

Ombuigingslijst 2025

11 juli 2025

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	3
2	Basispad: de ontwikkeling van de uitgaven tot en met 2030	4
3	Ombuigingen uitgaven per Begrotingshoofdstuk	5
3.1	De Koning	6
3.2	Staten-Generaal en Hoge Colleges van Staat en overige Kabinetten	7
	Koninkrijksrelaties	9
3.3	Buitenlandse Zaken	10
3.4	Justitie en Veiligheid	13
3.5	Binnenlandse Zaken	20
3.6	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	25
3.7	Financiën	47
3.8	Defensie	52
3.9	Infrastructuur en Waterstaat	56
3.10	Economische Zaken	69
3.11	Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	72
3.12	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	79
3.13	Volksgezondheid, Welzijn en Sport	100
3.14	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp	122
3.15	Asiel en Migratie	125
3.16	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	128
3.17	Klimaat en Groene Groei	135
3.18	Klimaatfonds	140
3.19	Nationaal Groeifonds	145
3.20	Gemeente- en Provinciefonds	146
3.21	Arbeidsvoorwaarden	147
4	Fiscale Maatregelen	148

1 INLEIDING

De ombuigingslijst 2025 bevat een geactualiseerd overzicht van mogelijke bezuinigingsmaatregelen binnen de gehele Rijksbegroting. De ombuigingslijst is bedoeld ter ondersteuning van goed geïnformeerde politieke besluitvorming en bevat geen oordeel over de politieke (on)wenselijkheid.

De maatregelen zijn technisch uitgewerkt: onderzocht is of de besparingen technisch haalbaar zijn. Bij de geïnventariseerde maatregelen wordt waar mogelijk aangegeven wat bekend is over de belangrijkste effecten. De verantwoordelijkheid voor de ombuigingslijst ligt bij ambtelijk Financiën.

Uitgangspunten

Bij het opstellen van de lijst zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De cijfermatige onderbouwing van de maatregelen is op basis van de begrotingsstand van de Voorjaarsnota 2025, inclusief Nota's van Wijzigingen.
- De bedragen in de ombuigingslijst zijn indicatief. Het verdient aanbeveling de budgettaire consequenties te actualiseren bij wijzigingen van de grondslagen en het macro-economische beeld. Daarnaast kunnen eventuele incidentele uitvoeringskosten volgen uit uitvoeringstoetsen.
- In de maatregelen zijn wel uitvoeringskosten maar geen departementale apparaatskosten verwerkt. Het uitgangspunt is dus dat beleidswijzigingen binnen de bestaande apparaatskosten van departementen en andere organisaties worden opgevangen.
- Alle bedragen luiden in miljoenen euro's, waarbij een minteken duidt op een verbetering van het EMU-saldo.
- Bedragen boven de 25 miljoen euro zijn naar beneden afgerond op vijf- en tientallen. Een bedrag van 39 miljoen euro wordt bijvoorbeeld afgerond naar 35 miljoen euro. Bedragen waarvoor de potentiële besparing precies bekend is, zijn niet afgerond.
- Maatregelen kunnen in sommige gevallen overlappen, andere sluiten elkaar uit. De individuele maatregelen in deze lijst kunnen daarom niet zonder meer bij elkaar worden opgeteld.
- Bij de maatregelen is zoals gebruikelijk uitgegaan van een besluit in het nieuwe jaar, gevolgd door een implementatieproces (bijvoorbeeld een wetgevingsproces). Dat is dus dit jaar 1 januari 2026. Wanneer besloten wordt tot invoering op een later moment verdient het aanbeveling de reeks te actualiseren op basis van de nieuwe ingangsdatum.
- Uitgaande van een besluit op 1 januari 2026 kunnen sommige maatregelen pas vanaf 2027 besparingen opleveren. Voor deze maatregelen staan in de lijst dan ook geen besparingen geraamd in 2026. Indien eerder wordt besloten tot een maatregel kan mogelijk ook al in 2026 een besparing worden gerealiseerd.
- Noodzakelijke kosten voor het doorvoeren van een ombuiging zijn verwerkt in de reeksen. Bij afzonderlijke maatregelen is geen rekening gehouden met de macro-economische doorwerking van de maatregel op het EMU-saldo. Meer algemeen: tweede- en derde-orde effecten zijn niet gekwantificeerd, net als in- en uitverdien-effecten.
- De maatregelen hebben nog geen (gedetailleerde) uitvoeringstoets doorlopen, zoals gebruikelijk is bij de keuze voor een (nieuwe)beleidsmaatregel. Het verdient aanbeveling dat maatregelen die implicaties hebben voor de uitvoering een uitvoeringstoets doorlopen voordat deze worden geïmplementeerd.
- Voor het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) ontvangt Nederland in totaal 5,4 miljard euro van de Europese Commissie op voorwaarde dat juridisch bindende mijlpalen en doelstellingen worden bereikt. De resterende betaalverzoeken bedragen nog 2,9 miljard euro. Een aantal maatregelen in de ombuigingslijst raakt aan onderdelen van het HVP. Wanneer niet meer kan worden voldaan aan de Europese vereisten van het HVP dan leidt dit tot een (forse) korting op de te ontvangen middelen. Dit kan oplopen tot 600 miljoen euro per mijlpaal of doelstelling. De omvang van de korting is afhankelijk van de aard van de maatregel en het effect op de vereisten van het HVP.

Fiscaliteit

De ombuigingslijst bevat primair maatregelen aan de uitgavenkant van de rijksbegroting. In deze editie is ook aandacht voor fiscale maatregelen. Zo is een tussenversie van de fiscale sleuteltabel opgenomen in hoofdstuk 4.

2 BASISPAD: DE ONTWIKKELING VAN DE UITGAVEN TOT EN MET 2030

Het basispad bestaat uit de voorziene uitgavenontwikkeling bij ongewijzigd beleid. Dit maakt inzichtelijk hoe de uitgaven van de verschillende beleidsterreinen zich in vergelijking tot elkaar ontwikkelen. De uitgaven zijn voor een aantal incidentele posten gecorrigeerd.

De uitgaven zijn inclusief de niet-belastingontvangsten. De reserveringen op de Aanvullende Post zijn toegerekend aan het beleidsverantwoordelijke departement. Voor een aantal incidentele posten is gecorrigeerd: bij Defensie voor de reservering ter overgang naar een nieuw pensioenstelsel en bij Financiën voor de lening aan TenneT. De begrotingen zijn exclusief de uitgaven aan Oekraïne. De begrotingen van VWS en SZW zijn exclusief de rijksbijdragen en de nominale ontwikkeling. De meeste begrotingen zijn geïndexeerd naar prijspeil 2025. De SZW-begroting wordt bij Miljoenennota geïndexeerd naar prijspeil 2025. De uitgaven voor het Gemeentefonds, het Provinciefonds, Homogene Groep Internationale Samenwerking en huurtoeslag zijn in lopende prijzen. De stand is op basis van de Voorjaarsnota.¹

De netto-uitgaven stijgen ten opzichte van 437 miljard euro in 2025 met 31 miljard euro tot 467 miljard euro in 2030.

Tabel 1 Basispad uitgaven (Bedragen in miljarden euro)							
Begroting	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Vershil 2030-2025
Zorg	114	116	122	124	126	129	14
Sociale Zekerheid	108	110	112	113	116	117	10
Gemeentefonds en Provinciefonds (incl. Accres)	50	50	52	52	54	57	7
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	57	54	56	54	54	54	- 3
Defensie (inclusief Defensiematerieelbegrotingsfonds)	21	24	25	26	26	26	5
Buitenlandse Zaken (inclusief BHO)	13	15	18	20	21	22	8
Justitie en Veiligheid	17	17	17	17	17	17	- 1
Infrastructuur en Waterstaat (inclusief Mobiliteitsfonds en Deltafonds)	14	14	17	15	15	15	1
Klimaat en Groene Groei (incl. Klimaatfonds)	3	4	3	5	5	6	4
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	9	9	9	9	9	9	0
Financiën (exclusief Nationale Schuld)	13	8	10	9	6	6	- 7
Economische Zaken (inclusief Nationaal Groeifonds)	3	3	3	4	2	3	0
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	5	4	4	3	4	4	- 1
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (incl. BES-fonds en Hoge Colleges van Staat)	4	4	4	3	3	3	- 2
Asiel en Migratie	6	6	2	2	2	2	- 4
Algemene Zaken en De Koning	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	437	440	454	456	459	467	31

¹ Het budgettaire effect van het niet doorgaan van het wetsvoorstel voor de huurbefrozing (inclusief het effect op sociale huur en de boodschappenbonus) is in de stand Voorjaarsnota verwerkt.

3 OMBUIGINGEN UITGAVEN PER BEGROTINGSHOOFDSTUK

3.1 De Koning

De begroting van de Koning bedraagt voor het jaar 2026 61 miljoen euro en blijft stabiel. De grootste uitgaven hangen samen met de functionele uitgaven van de Koning (40 miljoen euro) door de Dienst van het Koninklijk Huis. Daarnaast is de grondwettelijke uitkering aan de leden van het Koninklijk huis zoals bepaald in de Wet Financieel Statuut van het Koninklijk Huis (WFSKH) (12 miljoen euro) onderdeel van de begroting van de Koning.

