDG 8, 9
and ensure the affordability and availability of housing in the private rental market.	Limited progress	SDG 8
Address the expected increase in age-related expenditure by making the long-term care system more cost-effective.	No progress	SDG 3

(Vervolg op de volgende bladzijde)

Tabel (vervolg)

2024 CSR 2		
<i>Significantly accelerate the implementation of the recovery and resilience plan, including the REPowerEU chapter, ensuring completion of reforms and investments by August 2026. Accelerate the implementation of cohesion policy programmes. In the context of their mid-term review, continue focusing on the agreed priorities and promote testing and piloting solutions to help reduce the congestion of the electricity grid, while considering the opportunities provided by the Strategic Technologies for Europe Platform initiative to improve competitiveness.</i>	RRP implementation is monitored through the assessment of RRP payment requests and analysis of the bi-annual reporting on the achievement of the milestones and targets, to be reflected in the country reports. Progress with cohesion policy is monitored in the context of the Cohesion Policy of the European Union.	
2024 CSR 3	Limited progress	
<i>Implement measures to reduce incentives to use flexible or temporary contracts.</i>	Limited progress	SDG 8
<i>Address structural and sector-specific labour and skills shortages, including by tapping into underutilised labour potential, and by encouraging mobility to high-productivity sectors and sectors related to societal challenges.</i>	Limited progress	SDG 8
<i>Improve basic skills, including by addressing teacher shortages and tailored support to disadvantaged schools.</i>	Some progress	SDG 4, 10, 8
2024 CSR 4	Some progress	
<i>Improve framework conditions to boost investment in the electricity transmission and distribution grids, in particular to accelerate the deployment of renewables and improve competitiveness.</i>	Some progress	SDG 7, 8, 9, 13
<i>Take further efforts for sustainable agriculture.</i>	Limited progress	SDG 12, 6, 15

Bron: Europese Commissie.

De verschillen tussen provincies zijn de afgelopen tien jaar stabiel gebleven en weerspiegelen de verschillen in het bbp per hoofd van de bevolking, arbeidsproductiviteit, innovatie en investeringen in O&O. Netcongestie en een geringe groei van de arbeidsproductiviteit zijn belangrijke knelpunten die de groei, het concurrentievermogen en de transitie naar schone energie belemmeren. Ook betaalbare huisvesting blijft een uitdaging in Nederland, met name in stedelijke gebieden, met mogelijk negatieve gevolgen voor de sociaal-economische convergentie.

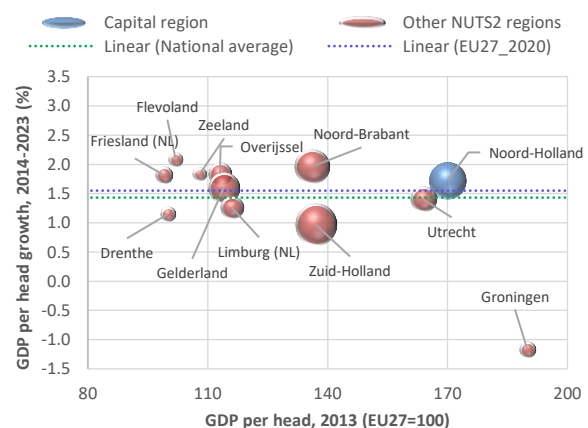
Aan de hand van ecosystemen voor innovatie waarin bedrijfsleven en wetenschap nauw samenwerken en proactief beleid kunnen Nederlandse provincies concurrentievoordelen benutten op toekomstige gebieden van de groene en de digitale transitie. Die toekomstige gebieden zijn ICT/halgeleiders, schone industrie zoals batterijen, zonne-energie en groene waterstof, en slimme energiesystemen om het energieverbruik te optimaliseren. De hoge innovatie- en opleidingsniveaus bieden kansen om de arbeidsproductiviteit te verbeteren.