Tabel 2 Ombuigingen De Koning

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
1	Persoonlijke vergoedingen (a-component) van de leden van het Koninklijk Huis terugbrengen tot het niveau van de minister-president	0	0	- 1	- 1	- 1	- 1	2028
2	Beëindiging Koninklijk Huis	0	0	0	0	0	- 61	2031
3	Afschaffen paarden en rijtuigen van het Koninklijk Staldepartement	0	0	0	- 3	- 3	- 3	2029

1. Persoonlijke vergoedingen (a-component) van de leden van het Koninklijk Huis terugbrengen tot het niveau van de minister-president

Momenteel ontvangen Koning Willem-Alexander, Koningin Maxima, Prinses Beatrix en de Prinses van Oranje een grondwettelijke uitkering. In 2025 bedraagt de a-component (het feitelijke inkomen) van de uitkering voor de Koning 1,12 miljoen euro, voor de Koningin 0,46 miljoen euro, voor Prinses Beatrix 0,66 miljoen euro en voor de Prinses van Oranje 0,35 miljoen euro. De Prinses van Oranje stort de a-component op dit moment terug. De uitkeringen van de leden van het Koninklijk Huis zijn grondwettelijk bepaald en zijn opgenomen in de WFSKH. Op grond van artikel 40 van de Grondwet geldt een belastingvrijstelling voor de leden van het Koninklijk Huis die een grondwettelijke uitkering ontvangen. Aanpassing van de hoogte van de uitkering kan plaatsvinden als de WFSKH wordt herzien. Hiervoor is een meerderheid van ten minste tweederde in beide Kamers nodig. Het berekende structurele effect is het verschil tussen de grondwettelijke uitkeringen en het bruto-inkomen van de minister-president.

2. Beëindiging Koninklijk Huis

Het is mogelijk, net als enkele andere Europese landen eerder deden, het Koninklijk Huis te beëindigen. Hiervoor is het noodzakelijk de grondwet te wijzigen. Op termijn kan dit een besparing opleveren van maximaal 61 miljoen euro structureel, omdat er geen grondwettelijke uitkeringen meer nodig zijn voor leden van het Koninklijk Huis en er ook geen Dienst van het Koninklijk Huis meer is. Mochten de ceremoniële functies worden overgenomen door de minister-president, kan dit mogelijk meerkosten voor de begroting van Algemene Zaken opleveren.

3. Afschaffen paarden en rijtuigen van het Koninklijk Staldepartement

Het is mogelijk de Koets- en Rijstal van het Koninklijk Staldepartement te hervormen, zodat er geen gebruik meer wordt gemaakt van paarden en rijtuigen (inclusief koetsen). De consequenties hiervan zijn ceremonieel, zoals de invulling van de rijtoer op Prinsjesdag. Op termijn kan dit een besparing opleveren van structureel ongeveer 3 miljoen euro, onder andere omdat er geen stalling en verzorging voor ongeveer 30 paarden meer nodig is. Het afschaffen is ook onderdeel van maatregel 2, Beëindiging Koninklijk Huis.

3.2 Staten-Generaal en Hoge Colleges van Staat en overige Kabinetten

De middelen voor de Staten-Generaal staan op begrotingshoofdstuk 2A en worden uitgegeven aan wetgeving-, controle-, en apparaatskosten van de Eerste en Tweede Kamer. Op deze begroting staat in 2026 ruim 285 miljoen euro en structureel 265 miljoen euro. De Staten-Generaal heeft middels artikel 4.5 van de Comptabiliteitswet een eigen positie op de begroting. De Minister van BZK neemt de ramingen, opgesteld door de Eerste en Tweede Kamer, over, tenzij er evident zwaarwegende redenen zijn om dit niet te doen.

De middelen voor de Hoge Colleges van Staat, de Kabinetten van de Gouverneurs en de Kiesraad staan op begrotingshoofdstuk 2B. Onder de Hoge Colleges van Staat vallen: de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, De Nationale ombudsman en de Kanselarij der Nederlandse Orden. Op hun gezamenlijke begroting staat elk jaar circa 200 miljoen euro.

De Staten-Generaal (IIA) en de Overige Hoge Colleges (IIB) hebben een bijzondere onafhankelijk status die vastgelegd is in de (grond)wet. Om die reden zijn er een aantal kabinetten geleden afspraken met deze organisaties gemaakt dat aanpassingen van hun begroting in overleg gebeurt.

Tabel 3 Ombuigingen Staten-Generaal en Hoge Colleges van Staat en overige Kabinetten

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
Staten-Generaal								
1	Stopzetten subsidie ProDemos	0	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	2027
2	Verlagen uitgaven apparaat EK met 5%	0	- 1	0	0	0	0	2028
3	Verlagen uitgaven apparaat TK met 5%	0	- 6	- 6	- 6	- 6	- 6	2027
Hoge colleges van Staat en overige Kabinetten								
4	Verlagen uitgaven apparaat RvS met 5%	0	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	2027
5	Verlagen uitgaven apparaat AR met 5%	0	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	2027
6	Verlagen uitgaven apparaat Ombudsman met 5%	0	- 1	- 1	- 1	- 1	- 1	2027
7	Opheffen Kanselarij	0	- 1	- 3	- 4	- 6	- 6	2030
8	Terugdraaien omvorming Kiesraad tot kiesautoriteit	- 5	- 5	- 5	- 5	- 5	- 5	2026

Staten-Generaal

1 Stopzetten subsidie ProDemos

ProDemos ontvangt van zowel BZK als van de Tweede Kamer een subsidie. Daarnaast vraagt ProDemos vergoedingen van afnemers voor rondleidingen en voorlichtingen. Met deze maatregel wordt de subsidie van de Tweede Kamer beëindigd. Ter compensatie van de weggevallen inkomsten kan ProDemos een groter deel van haar activiteiten financieren uit meer kostendekkende vergoedingen vanuit afnemers, en/of door minder bezoekers te faciliteren. Ook kan ervoor worden gekozen meer gebruik te maken van digitale voorlichting, maar dit brengt kosten met zich mee waardoor de maatregel minder oplevert. Er is geen wetswijziging nodig, het beëindigen van de subsidie van de Tweede Kamer kan worden doorgevoerd per 2027, wanneer de lopende subsidieregeling met ProDemos afloopt. Dit levert structureel 2 miljoen euro op vanaf 2027. In hoofdstuk 3.5 van de ombuigingslijst staat het stopzetten van de subsidie van BZK aan ProDemos, wat 7 miljoen euro structureel oplevert.

2. Verlagen uitgaven apparaat Eerste Kamer met 5 procent

Sinds 2020 zijn de apparaatsuitgaven van de Eerste Kamer gegroeid met 67 procent (9 miljoen euro), inclusief indexatie tot circa 22 miljoen euro in 2025. Het verlagen van de uitgaven met 5 procent levert 1 miljoen euro op in 2027 en een structurele besparing van afgerond 0 miljoen euro.

3 Verlagen uitgaven apparaat Tweede Kamer met 5 procent

Sinds 2020 zijn de apparaatsuitgaven van de Tweede Kamer gegroeid met 69 procent (63 miljoen euro), inclusief indexatie tot 152 miljoen euro in 2025. Het verlagen van de uitgaven aan apparaat met 5 procent, levert structureel 6 miljoen euro op vanaf 2027.

Hoge Colleges van Staat en overige Kabinetten

4 Verlagen uitgaven aan Raad van State met 5 procent

De Raad van State is een onafhankelijk adviseur van regering en parlement over wetgeving en bestuur. Ook is de Raad van State de hoogste algemene bestuursrechter in Nederland. Sinds 2020 zijn de kosten van de Raad van State gegroeid met 32 procent (23 miljoen euro), inclusief indexatie. De Raad van State bestaat uit drie onderdelen: bestuursrechtspraak, advisering en gemeenschappelijke diensten. In deze ombuiging is ervoor gekozen om bestuursrechtspraak uit de grondslag te laten omdat de focus van de ombuigingen ligt op het apparaat. Van het totale budget van de Raad van State van ongeveer 95 miljoen euro gaat circa de helft naar bestuursrechtspraak. Dat betekent dat het verlagen van de uitgaven met 5 procent een structurele besparing van 2 miljoen euro oplevert.

5 Verlagen uitgaven aan Algemene Rekenkamer met 5 procent

De Algemene Rekenkamer controleert de inkomsten en uitgaven van het Rijk. Ze controleert met name of de uitgaven van de Rijksoverheid rechtmatig en doelmatig zijn. Daarnaast voert ze afzonderlijke onderzoeken uit. Sinds 2020 zijn de kosten van de Algemene Rekenkamer gegroeid met 46 procent (15 miljoen euro), inclusief indexatie. Het verlagen van de uitgaven met 5 procent, levert een structurele besparing op van 2 miljoen euro.

6 Verlagen uitgaven aan Ombudsman met 5 procent

De Nationale ombudsman helpt burgers bij problemen met de overheid, door de weg te wijzen naar het juiste loket, advies te geven en onderzoek te doen. Daarnaast dagen ze overheden uit anders te kijken naar hun werk en dienstverlening. Sinds 2020 zijn de kosten van de Nationale Ombudsman gegroeid met 45 procent (9 miljoen euro), inclusief indexatie tot 30 miljoen euro in 2025. Het verlagen van de uitgaven met 5 procent, levert een structurele besparing op van 1 miljoen euro.

7 Opheffen Kanselarij

De Kanselarij der Nederlandse Orden zorgt voor decoratieverlening, voor het beheer van versierselen van de onderscheidingen (lintjes) en voor de correcte verzending aan de betrokken ministeries. De Kanselarij houdt ook de registers van onderscheiden personen aan. Als deze werkzaamheden niet worden voortgezet zou dat 6 miljoen euro structureel besparen. Dit vereist een wetswijziging en heeft als gevolg dat er geen onderscheidingen meer verstrekt worden. Hiervoor moet het decoratiestelsel ook worden gestopt.

8. Terugdraaien omvorming Kiesraad tot kiesautoriteit

Uit de envelop Goed Bestuur en sterkte rechtsstaat is 5 miljoen structureel (vanaf 2026) beschikbaar gesteld om de Kiesraad om te vormen naar een Kiesautoriteit en deze organisatie meer bevoegdheden en verantwoordelijkheden te geven. Indien voor deze ombuiging wordt gekozen kunnen deze extra taken niet doorgaan en moeten enkele wetswijzigingen ingetrokken worden. Deze taken en wijzigingen hebben als doel om de weerbaarheid en transparantie van het verkiezingsproces te vergroten. Ook heeft dit negatieve gevolgen voor de centraal stembureautaken van de Kiesraad om dit op het vereiste kwaliteitsniveau uit te voeren.

Koninkrijksrelaties

In begrotingshoofdstuk 4 worden de uitgaven en inkomsten met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (BES) en de landen Curaçao, Aruba en Sint-Maarten (CAS) verantwoord. De BES-eilanden zijn als openbare lichamen bijzondere gemeenten van Nederland en vormen samen Caribisch Nederland. Curaçao, Aruba en Sint-Maarten zijn onafhankelijke landen binnen het Koninkrijk van Nederland. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties coördineert de samenwerking tussen Nederland en de landen en de Rijksoverheid en de openbare lichamen. Er staat jaarlijks tussen de 140 en 240 miljoen euro op de begroting. Daarnaast ontvangt Caribisch Nederland het grootste deel van haar middelen via het BES-fonds. Via het BES-fonds wordt bewerkstelligd dat de openbare lichamen van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba middelen krijgen toebedeeld om de tussen het Rijk en de eilanden overeengekomen taakverdeling van de eilanden uit te voeren. Hiervoor is circa 90 miljoen euro begroot. Curaçao, Aruba en Sint-Maarten worden via Landspakketten en Tijdelijke Werkorganisatie (TWO) ondersteund in de ontwikkeling en uitvoering van de maatregelen uit de Landspakketten. Ombuigingen zijn mogelijk door het BES fonds (Caribisch Nederland) en de Landspakketten (Caribische Landen) anders vorm te geven.

Tabel 4 Ombuigingen Koninkrijksrelaties

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
1	Verlagen uitgaven voor uitzending KMar- en Douanepersoneel met 10%	0	- 3	- 3	- 3	- 3	- 3	2027
2	Verlagen vrije uitkering voor BES met 10%	0	- 9	- 9	- 10	- 10	- 10	2029

1. Verlagen uitgaven voor uitzendingen van Koninklijke Marachaussee (KMar)- en Douanepersoneel met 10%

Deze maatregel stelt voor het budget voor uitzending van KMar- en Douanepersoneel te korten met 10 procent. Op basis van Het Protocol Versterking Grenstoezicht, een bestuurlijke overeenkomst tussen Nederland, Aruba en Sint-Maarten, staan middelen op de begroting om de landen voor onbepaalde tijd te ondersteunen met KMar en Douanepersoneel. De afgelopen jaren vond er substantiële onderuitputting plaats op dit budget, variërend van 2,5 tot 6,5 miljoen euro, op een totaalbudget van circa 33 miljoen euro. Dit kwam vooral doordat het opleveren van de plannen uit dit protocol meer tijd vergde, waardoor de opbouw van de bezetting vertraging opliep. Er wordt door de KMar en Douane toegewerkt naar een bezetting conform het protocol versterking grenstoezicht in de Caribische Landen. Verder werd in een recente beleidsdoorlichting vastgesteld dat de doelmatigheid van deze middelen voor verbetering vatbaar is. Deze maatregel kan per 2027 worden ingevoerd en levert structureel 3 miljoen euro op.

2. Verlagen vrije uitkering voor Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (BES) met 10%

Er kan overwogen worden om de vrije uitkering (VU) te verlagen. Bij dit voorstel wordt de intensivering bij Voorjaarsnota 2024 teruggedraaid, wat neerkomt op een verlaging van de VU met ca. 10% per jaar. Hiervoor is geen wetswijziging nodig en de maatregel kan worden ingevoerd vanaf 2027. Met de voorjaarsbesluitvorming 2024 is de Vrije Uitkering (VU) voor Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (BES) verhoogd met structureel 8,6 miljoen euro naar aanleiding van een onderzoek van Ideeversa die stelden dat de eilanden over onvoldoende middelen beschikten om hun taken adequaat uit te voeren. Dit bedrag kwam bovenop meerdere verhogingen van de Vrije Uitkering die de afgelopen jaren al zijn doorgevoerd. Zo groeide het BES-fonds sinds 2022 met ca. 30 miljoen euro (incl. indexatie en wisselkoerseffecten) tot ongeveer 97 miljoen euro. Deze maatregel levert structureel 10 miljoen euro op vanaf 2027. Deze verlaging betekent wel dat wordt teruggekomen op eerdere toezeggingen aan de openbare lichamen.

3.3 Buitenlandse Zaken

De begroting van Buitenlandse Zaken (hierna: BZ) bedraagt in 2026 ca. 17,5 miljard euro en stijgt tot ca. 19 miljard euro in 2030. Het grootste deel van deze begroting (ca. 15,9 miljard euro in 2026) betreft uitgaven aan effectieve Europese samenwerking. De belangrijkste budgetten in 2026 zijn ca. 10,7 miljard euro aan afdrachten aan de Europese Unie (EU) en ca. 4,9 miljard euro aan invoerrechten. Beide zijn onlosmakelijk verbonden met het Nederlandse lidmaatschap van de EU. Naast de EU-afdrachten legt het apparaatsbudget (zowel personeel als materieel) het grootste beslag op de BZ-begroting (ca. 1,1 miljard euro in 2026). Een groot deel van het apparaat bestaat uit posten (ambassades en consulaten) in het buitenland. Daarnaast is Nederland verdragsrechtelijk verplicht bij te dragen aan verschillende internationale organisaties zoals de VN en de NAVO. Deze bijdragen variëren in orde grootte en staan verdeeld over de artikelen van de BZ-begroting.

De budgetten van de BZ-begroting zijn onderdeel van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS), m.u.v. de EU-afdrachten. De HGIS is een overzichtconstructie van de uitgaven aan internationale samenwerking binnen de Rijksbegroting. De HGIS bestaat uit budgetten voor *Official Development Assistance* (ODA, ontwikkelingshulp) en de overige budgetten voor internationaal beleid (non-ODA). De minister van Buitenlandse Zaken (voorheen gezamenlijk met de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp) is coördinator voor het buitenlandbeleid en daarmee de budgetten voor internationale samenwerking. Het grootste deel van deze middelen staat op de BZ- en BHO-begroting.

HGIS non-ODA bestaat uit diverse budgetten, verspreid over verschillende begrotingen. Het bestaat onder meer uit bijdragen aan internationale organisaties (verdragsrechtelijke verplichtingen) en budget voor de uitvoering van de wettelijke taak voor consulaire dienstverlening. Daarnaast is het apparaatsbudget van BZ onderdeel van het non-ODA budget.

Tabel 5 Ombuigingen Buitenlandse Zaken

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

nr	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	struc.	struc. in
1	Opzeggen internationale verdragen en bijdragen aan internationale organisaties	0	0	- 50	- 100	- 150	- 195	2031
2a	Besparen op kwaliteit en kwantiteit consulaire dienstverlening	- 1	- 1	- 2	- 3	- 3	- 3	2029
2b	Kostendekkend maken paspoortuitgifte in het buitenland	0	- 5	- 5	- 5	- 5	- 5	2027
3	Generieke korting non-ODA budget	0	0	- 4	- 7	- 7	- 7	2028

Ombuigingen

1. Opzeggen internationale verdragen en bijdragen aan internationale organisaties

Onderstaande tabel (tabel 6) toont de jaarlijkse bijdragen aan organisaties die mee kunnen lopen in deze ombuiging. Wanneer de volledige bijdrage aan deze organisaties wordt stopgezet betekent dit dat Nederland uit deze organisaties zal treden. Uittreding uit deze organisaties leidt tot een structurele besparing van 195 miljoen. De ombuiging heeft een beperkende werking op de invloed die Nederland internationaal kan uitoefenen, en heeft gevolgen voor de positie van Nederland in het internationale domein.