De verschillen tussen het bbp van de provincies zijn de afgelopen tien jaar stabiel gebleven. In 2023 had Noord-Holland het hoogste bbp uitgedrukt als koopkrachtstandaard (KKS) ⁽²⁰³⁾ per hoofd van de bevolking (174 % ten opzichte van het EU-gemiddelde van 100). Flevoland noteerde tussen 2014 en 2023 echter de hoogste groei van het reële bbp per hoofd van de bevolking (2,1 %) (grafiek A17.1). Zes andere provincies (Friesland, Gelderland, Noord-Holland, Zeeland, Noord-Brabant en Overijssel) lieten ook een groeipercentage boven het EU-gemiddelde van 1,5 % zien. Drenthe was de enige provincie waar het bbp per hoofd van de bevolking onder het EU-gemiddelde lag, op 95 % van dat gemiddelde. In Groningen daalde het bbp per hoofd van de bevolking met 1,2 %, voornamelijk

als gevolg van het terugschroeven van de gaswinning.

De bevolking nam in de periode 2014-2023 toe in alle Nederlandse provincies, maar door de vergrijzing zou het tekort aan arbeidskrachten kunnen stijgen. De hoogste jaarlijkse gemiddelde groei per 1 000 inwoners werd geregistreerd in Flevoland (12), Utrecht (11) en Noord-Holland (8,2), en de laagste in Friesland (2,4) en Limburg (1,2). De bevolkingsgroei was voornamelijk het gevolg van de nettomigratie, die in alle provincies positief was. De natuurlijke groei was kleiner, maar nog steeds positief in de meeste provincies, met uitzondering van de drie noordelijke provincies en twee zuidelijke provincies (Limburg en Zeeland). De toekomstige provinciale groei en productiviteit kunnen negatief worden beïnvloed door de vergrijzing, ook gelet op de krappe arbeidsmarkt, met name in provincies waar de bevolking naar verwachting zal krimpen.

Grafiek A17.1: Gemiddelde jaarlijkse groei van het bbp per hoofd van de bevolking vergeleken met het bbp per hoofd van de bevolking in 2013



X-as: bbp per hoofd van de bevolking, 2013 (KKS, index EU-27 = 100).
Y-as: gemiddelde jaarlijkse reële groei van het bbp per hoofd van de bevolking, 2014-2023 (in EUR, prijspeil 2015, in %).
Grootte van de stip: bevolking, 2023.

Bron: Ardeco (JRC).

Concurrentie

In alle provincies was sprake van een nijpend tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden. Het aantal vacatures op het aantal werklozen was na Duitsland het op één na hoogste in de eurozone. Het aantal vacatures is in 2024 in de meeste provincies licht gedaald. De krapte op de

⁽²⁰³⁾Voor het met elkaar vergelijken van het bbp in verschillende provincies (of landen) op een gegeven moment in de tijd wordt het "bbp uitgedrukt als KKS" gebruikt om rekening te houden met verschillen in prijsniveaus tussen provincies. De bbp-groei in een specifieke provincie wordt gemeten in "constante prijzen" om de inflatie in die provincie te corrigeren.



Tabel A17.1: Geselecteerde indicatoren op provinciaal niveau in Nederland

	GDP per head (PPS)	Real GDP per head growth	Productivity - GDP per person employed (PPS)	Real productivity growth (per person employed)	Productivity - GDP per hour worked (PPS)	Real productivity growth (per hour worked)	Population aged 30-34 with high educational attainment	Innovation performance	Regional Competitiveness Index	Employment rate 20-64	Unemployment rate	At-risk-of-poverty or social exclusion
	Index EU-27 = 100	Average annual % change	Index EU-27 = 100	Average annual % change	Index EU-27 = 100	Average annual % change	% of population aged 30-34	Regional performance group	Index EU-27 = 100	% of population aged 20-64	% of labour force	% of total population
	2023	2014-2023	2022	2013-2022	2022	2013-2022	2024	2023	2022	2024	2024	2024
European Union (27 MS)	100	1.6	100	1	100	0.9	44.8			75.8	5.9	21.0
Netherlands	133	1.4	112	0.7	124	0.5	54.8		137	83.5	3.7	15.4
Groningen	124	-1.2	125	-2.1	140	-2.0	60.5	Strong innovator +	120	80.6	4.7	21.0
Friesland (NL)	101	1.8	94	0.1	102	0.1	45.2	Strong innovator -	117	83.2	3.9	16.0
Drenthe	95	1.2	90	-0.2	100	-0.3	45.8	Strong innovator -	119	83.0	3.4	15.7
Overijssel	114	1.8	96	0.8	107	0.7	51.4	Strong innovator +	126	83.6	3.4	14.6
Gelderland	113	1.6	98	0.7	109	0.6	52.0	Innovation Leader -	136	84.2	3.5	12.9
Flevoland	105	2.1	106	0.7	112	0.6	42.3	Strong Innovator +	141	84.2	3.8	13.0
Utrecht	159	1.4	114	0.5	131	0.5	67.2	Innovation Leader -	151	85.3	3.7	12.9
Noord-Holland	174	1.7	132	1.2	143	1.1	61.1	Innovation Leader	141	84.4	3.8	15.8
Zuid-Holland	127	1.0	109	-0.2	124	-0.1	55.0	Innovation Leader -	143	82.5	4.1	17.7
Zeeland	108	1.8	103	0.7	118	0.7	32.2	Strong Innovator -	119	84.7	2.1	13.7
Noord-Brabant	137	2.0	110	1.1	120	1.0	54.3	Innovation Leader -	141	84.0	3.2	14.4
Limburg (NL)	110	1.3	98	1.0	117	1.0	43.3	Innovation Leader -	131	80.6	3.3	16.2