Nederland kan niet eenzijdig contributies aan internationale organisaties stoppen of deze verlagen, daarmee zou Nederland in strijd met aangegane verdragsverplichtingen handelen. Om te besparen op contributies aan internationale organisaties is het nodig om verdragen op te zeggen of uit internationale organisaties te stappen. Het opzeggen van verdragen vereist de instemming van het parlement. In deze ombuiging is daarnaast geen rekening gehouden met eventuele kosten die gepaard kunnen gaan met uittreding uit internationale organisaties. Vanwege bovenstaande uitvoeringsvraagstukken is deze maatregel dus niet op korte termijn mogelijk; er is daarom een ingroeipad van vier jaar gehanteerd (zie tabel 5).

Tabel 6 Overzicht bijdragen aan internationale organisaties

Bedragen in miljoenen euro's

Organisatie	2026	2027	2028	2029	2030
VN-contributie voor crisisbeheersingsoperaties	72	78	81	81	81
Verenigde Naties	40	40	40	40	40
NAVO	19	21	23	23	23
OESO	10	10	10	10	10
IAEA	8	8	8	8	8
Carnegiestichting	7	7	4	4	4
OVSE	6	6	6	6	6
Internationaal Strafhof	6	6	6	6	6
Benelux bijdrage	5	5	5	5	5
Vredespaleis	5	5	5	5	5
Internationaal recht	3	3	3	3	3
OPCW en andere ontwapeningsorganisaties	2	2	2	2	2
CTBTO	2	2	2	2	2
Nederland Gastland	1	1	1	1	1
Atlantische Commissie	1	1	1	0	0
WEU	1	1	1	1	1
Eindtotaal	186	194	197	197	197

2. Consulaire belangenbehartiging/dienstverlening

a. *Besparen op kwaliteit en kwantiteit consulaire dienstverlening*

Deze maatregel leidt tot het schrappen van verschillende budgetten voor consulaire dienstverlening en levert structureel 3 miljoen euro op vanaf 2029. Onderdeel van deze maatregel is een bezuiniging op de subsidie voor gespecialiseerde begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland door onafhankelijke organisaties. Voor gedetineerden in het buitenland zal de 'gespecialiseerde psychosociale en juridische ondersteuning' wegvallen. Onder deze maatregel valt ook het beëindigen van de maandelijkse financiële bijdrage voor gedetineerden in landen zonder adequate detentie omstandigheden. Daarnaast bestaat deze maatregel uit het ombuigen op het programmabudget voor consulaire bijstand, reisdocumenten en verkiezingen, consulaire opleidingen en consulaire informatiesystemen. Het korten op programma-uitgaven heeft consequenties voor het uitvoeren van het primaire proces, zoals IT-systemen.

b. *Kostendekkend maken paspoortuitgifte in het buitenland*

Paspoortuitgifte in het buitenland kostendekkend maken is mogelijk door de leges voor paspoorten te verhogen. Uit het meest recente kostprijsonderzoek (2018) kwam naar voren dat hier een stijging van 24 euro per paspoort voor vereist is. De consequentie is dat Nederlandse burgers in het buitenland meer voor hun paspoort zullen moeten betalen. Deze ombuiging levert structureel 5 miljoen euro op vanaf 2027.

3. Generieke korting non-ODA budget

Deze maatregel stelt voor om een generieke korting toe te passen op het HGIS non-ODA budget vanaf 2028. Indien het non-ODA budget wordt geschoond voor de verdragsrechtelijke verplichtingen, apparaatskosten, consulaire dienstverlening, buitenlandse handel, en overige posten op verschillende begrotingen (waaronder geparkeerde prijsbijstelling en Oekraïnemiddelen) bestaat het resterende non-ODA budget uit de reeks zichtbaar in tabel 7. Gezien het ingroeipad levert een generieke korting van 10 procent 7 miljoen euro vanaf 2030 op. Deze taakstelling kan naar rato verdeeld worden over de betrokken HGIS-departementen. Een kleiner non-ODA budget zal betekenen dat het non-ODA programmabudget geherprioriteerd moet worden en betekent daarmee het beperken van de HGIS-besluitvorming. Het resterende non-ODA budget, wat de grondslag voor deze maatregel is, bestaat onder andere uit middelen voor bescherming en bevordering van mensenrechten (39 miljoen), waterbeleid (12 miljoen) en de programma's MATRA en Shiraka (9 miljoen).

Tabel 7 Grondslag generieke korting non-ODA budget

Bedragen in miljoenen euro's

	2026	2027	2028	2029	2030
Non-ODA budget	1.388	1.406	1.339	1.360	1.427
<i>uitgezonderd verdragsrechtelijke contributies</i>	– 265	– 269	– 271	– 272	– 272
<i>uitgezonderd apparaat (non-ODA)</i>	– 796	– 782	– 752	– 737	– 729
<i>uitgezonderd consulaire dienstverlening</i>	– 57	– 54	– 52	– 53	– 53
<i>uitgezonderd buitenlandse handel</i>	– 118	– 117	– 117	– 117	– 117
<i>uitgezonderd overig</i>	– 24	– 78	– 73	– 107	– 182
Grondslag korting non-ODA-budget	128	106	74	75	73

3.4 Justitie en Veiligheid

De begroting van Justitie en Veiligheid bedraagt in 2026 circa 19 miljard euro en loopt af naar circa 18,7 miljard euro in 2030. De grootste uitgaven zijn voor de bekostiging van de politie (8,7 miljard euro in 2026 aflopend naar 8,1 miljard euro in 2030), de Dienst Justitiële Inrichtingen (3 miljard euro in 2026 oplopend naar 3,2 miljard euro in 2030), de Raad voor de rechtspraak (1,4 miljard euro in 2026 aflopend naar 1,5 miljard euro in 2030) en de toevoegingen aan de rechtsbijstand (0,6 miljard euro in 2026 aflopend naar circa 0,5 miljard euro in 2030). Daarnaast zijn er nog uitgaven voor o.a. het Openbaar Ministerie, de Nationale Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), jeugdbescherming en inburgering. De uitgaven voor de justitiële keten worden grotendeels geraamd door middel van het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). Verder worden de ontvangsten van boetes en transacties en afpakken op de begroting van JenV verantwoord. Vanaf 2025 zijn de middelen voor inburgering overgeheveld van de begroting van SZW naar de begroting van JenV.

Tabel 8 Ombuigingen Justitie en Veiligheid

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
Beleidsopties straffen en gevangeniswezen								
1	Elektronische detentie als alternatief voor straffen tot drie maanden	0	0	- 9	- 9	- 9	- 9	2028
2	Uitbreiden mogelijkheden elektronische detentie (Einde straf)	0	0	- 12	- 12	- 12	- 12	2028
3	Uitbreiden taakstraf	0	0	- 10	- 10	- 10	- 10	2028
4	Versoberen detentieregime gevangeniswezen	0	20	- 30	- 65	- 65	- 65	2029
5	Vergroten groepsgrootte gedetineerde-personeelsratio	0	0	20	- 20	- 50	- 50	2030
6	Versoepelen voorwaardelijke invrijheidstelling	0	0	- 2	- 5	- 11	- 11	2030
7	Verlagen strafmaat voor niet-zeden en niet-geweldsdelicten	0	0	- 17	- 30	- 65	- 65	2030
8	Implementeren alternatieven voor kortgestrafte jeugdigen	0	0	- 11	- 11	- 11	- 11	2028
9	Selectiever toepassen adolescentenstrafrecht	0	0	- 7	- 7	- 7	- 7	2028
10	Verhogen administratiekosten boetes	0	- 20	- 20	- 20	- 20	- 20	2026
Beleidsopties bij de politie								
11	Politietaken laten uitvoeren door BOA's	0	- 3	- 6	- 10	- 13	- 13	2030
12	Beleggen kosten van politie-inzet bij organisatoren commerciële evenementen	0	0	- 11	- 23	- 23	- 23	2029
13	Besparen op operationele sterkte	0	- 17	- 40	- 80	- 80	- 80	2029
14	Verlagen normering wijkagent per aantal inwoners	0	0	- 25	- 55	- 80	- 110	2031
Beleidsopties rechtsbestel, criminaliteitsbestrijding en veiligheidsbeleid								
15	Verhogen griffierechten met 13,5 procent	0	0	- 30	- 30	- 30	- 30	2028
16	Verhogen griffierechten bij grote vorderingen	0	0	- 35	- 35	- 35	- 35	2028
17	Uitbreiden gebruik enkelvoudige kamer bij Rechtspraak	0	0	- 13	- 13	- 13	- 13	2028
18	Uitsluiten verzekerbare zaken voor rechtsbijstand	0	0	- 70	- 70	- 70	- 70	2028
19	Stopzetten bijdrage Straf met Zorg OM	0	0	- 5	- 5	- 5	- 5	2028
20	Verlagen ondermijningsmiddelen	0	- 15	- 15	- 20	- 20	- 20	2029
21	Aanpassen slachtofferbeleid	0	- 5	- 11	- 11	- 11	- 11	2028
22	Afschalen recente intensivering Veiligheidsregio's	- 15	- 35	- 75	- 75	- 75	- 75	2028
Beleidsopties inburgering								
23	Aanpassen inburgeringsplichtige leeftijd van 67 naar 55 jaar	0	0	- 3	- 5	- 7	- 7	2030
24	Aanpassen taalniveau leerroute B1	0	0	- 25	- 25	- 25	- 25	2028
25	Afschaffen voorinburgering COA	0	0	- 34	- 34	- 34	- 34	2028
26	Afschaffen meedoenbalies	0	0	- 4	- 4	- 4	- 4	2028
Overige besparingsmaatregelen op de JenV-begroting								
27	Ombuiging ingroeipad middelen inlichtingendiensten-NCTV	0	- 7	- 7	- 7	- 7	- 7	2027
28	Terugdraaien intensiveringen Hoofdpijnenakkoord 2024-2028	- 2	- 7	- 30	- 30	- 30	- 30	2028