Bron: Eurostat en Ardeco (JRC).

arbeidsmarkt was het grootst in Zuid-Holland, Noord-Holland, Noord-Brabant en Gelderland.

De arbeidsproductiviteit nam licht toe, welke groei verschildte per provincie in lijn met de verschillen in het bbp per hoofd van de bevolking. Gemeten in bbp (KKS) per gewerkt uur waren Noord-Holland en Groningen in 2022 het meest productief (respectievelijk 143 % en 140 % van het EU-gemiddelde) en waren Drenthe en Friesland het minst productief (respectievelijk 100 % en 102 %).

De kloof tussen de hoofdstad en andere regio's is toegenomen (grafiek A17.2).

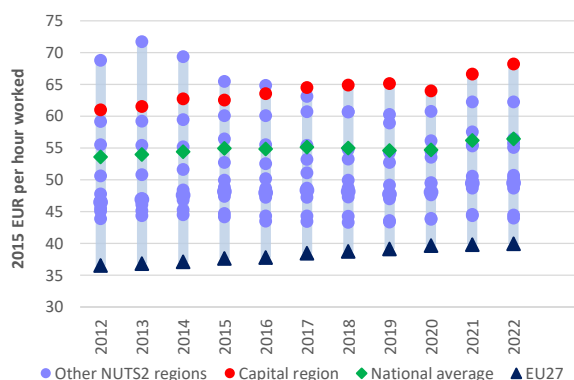
Tussen 2013 en 2022 varieerde de gemiddelde reële productiviteitsgroei per uur van 1,1 % in Noord-Holland tot -0,3 % in Drenthe en -2,0 % in Groningen. De productiviteitsgroei in Nederland lag met 0,5 % onder het EU-gemiddelde van 0,9 %. In alle provincies met uitzondering van Noord-Holland, Noord-Brabant en Limburg lag de groei onder het EU-gemiddelde.

Het opleidingsniveau in de Nederlandse provincies was over het algemeen hoog, met verschillen tussen de provincies die verband houden met het bbp per hoofd van de bevolking. In 2024 hadden veel Nederlandse burgers van 30-34 jaar een hoog opleidingsniveau, te weten 54,8 % (67,2 % in Utrecht, 61,1 % in Noord-Holland en 60,5 % in Groningen). Alleen in Flevoland (42,3 %), Limburg (43,3 %) en Zeeland

(32,2 %) lag dit percentage onder het EU-gemiddelde van 44,8 %. De PISA-enquête van het OESO (Programme for International Student Assessment) voor 2022 laat echter zien dat de basisvaardigheden van Nederlandse scholieren zijn verslechterd, in het bijzonder die van kansarme scholieren. Dit zou van invloed kunnen zijn op het concurrentievermogen tegen een achtergrond van vaardighedentekorten en een lage arbeidsproductiviteitsgroei.

De prestaties op het gebied van innovatie waren hoog, met enige variatie tussen de provincies. Met 125,7 % van het EU-gemiddelde was Nederland een van de vier innovatieleiders van de EU (Europees innovatiescorebord 2024). Volgens het regionaal innovatiescorebord 2023 waren alle Nederlandse provincies sterke innovatoren of innovatieleiders, met scores boven het EU-gemiddelde van 100, uiteenlopend van de innovatieleiders Noord-Holland (148,7) en Utrecht (145,3) tot de sterke innovatoren Zeeland (114,6), Drenthe (110,2) en Friesland (108,8). Deze prestatieniveaus bieden uitstekende mogelijkheden voor verdere verbetering van het concurrentievermogen.