Beleidsopties straffen en gevangeniswezen

Het grootste gedeelte van de uitgaven met betrekking tot straffen en gevangeniswezen is bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Dit is ook de reden dat de beleidsopties vooral betrekking hebben op de DJI. Een aantal beleidsopties vergen wetswijzigingen. Deze zien op een wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wet Straffen en Beschermen en de Penitentiaire beginselenwet. Daarnaast is er momenteel een capaciteitsraming bij DJI die de beschikbare plekken overschrijdt.

1. Elektronische detentie als alternatief voor straffen tot drie maanden

Een significant deel van de gevangenis capaciteit van de DJI wordt bezet door gedetineerden die minder dan drie maanden vastzitten. Uit onderzoek blijkt dat de herhalingscriminaliteit (recidive) bij korte gevangenisstraffen hoog is. Met de invoering van elektronische detentie (ED) als nieuwe strafvariant kan capaciteit in penitentiaire inrichtingen worden bespaard, verminderd met de meerkosten van het uitvoeren van ED. De verwachting is dat deze maatregel een besparing van structureel 9 miljoen euro oplevert. Hierbij wordt geen rekening gehouden met het mogelijke drukkende effect op de recidive. De mogelijke doelgroep bestaat uit zelfmelders en een selecte groep arrestanten in subsidiaire hechtenis. Deze maatregel vergt een wetswijziging.

2. Uitbreiden mogelijkheden elektronische detentie (Einde straf)

Door meer in te zetten op ED aan het einde van de gevangenisstraf kan door gedetineerden worden gewerkt aan succesvolle terugkeer in de maatschappij. De gedetineerde is thuis. Voorwaarde hierbij is dat de gedetineerde met ED de veiligheid van de samenleving niet in gevaar brengt. De DJI voert de maatregel uit in combinatie met de noodzakelijke beveiliging. Deze maatregel vergt intrekking van de Wet straffen en beschermen en een wetswijziging. De verwachting is dat deze maatregel een besparing van structureel 12 miljoen euro oplevert. Indien de maatregel wordt gecombineerd met een (verplicht) arbeids- of scholingsprogramma is de besparing lager.

3. Uitbreiden taakstraf

Door taakstraffen in te zetten in plaats van gevangenisstraffen is minder capaciteit in gevangenissen nodig wat leidt tot een besparing. Een taakstraf is goedkoper dan een gevangenisstraf, terwijl onderzoek laat zien dat dit geen afbreuk hoeft te doen aan het effect van de straf.² De mogelijke doelgroep bestaat uit zelfmelders en een selecte groep arrestanten in subsidiaire hechtenis met een strafduur tot drie maanden. Er is in de berekening rekening gehouden dat voor een groep van 25 procent van de zelfmelders en 50 procent van de selecte groep arrestanten de taakstraf uiteindelijk toch moet worden omgezet in een gevangenisstraf, omdat ze zich niet houden aan de voorwaarden. Deze maatregel vergt een wetswijziging en levert een verwachte besparing van structureel 10 miljoen euro op.

4. Versoberen detentieregime gevangeniswezen

De personele inzet binnen het gevangeniswezen is onder andere afhankelijk van de hoeveelheid activiteiten. Door de uren activiteiten te verlagen naar het wettelijk minimum (dit is op dit moment 18 uur) is een besparing mogelijk op personele inzet oplopend naar ongeveer 65 miljoen euro structureel. Deze maatregel kan leiden tot een verlaging van welzijn en resocialisatie van gedetineerden.

5. Vergroten groepsgrootte gedetineerde-personeelsratio

Door de gedetineerde-personeelsratio naar boven bij te stellen naar 20 gedetineerden per fte is een besparing oplopend naar ongeveer 50 miljoen euro structureel mogelijk. Dit is een indicatieve reeks waarbij het noodzakelijk is om een businesscase uit te werken om tot de exacte besparing te komen, omdat er mogelijk ook (incidentele) investeringen nodig zijn voor aanpassingen in afdelingen en activiteitenruimtes. Deze maatregel is niet op alle gevangenisregimes, zoals de Extra Beveiligde Inrichting (EBI), toepasbaar. Daarnaast kan deze maatregel mogelijk leiden tot een hogere werkdruk voor personeel en hogere veiligheidsrisico's.

6. Versoepelen voorwaardelijke invrijheidstelling

Sinds invoering van de Wet straffen en beschermen op 1 juli 2021 komen justitiabelen in hechtenis niet meer automatisch in aanmerking voor voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) nadat zij tweederde van hun straf hebben uitgezeten. Daarnaast is de maximale termijn voor v.i. vastgesteld op twee jaar, en vereist het toekennen van

² Wermink, H., Blokland, A., Tollenaar, N., Been, J., Schuyt, P., & Apel, R. (2022). Een oude vraag opnieuw onderzocht: Effecten van korte gevangenisstraffen ten opzichte van niet-vrijheidsbenemende straffen op recidive op basis van een instrumentele variabele benadering. *Tijdschrift voor Criminologie*, 64(2), 147-166.

v.i. een beoordeling door het Openbaar Ministerie (OM). Door terug te keren naar het oude stelsel, waarin automatisch v.i. verleend wordt, tenzij dit niet wenselijk is en er geen maximumtermijn is, kan worden bespaard op uitvoeringskosten bij het OM en kosten voor detentie bij de DJI. Daarnaast kan het verhogen van v.i. bijdragen aan het reduceren van recidive, doordat justitiabelen op een eerder moment gecontroleerd deel kunnen nemen aan de maatschappij en hierdoor resocialiseren. Het invoeren van deze maatregel vergt een wetswijziging. Relatief snel terugkeren naar het oude stelsel kan worden ervaren als inconsistent beleid. Het levert een besparing van structureel 11 miljoen euro op.

7. Verlagen strafmaat voor niet-zeden en niet-gewelddelicten

Het is mogelijk een besparing op gevangenskosten te realiseren bij de DJI door het verlagen van de strafmaat voor niet-zeden- en niet-gewelddelicten, waarvoor het aannemelijk is dat kortere straffen niet direct leiden tot een gevaar voor de samenleving. Een dergelijke optie verschuift de detentiedoelstelling verder van afschrikking en vergelding naar het bevorderen van rehabilitatie en het verlagen van recidive. De afgelopen jaren zijn er vooral verhogingen van de maximumstraffen geweest. Met deze maatregel worden de maximum- en minimumstraffen voor bepaalde delicten verlaagd. Hierdoor wordt het zogenaamde oriëntatiepunt, dat door de rechtspraak gehanteerd wordt bij het opleggen van een strafrechtelijke sanctie, neerwaarts bijgesteld. De voorgestelde verlaging van de maximum en minimumstraffen moet zodanig zijn dat het gemiddelde oriëntatiepunt met een derde daalt. Dit levert een indicatieve besparingsreeks van structureel 65 miljoen euro op, waarbij het noodzakelijk is om de businesscase nader uit te werken om tot de exacte besparing te komen.

8. Implementeren alternatieven voor kortgestrafte jeugdigen

Meer gebruikmaken van taakstraffen of ED in plaats van een straf in een justitiële jeugdinrichting kan herhalingscriminaliteit (recidive) beperken. Uit recent onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat taakstraffen effectiever zijn bij jongeren in het voorkomen van recidive.³ Doordat zowel ED als taakstraffen goedkoper zijn dan een plaatsing in een justitiële jeugdinrichting kan dit een besparing opleveren. Daarbij moet wel gekeken worden of een taakstraf of ED passend is bij het gepleegde delict. In het IBO Jeugdcriminaliteit⁴ zijn diverse subvarianten uitgewerkt, in de tabel is voor deze maatregel een indicatieve besparingsreeks opgenomen van structureel 11 miljoen euro.

9. Selectiever toepassen adolescentenstrafrecht

Het aandeel van jongeren van 18 tot en met 23 jaar die gestraft zijn via het adolescentenstrafrecht als aandeel van de totale instroom in de justitiële jeugdinrichtingen (JJI) neemt toe. De rechter bepaalt of adolescenten strafrecht van toepassing is op basis van de Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten. In 2014 was dit 9 procent; in 2021 was dit 26 procent. Met deze ombuiging wordt het aantal jongeren tussen de 18 en 23 dat in een JJI wordt geplaatst verminderd. Zij komen hierdoor vaker in een reguliere penitentiaire inrichting (PI) terecht. Door het verschil in kostprijs tussen een JJI (ruim 840 euro per dag) en PI (ruim 430 euro per dag) levert dit een besparing op van ongeveer 7 miljoen euro structureel. Dit wordt gerealiseerd via verscherpte indicatie, waarbij plaatsing in een JJI wordt beperkt tot die groep waarvoor de effecten op resocialisatie en recidive naar verwachting in verhouding staan tot de extra kosten die dit met zich meebrengt. Onderzoek van het WODC⁵ laat bijvoorbeeld zien dat vooral bij jongvolwassenen met complexe problemen die jeugddetentie krijgen, de kans dat zij opnieuw een delict plegen gelijk is aan jongvolwassenen die reguliere detentie krijgen. Voor implementatie is een wijziging van de eerder genoemde richtlijn benodigd.

10. Verhogen administratiekosten boetes

Sinds 1 januari 2016 zijn de administratiekosten die worden geïnd door het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) voor verwerking en inning van financiële straffen niet meer geïndexeerd. Deze bedragen op dit moment 9 euro. Het gaat om straffen als verkeersboetes, boetevonnissen zoals opgelegd door de rechter en strafbeschikkingen die het Openbaar Ministerie (OM) uitvaardigt. De administratiekosten zouden circa 11 euro bedragen indien er wel geïndexeerd zou zijn. Een verhoging van deze administratiekosten naar 11 euro kan leiden tot circa 20 miljoen euro aan extra ontvangsten op de JenV-begroting.

³ Koops-Geuze et al. (2022). A Quasi-Experimental Study on the Effect of the Community versus Custodial Sanctions in Youth Justice. *Youth violence and Juvenile Justice*.

⁴ Ministerie van Financiën. (2023). IBO jeugdcriminaliteit: Werken aan effectievere detentie van jeugdigen. Den Haag: Ministerie van Financiën.

⁵ WODC. (2021). Effecten van de toepassing van het jeugdstafrecht bij jongvolwassenen op resocialisatie en recidive. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum.

Beleidsopties bij de politie

Vrijwel het hele beleidsartikel politie bestaat uit de bekostiging van de politie (jaarlijks ruim 8 miljard euro). Onder de verantwoordelijkheid van de minister valt het vaststellen van de begroting, de meerjarenraming, de jaarrekening, het beheersplan, het jaarverslag en de operationele sterkte. De korpschef is belast met de leiding en het beheer van de politie. De kosten voor de politie bestaan voornamelijk uit personeel en materieel.

11. Politietaken laten uitvoeren door BOA's

Door bepaalde politietaken die ook met de aan Buitengewoon Opsporingsambtenaren (BOA's) toegekende bevoegdheden kunnen worden uitgevoerd integraal over te dragen aan de gemeenten, kan een besparing worden gerealiseerd. Dit komt doordat het loon van een BOA lager ligt dan voor degenen die deze taken binnen de politie uitvoeren. De potentiële opbrengst van deze maatregel evenals de uitvoerbaarheid bij het doorvoeren ervan dienen nader te worden onderzocht. Bij de berekening van de maatregel zijn aannames gedaan over de taakverschuivingen die mogelijk zijn en wordt de omvang hiervan ingeschat op circa 2.000 FTE. Vervolgens is op basis van het verschil in loon geschat dat circa 13 miljoen euro aan besparing gerealiseerd zou kunnen worden. Er is gewerkt met een ingroepad.

12. Beleggen kosten van politie-inzet bij organisatoren commerciële evenementen

Er is veel politiecapaciteit nodig voor het handhaven van de openbare orde bij een aantal particulier georganiseerde evenementen met een verhoogd risico op geweldpleging door bezoekers. Het is met een nieuwe wet mogelijk om de organisatoren van commerciële evenementen de kosten voor de politie-inzet bij evenementen te laten dragen, bijvoorbeeld door middel van het bijzonder belasten van deze evenementen. De organisatoren van evenementen kunnen deze kosten doorberekenen in hun prijzen. De omvang van de opbrengst die hierdoor kan worden behaald, wordt ingeschat op 23 miljoen euro structureel, maar is afhankelijk van de hoogte van de heffing en het aantal evenementen.

13. Besparen op operationele sterkte

Om een efficiëntere en flexibelere operationele sterkte bij de politie te realiseren zijn drie maatregelen mogelijk die samen een besparing van structureel 80 miljoen euro opleveren.

13a. Loslaten 'dubbel slot'

De operationele sterkte is vastgesteld volgens een wettelijke verplichte verdeling en kan pas worden berekend als bekend is welke middelen beschikbaar zijn ('dubbel slot'). Door het loslaten van de verdeling wordt er ruimte gecreëerd om keuzes te maken en operationele sterkte te verdelen over en tussen eenheden. Hierdoor is minder personeel nodig en treedt een besparing op. Voor deze maatregel is tenminste een wijziging van de Politiewet en het besluit 'Verdeling sterkte en middelen politie' nodig.

13b. Vergroten van inzicht in inzetbaarheid en inplanbaarheid politie

De basisteams van de politie worden ingedeeld op inzetbaarheid van de medewerkers. Een medewerker is inzetbaar als deze niet deelneemt aan een cursus/opleiding, niet met verlof is of niet ziek is. Er wordt alleen niet centraal bijgehouden welke medewerkers inplanbaar zijn voor bepaalde functies op basis van inhoudelijke kwalificaties. Door een centraal systeem op te zetten ontstaat minder scheefbezetting en kunnen prioriteiten worden gesteld tussen de verschillende basisteams.

13c. Geen 4x9-uursmodaliteit in 24-uursdekkende dienstverlening

Binnen de basisteams van de politie is het mogelijk om negenuursdiensten te draaien binnen de 24-uursdekkende dienstverlening. Deze diensten overlappen, waardoor capaciteit verloren gaat. Door medewerkers acht uur in te zetten in plaats van negen uur, is er geen sprake van overlap. Hierdoor is minder budget nodig om aan de capaciteitsdoelstellingen te voldoen. Omdat deze maatregel instemming vereist van werknemersorganisaties, dient dit onderdeel te zijn van cao-onderhandelingen. De besparing is afhankelijk van deze onderhandelingsuitkomsten. Deze maatregel vermindert ook de arbeidsmarktkrapte.

14. Verlagen normering wijkagent per aantal inwoners

De huidige gehanteerde norm van wijkagenten per aantal inwoners kan omlaag worden bijgesteld. Uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), gebaseerd op de Veiligheidsmonitor en registratie van de politie, blijkt dat steeds minder sprake is van 'traditionele criminaliteit' en meer van cybercriminaliteit.⁶ Momenteel is de norm, zoals opgenomen in artikel 38a van de Politiewet 2012, één wijkagent per 5.000 inwoners. Door het hanteren van een lagere norm, bijvoorbeeld één wijkagent per 7.500 inwoners, is een kostenbesparing mogelijk van 110 miljoen euro structureel. Hiervoor is een wijziging van de Politiewet nodig. Het verlagen van de normering heeft mogelijk als gevolg dat de dienstverlening of zichtbaarheid naar de burger afneemt. Ook kunnen beleidsdoelen van de overheid, bijvoorbeeld op het gebied van preventie en ondermijning, lastiger te realiseren zijn.

Beleidsopties rechtsbestel, criminaliteitsbestrijding en veiligheidsbeleid

De uitgaven aan rechtsbestel betreffen voornamelijk de toevoegingen voor rechtsbijstand en de Raad voor de rechtspraak. Daarnaast zijn er ontvangsten voor griffierechten. Uitgaven aan criminaliteitsbestrijding betreffen grotendeels het Openbaar Ministerie, het Nederlands Forensisch Instituut en de aanpak van ondermijning. Voor het veiligheidsbeleid gaat het voornamelijk om de bijdrage aan de veiligheidsregio's via de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR).

15. Verhogen griffierechten met 13,5 procent

Om de kosten van de rechtspraak meer neer te leggen bij diegenen die er gebruik van maken, is het mogelijk om de verlaging van de griffierechten uit het coalitieakkoord Rutte IV terug te draaien. Het terugdraaien van deze griffierechtenverlaging met 13,5 procent levert 30 miljoen euro structureel op. Dit heeft een effect op het met de verlaging beoogde doel van de toegang van burgers tot het recht te verbeteren.