Grafiek A17.2: **Arbeidsproductiviteit per uur**

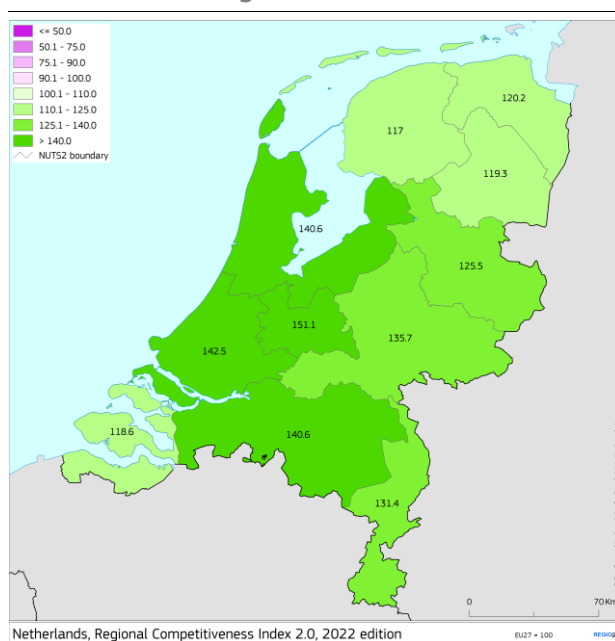


Eenheid: Reëel bbp per gewerkt uur (in EUR, prijspeil 2015).

Bron: Eurostat, uitwerking DG REGIO.

Hoewel de O&O-intensiteit (2,18 % van het bbp) in 2022 net onder het EU-gemiddelde lag (2,21 % van het bbp), vertoonden de provincies aanzienlijke onderlinge verschillen. De percentages varieerden van hoge investeringsniveaus in Noord-Brabant (2,64 %), Gelderland (2,32 %) en Limburg (1,88 %) tot een lage O&O-intensiteit in Friesland (0,86 %), Drenthe (0,72 %) en Zeeland (0,53 %). De aanwezigheid van economische clusters en multinationals (zoals Brainport in Eindhoven, met bedrijven als ASML) verklaart ook de verschillen op het gebied van O&O. Dit beeld strookt met de indicator voor het regionale concurrentievermogen en laat zien dat er ruimte voor verbetering is in de meer perifere provincies.

Kaart A17.1: **Indicator voor het regionale concurrentievermogen 2.0 — editie 2022**



Bron: DG REGIO, JRC op basis van Eurostat.

Op het gebied van concurrentievermogen scoren alle Nederlandse provincies ruim hoger dan het EU-gemiddelde (kaart A17.1), met verschillen tussen de provincies in lijn met de innovatieprestaties. De indicator voor het regionale concurrentievermogen was lager in de noordelijke provincies en Zeeland en hoger in de Randstedelijke provincies, voornamelijk als gevolg van verschillen op het gebied van innovatie en efficiëntie. De indexwaarde varieerde van 117 in Friesland tot 151 in Utrecht, de hoogste waarde in de EU.

De kwaliteit van de overheid is hoog in Nederland. Op de Europese index voor de overheidskwaliteit ⁽²⁰⁴⁾ scoorden alle Nederlandse provincies aanzienlijk boven het EU-gemiddelde. Dit gold ook voor elk van de subpijlers “corruptie”, “kwaliteit en verantwoordingsplicht” en “onpartijdigheid”. Dit is een belangrijke factor om verdere verbeteringen te realiseren met betrekking tot innovatie en concurrentievermogen.

In alle Nederlandse provincies werd veel gebruikgemaakt van informatie- en communicatietechnologieën. In 2021 was in alle provincies sprake van veel onlinecontact tussen burgers en de overheid. In 2021 had tussen

⁽²⁰⁴⁾ [European Quality of Government Index 2024 | Universiteit van Gothenburg](#).

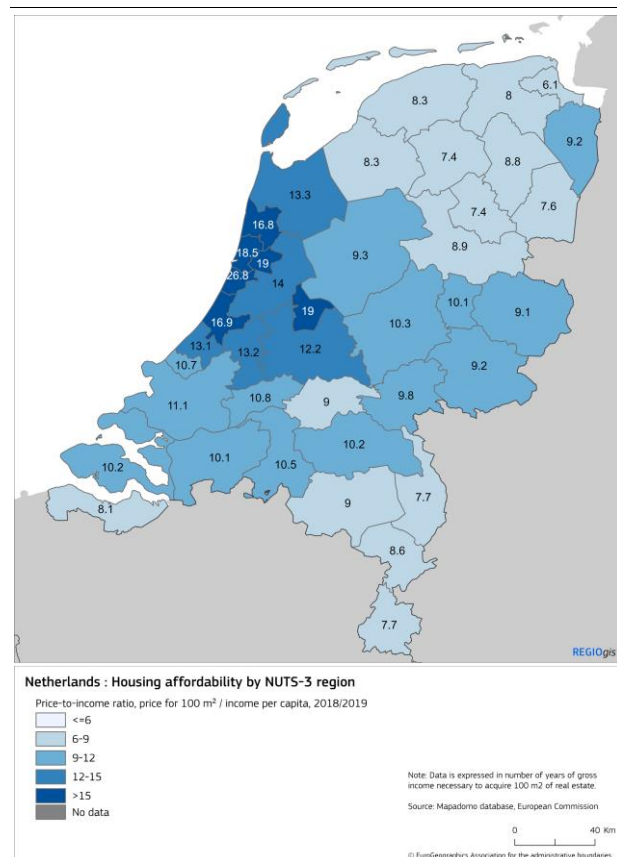
84 % (Limburg, Friesland) en 91 % (Utrecht, Zeeland) van de burgers in een periode van twaalf maanden onlinecontact met de overheid (EU-gemiddelde: 58 %; gemiddelde voor Nederland: 87 %). De praktisch universele breedbanddekking biedt mogelijkheden om de onderwijs- en innovatieprestaties verder te verbeteren.

Sociale rechtvaardigheid

Het percentage bovenmatige uitgaven voor huisvesting in de Nederlandse provincies is sinds 2022 gedaald, maar de verschillen tussen de provincies zijn toegenomen. In 2024 varieerde het percentage van 5,1 % in de zuidelijke regio's tot 8,3 % in de westelijke regio's. De huizenprijzen in Nederland zijn tussen 2010 en 2023 met 83 % gestegen, bijna het dubbele van het EU-gemiddelde (48,1 %). De betaalbaarheid van huisvesting kan de aantrekkelijkheid van provincies beïnvloeden en het tekort aan arbeidskrachten verder vergroten.

Nederland had een hoge arbeidsparticipatie (83,5 %) en een lage werkloosheid (3,7 %), met kleine verschillen tussen de provincies. In 2024 liep de arbeidsparticipatie uiteen van 81 % in Limburg en Groningen tot 85 % in Utrecht en Zeeland. Het werkloosheidspercentage in Groningen was met 4,7 % het hoogste, wat nog steeds ruim onder het EU-gemiddelde ligt. Het laagste percentage, van Zeeland, bedroeg 2,1 %.

Kaart A17.2: Huizenprijzen in verhouding tot het inkomen, 2019



Bron: Europese Commissie, Mapadomo.

Het deel van de Nederlandse bevolking dat risico op armoede en sociale uitsluiting loopt (15,4 %), lag in 2024 onder het EU-gemiddelde (21,0 %), maar vertoonde enige verschillen tussen de provincies. Dit percentage bedroeg 21,0 % in Groningen en varieerde tussen 12,9 % en 17,7 % in andere provincies.

De toegang tot essentiële diensten was over het algemeen goed in Nederland. Het percentage plattelandsbewoners dat binnen tien minuten autorijden toegang heeft tot gezondheidszorg, lag in alle Nederlandse provincies, met uitzondering van Friesland (18 %) en Groningen (19 %), boven het EU-gemiddelde van 29 %. Het percentage kinderen met een basisschool op minder dan 15 minuten lopen lag boven het EU-gemiddelde van 31 % voor alle provincies.