16. Verhogen griffierechten bij grote vorderingen

Het is mogelijk om de griffierechten, voor vorderingen waar een groter financieel belang mee is gemoeid, te verhogen. Op dit moment zijn de griffierechten voor hogere vorderingen relatief gezien vrij laag (ter illustratie: minder dan 1 procent bij een vordering van 1 miljoen euro). Het verhogen van de griffierechten voor vorderingen waar een hoger bedrag mee gemoeid is, brengt de verhouding van de griffierechten tussen de hogere en lagere vorderingen meer in balans. Er zijn verschillende mogelijkheden om de griffierechten te verhogen. De griffierechten voor rechtspersonen voor zaken met een financieel belang van 100.000 tot 1.000.000 euro worden vastgesteld op een vast bedrag van 10.000 euro (oftewel 10 procent bij vorderingen van 100.000 euro en minder als de vordering toeneemt). De griffierechten voor rechtspersonen bij zaken boven de 1.000.000 euro worden vastgesteld naar een vast bedrag van 50.000 euro (oftewel 5 procent bij vorderingen van 1.000.000 euro en minder als de vordering toeneemt). Dit geldt zowel voor zaken in eerste aanleg als voor hoger beroep. De indicatieve meeropbrengst van deze maatregel wordt geraamd op circa 35 miljoen euro per jaar, waarbij het noodzakelijk is om nader uit te werken wat de mogelijke invloeden op de besparing zijn op basis van de fluctuaties in het aantal vorderingen boven de 1 miljoen, het effect van de matigingsbevoegdheid van rechters en het mogelijk omzeilen van deze wijziging in griffierechten door bijvoorbeeld eerst over de inhoudelijke vraag te procederen en daarna de schade te laten opmaken.

17. Uitbreiden gebruik enkelvoudige kamer bij Rechtspraak

In de Rechtspraak wordt een zaak enkelvoudig (door één rechter) of meervoudig (door drie rechters) behandeld. Voor bepaalde type zaken is het vastgelegd dat deze, vanwege de aard of omvang van de zaak, afgedaan kunnen worden door een alleensprekende rechter. Het gaat hier bijvoorbeeld om zaken met een geringe strafmaat. Door meer zaken door een alleensprekende rechter te laten afdoen, zijn besparingen oplopend tot structureel circa 13 miljoen euro mogelijk. Dit instrument is ook ingezet om corona-achterstanden weg te werken. De maatregel ziet toe op de uitbreiding van enkelvoudige kamers in de eerste aanleg. De 13 miljoen euro is een indicatieve reeks waarbij het noodzakelijk is om de businesscase nader uit te werken om tot de exacte besparing te komen. Hierbij dient bijvoorbeeld gekeken te worden naar het effect dat het uitbreiden van enkelvoudige kamers heeft op de benodigde juridische ondersteuning. In de berekening is aangenomen dat een meervoudige zaak ongeveer 25 procent meer kost dan een enkelvoudige zaak vanwege het feit dat een deel van de kosten wordt bepaald door voorbereiding en juridische ondersteuning, die grotendeels gelijk blijven ongeacht het aantal rechters.

⁶ Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020, 4 maart). Minder traditionele criminaliteit, meer cybercrime. Centraal Bureau voor de Statistiek.

18. Uitsluiten verzekerbare zaken voor rechtsbijstand

Voor zaken die door middel van een rechtsbijstandsverzekering verzekeraar zijn, worden geen toevoegingen meer verstrekt. Deze maatregel kan ingaan per 2028. Door deze maatregel wordt de toegang tot het recht mogelijk verminderd als men geen rechtsbijstandsverzekering neemt en maakt dat onverzekerden mogelijk onder druk gezet kunnen worden door kwaadwillenden. Daarnaast bestaat de kans dat de premies voor rechtsbijstandsverzekeringen zullen stijgen. De opbrengst van deze maatregel – waarbij geen rekening is gehouden met de bovenstaande risico's – is circa structureel 70 miljoen euro.

19. Stopzetten bijdrage Straf met Zorg OM

Sinds 2017 ontvangt het Openbaar Ministerie (OM) jaarlijks circa 5 miljoen euro voor Straf met Zorg. De middelen zijn er onder meer op gericht om gestructureerd informatie uit te wisselen met partners en slachtoffers meer persoonsgericht te ondersteunen en structureel te beoordelen op hun kwetsbaarheid. De middelen worden onder andere ingezet voor beleidsadviseurs en officieren van justitie die zich specifiek met deze thema's bezighouden. Door deze financiering stop te zetten, wordt deze kerntaak van het OM afgeschaald, met als gevolg dat er minder capaciteit beschikbaar is voor de ondersteuning van slachtoffers. Stopzetten van de financiering levert een besparing van circa 5 miljoen euro op.

20. Verlagen ondermijningsmiddelen

De afgelopen jaren zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor de aanpak van ondermijnende, georganiseerde criminaliteit. Deze middelen komen op dit moment niet allemaal tot besteding en/of uitvoering. Derhalve kan een besparing worden gerealiseerd van 20 miljoen euro structureel. Dit betekent wel een verminderde inzet op de ondermijningsaanpak ten opzichte van de beoogde structurele inzet.

21. Aanpassen slachtofferbeleid

Het nemen van twee maatregelen ten aanzien van slachtofferbeleid kan leiden tot besparingen. Die besparingen kunnen in de praktijk hoger of lager uitvallen als in de toekomst het aantal uitkeringen en de hoogte van de uitkering verandert:

- Slachtoffers kunnen bij Slachtofferhulp terecht voor ondersteuning na ingrijpende gebeurtenissen zoals fraude, geweld, diefstal, seksueel misbruik of een verkeersongeval. Ook als geen sprake is van een strafbaar feit. Door het stopzetten dan wel afbouwen van slachtofferhulp voor slachtoffers waarbij geen sprake is van een strafbaar feit kan ongeveer 5 miljoen euro worden bespaard.
- Het Schadefonds Geweldsmisdrijven (SGM) geeft een financiële tegemoetkoming aan slachtoffers van een misdrijf met geweld die daardoor lichamelijke of psychische problemen hebben gekregen. Hier kan ongeveer 6 miljoen euro op worden bespaard door het verlagen van de tegemoetkoming met 30 procent.

22. Afschalen recente intensivering Veiligheidsregio's

Op dit moment zijn er 25 veiligheidsregio's. De veiligheidsregio's worden bekostigd door gemeenten en uit de lumpsumbijdrage van het Rijk in de vorm van de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR) voor de uitvoering van wettelijke taken. Deze rijksbijdrage is bij Miljoenennota 2023 met 83 miljoen euro structureel verhoogd in het kader van de asielafspraken uit augustus 2022. Door deze verhoging terug te draaien gecorrigeerd voor de 10% SPUK korting vanuit het Hoofdpijnenakkoord kan structureel circa 75 miljoen euro worden bespaard.

Beleidsopties inburgering

Inburgering is het verplichte traject van het leren van de Nederlandse taal en het leren over de Nederlandse samenleving voor statushouders tussen 18 jaar en de pensioenleeftijd. Sinds 2022 zijn gemeenten verantwoordelijk (wettelijke taak) om de inburgeringstrajecten aan te bieden via de Wet Inburgering 2021 (WI 2021). Indien een statushouder gehuisvest is in een gemeente moet iemand inburgeren door een van de drie leerroutes te volgen (Zelfredzaamheidsroute, B1-route of de onderwijsroute). Gemeenten krijgen via de Specifieke Uitkering Inburgeringsvoorziening de financiële middelen om de inburgeringstrajecten aan te bieden. Naast het inburgeringstraject is er ook Voorinburgering (de voorbereiding op inburgering), dit wordt uitgevoerd door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). De meedoenbalies worden gefinancierd uit de subsidie Vroege integratie en participatie (VriP).

23. Aanpassen inburgeringsplichtige leeftijd van 67 naar 55 jaar

De huidige inburgeringsplichtige leeftijd loopt van 18 tot en met 67 jaar. Een doel van de inburgeringsplicht is het bevorderen van aansluiting tot de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt. Zestigplussers kunnen vaker moeite hebben met het vinden van deze aansluiting. Deze maatregel verlaagt de inburgeringsplichtige leeftijd van 67 naar

55 jaar. Op basis van informatie van CBS is geraamd dat ongeveer 4 procent van de inburgeraars in de groep 55-67 jarige valt.⁷ Deze maatregel vereist een wetswijziging van de Wet Inburgering 2021 en kan per 1 januari 2028 intreden. Eventuele andere effecten, zoals deelname aan de samenleving, zijn niet meegenomen. De opbrengst van deze maatregel is structureel circa 7 miljoen euro.