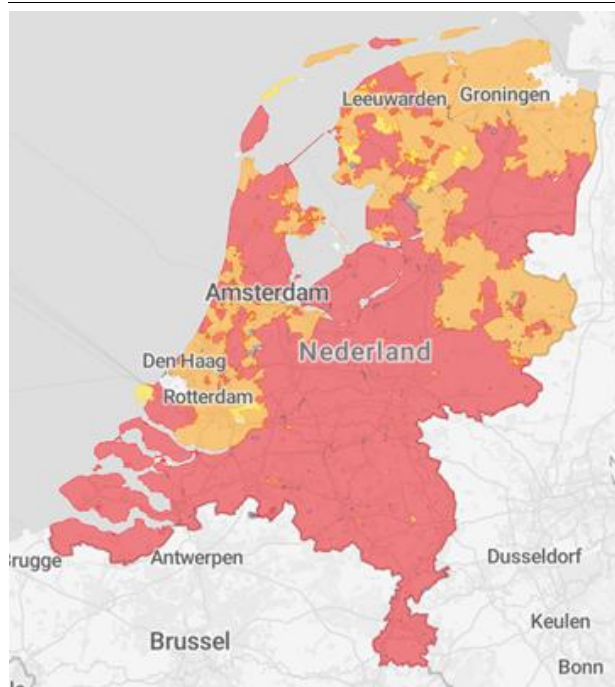
Duurzaamheid

De broeikasgasemissies per hoofd van de bevolking bedroegen in Nederland 8,4 ton CO₂-equivalent per jaar, hoger dan het EU-gemiddelde van 7,1. De emissies zijn de afgelopen vijf jaar meer dan tweemaal zo snel gedaald als het EU-gemiddelde. Niettemin zijn er aanzienlijke verschillen tussen de provincies, variërend van 2,3 ton per jaar in Zuid-Holland tot 78,5 ton in Zeeland, wat te maken heeft met de spreiding van de bevolking, de landbouw en de zware industrie over het land.

De netcongestie is in Nederland een knelpunt geworden dat de transitie naar schone energie vertraagt en regionale groei belemmert. De capaciteit van het elektriciteitsnet, die werd beïnvloed door de grote schommelingen in vraag en aanbod, was in alle provincies beperkt, maar bijzonder nijpend in het midden van het land (Utrecht, Gelderland en delen van Flevoland). In reactie daarop zetten Nederlandse provincies, bedrijven en onderzoeksinstituten in op innovatie om de netcongestie te verminderen en het energieverbruik te optimaliseren door middel van slimme energiesystemen.

De hoge uitstoot van stikstofdioxide blijft bijzonder zorgwekkend voor Nederland als klein, verstedelijkt land met een grote landbouwsector. Zuid-Holland, Noord-Brabant en Noord-Holland registreerden de hoogste jaarlijkse gemiddelde stikstofconcentraties, en de noordelijke provincies (Friesland, Groningen en Drenthe) de laagste.

Kaart A17.3: Capaciteit van het elektriciteitsnet



Rood: tekort aan transportcapaciteit, met wachtlijst. Oranje: wordt onderzocht, met wachtlijst. Geel: beperkte beschikbare transportcapaciteit, zonder wachtlijst.

Bron: Netbeheernederland.nl (januari 2025).

Nederland presteerde goed wat betreft de toegang tot infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en groene werkgelegenheid. In Nederland bevindt zich ongeveer een kwart van alle elektrische laadstations in Europa⁽²⁰⁵⁾. In 2022 was het gemiddelde aantal oplaadpunten voor elektrische voertuigen binnen 10 km bijna vier keer hoger dan het EU-gemiddelde van 539, met name in de Randstad (> 3 000)⁽²⁰⁶⁾. Deze infrastructuur vormt een solide basis voor verdere elektrificatie van de vervoerssector. De groene werkgelegenheid, die goed is voor 22 % van de als duurzaam en concurrerend aangemerkte banen⁽²⁰⁷⁾, lag boven het EU-gemiddelde van 15 %. Groene banen zijn sterk geconcentreerd in West-Nederland (Utrecht: 48 %), terwijl de noordelijke, oostelijke en zuidelijke provincies 6 % tot 9 % voor hun rekening nemen.

⁽²⁰⁵⁾IMF, Article IV Staff Report, april 2024.

⁽²⁰⁶⁾De indicatoren voor de toegang tot infrastructuur voor alternatieve brandstoffen zijn gebaseerd op berekeningen van DG REGIO en het JRC, met gebruikmaking van gegevens van het Europees Waarnemingscentrum voor alternatieve brandstoffen (EAFO), Eurostat, TomTom en Eco-Movement.

⁽²⁰⁷⁾Regionale indicator voor concurrerende milieuduurzaamheid (RCES); <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136629>.