24. Aanpassen taalniveau leerroute B1

In het Hoofdlijnenakkoord van de PVV, VVD, NSC en BBB is een intensivering opgenomen voor het aanscherpen van de voorwaarden voor het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit. Hiervoor is de taaleis bij naturalisatie verhoogd naar niveau B1, waarvoor structureel 15 miljoen euro beschikbaar is gesteld. Het terugdraaien van deze intensivering levert structureel 15 miljoen euro op. Daarnaast kan het taalniveau voor de B1-route worden verlaagd, wat nog eens 14 miljoen euro structureel oplevert. Deze maatregel kan per 2028 ingaan. De totale afgeronde structurele opbrengst van de maatregel bedraagt 25 miljoen euro.

25. Afschaffen voorinburgering COA

Met deze maatregel blijft de wettelijk verplichte inburgering die via gemeenten loopt in stand en wordt alleen het voorinburgeringstraject afgeschaft. Voorinburgering is een voorbereiding op het inburgeringstraject en hierbij krijgen statushouders taallessen en praktische informatie over zelfstandig wonen en leven in Nederland. Voorinburgering maakt echter geen onderdeel uit van het verplichte wettelijke traject van inburgering, waardoor ervoor gekozen kan worden om dit programma te beëindigen. De opbrengst van deze maatregel is 34 miljoen euro vanaf 2028.

26. Afschaffen meedoenbalies

Met deze maatregel worden meedoenbalies die zich bevinden op COA-locaties afgeschaft. Bij deze balies kunnen asielzoekers zich melden voor activiteiten vooruitlopend op het inburgeringstraject. Dit programma biedt ondersteuning bij het vinden van vrijwilligerswerk en begeleiding naar betaald werk. De bekostiging vindt plaats vanuit het COA. Voor deze maatregel is geen wetswijziging nodig. Vanwege aanpassing van lopende verplichtingen op bestaande trajecten, is afschaffen per 2028 mogelijk. De opbrengst van deze maatregel is 4 miljoen euro.

Overige besparingsmaatregelen op de JenV-begroting

27. Ombuiging ingroeipad middelen inlichtingendiensten-NCTV

Vanaf 2022 heeft er een investering plaatsgevonden op het terrein van de inlichtingendiensten waarvan circa 45 miljoen structureel bij de NCTV. Deze middelen kennen een ingroeipad. Met deze maatregel wordt de laatste stap van het ingroeipad niet genomen. Dit levert een besparing van structureel 7 miljoen euro op.

28. Terugdraaien intensiveringen Hoofdlijnenakkoord 2024-2028

In het hoofdlijnenakkoord van de PVV, VVD, NSC en BBB is een intensivering opgenomen voor de versterking nationale veiligheid. Met deze maatregel wordt de laatste stap van het ingroeipad niet genomen bij de structurele oplopende reeksen (incidentele, gelijkblijvende of aflopende reeksen zijn dus uitgezonderd van deze maatregel). Dit levert 30 miljoen euro structureel op. Dit bedrag is een optelsom van het niet nemen van de laatste stap bij Aanpak cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit (7 miljoen euro), Aanpak racisme en discriminatie (3 miljoen euro), Aanpak spionage (1 miljoen euro), Aanpak voortgezet crimineel handelen vanuit detentie (3 miljoen euro), Innovatieve politieloketten (8 miljoen euro), Ongewenste buitenlandse inmenging (3 miljoen euro), Uitbreiding aanpak logistieke knelpunten (5 miljoen euro) en Waarborgen aanpak ordeverstoring acties (1 miljoen euro). Dit gaat ten koste van de inzet die mogelijk was geweest met dit budget. De budgetten die ten behoeve van nationale veiligheid naar de begrotingen van BZK en Defensie zijn overgeheveld, zijn uitgezonderd van deze maatregel.

⁷ Centraal Bureau voor de Statistiek (2024). *Statistiek Wet Inburgering (SWI) 2023*. Centraal Bureau voor de Statistiek.

3.5 Binnenlandse Zaken

De begroting van Binnenlandse Zaken bedraagt in 2026 4,8 miljard euro en loopt tot 2030 af tot 2,9 miljard euro. Dit komt vooral door de uitgaven aan Groningen, die in 2026 2,5 miljard euro bedragen en in de daaropvolgende jaren afnemen tot 0,6 miljard euro in 2030. Ook de (centrale) apparaatskosten dalen in de komende jaren, van 0,8 miljard in 2026 naar 0,6 miljard euro in 2030. Andere uitgavenposten zijn de AIVD (0,6 miljard structureel) en overheidsdienstverlening (0,6 miljard structureel). Met deze middelen worden ook activiteiten gefinancierd van andere ministeries dan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Kleinere uitgavenposten zijn bestuur en democratie, een digitale infrastructuur en werkgevers- en bedrijfsvoeringsbeleid.

Tabel 9 Ombuigingen Binnenlandse Zaken

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
Overheidsdienstverlening en informatiesamenleving								
1	Stopzetten opdrachten informatiesamenleving	0	- 9	- 9	- 10	- 7	- 7	2030
Werkgevers en bedrijfsvoeringsbeleid								
2	Geen aparte opdrachten in het kader van werving, selectie en ontwikkeling leidinggevenden	- 2	- 4	- 4	- 4	- 4	- 4	2027
Nationale veiligheid								
3	Korting apparaat AIVD met 5%	0	- 28	- 27	- 27	- 27	- 27	2028
Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK)								
4	Korten POK-middelen hoogwaardige dienstverlening één overheid	0	0	- 50	- 50	- 50	- 50	2028
5	Beëindigen POK-middelen werkgevers- en bedrijfsvoeringsbeleid	0	0	- 3	- 4	- 4	- 4	2029
6	Korten POK-middelen Informatiehuishouding	- 3	- 19	- 22	- 22	- 22	- 22	2028
7	Korten POK-middelen dienstverlening op de aanvullende post	- 21	- 14	- 24	- 24	- 24	- 24	2028
Bestuur en Democratie								
8	Niet doorgaan oprichting constitutioneel hof	0	0	- 5	- 5	- 5	- 30	2031
9	Niet doorgaan verzelfstandiging afdeling bestuursrechtspraak Raad van State	0	0	- 20	- 20	- 20	- 20	2028
10	Korten ondersteuning Tweede Kamer	- 19	- 10	- 10	- 10	- 10	- 10	2027
11	Korten middelen democratisch burgerschap	- 5	- 11	- 9	- 9	- 9	- 9	2028
12	Korten subsidie decentrale politieke partijen	0	0	0	- 8	- 8	- 8	2029
13	Korten middelen tegengaan desinformatie	- 4	- 6	- 4	- 4	- 4	- 4	2028
14	Stopzetten subsidie ProDemos	0	- 8	- 8	- 7	- 7	- 7	2029
15	Verlagen subsidie landelijke politieke partijen	- 5	- 5	- 5	- 5	- 5	- 5	2026
16	Niet verlengen subsidie toerusting en ondersteuning politiek ambtsdragers	0	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	2027
17	Stopzetten subsidie verbinding inwoner en overheid	0	- 1	- 1	- 2	- 2	- 2	2029
Generieke digitale infrastructuur								
18	Schrappen vernieuwingsbudget Generieke Digitale Infrastructuur	- 58	- 66	- 67	- 67	- 67	- 67	2028

Overheidsdienstverlening en informatiehuishouding

1. Stopzetten opdrachten informatiesamenleving

De middelen onder opdrachten informatiesamenleving gaan naar projecten voor Werk-aan-Uitvoering (WaU) en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). De WaU-budgetten en NCTV-middelen zijn geoormerkt, wat betekent dat ze alleen voor specifieke projecten bedoeld zijn, bijvoorbeeld WaU Datastrategie, WaU Caribisch Nederland en NCTV Cyber. Deze maatregel ziet toe op het stopzetten van de opdrachten informatiesamenleving per 2027. Het betreft 9 miljoen euro in 2027 en structureel 7 miljoen euro vanaf 2030. Zowel voor de WaU als voor de NCTV geldt dat dan de doelstellingen waarvoor deze budgetten zijn toegekend niet gehaald zullen worden.

Werkgevers- en bedrijfsvoeringbeleid

2. Geen aparte opdrachten in het kader van werving, selectie en ontwikkeling leidinggevenden

Deze ombuiging betreft een specifieke opdracht waarvoor het budget wordt besteed aan de werving, selectie en ontwikkeling van leidinggevenden bij het Rijk, zoals assessments, opleidingsprogramma's en beheer en onderhoud van informatiesystemen. Met deze maatregel komt het budget en het beleid te vervallen. Er is geen wetswijziging nodig voor het invoeren van deze maatregel. De ombuiging betreft 4 miljoen euro structureel vanaf 2027. Als ministeries ervoor kiezen dit beleid wel (deels) uit te voeren, moeten de desbetreffende ministeries dit inpassen in hun eigen budgetten.

Nationale veiligheid

3. Korting apparaat AIVD met 5%

In de laatste 10 jaar zijn de middelen voor de AIVD verdubbeld naar 522 miljoen euro in 2026 ter versterking van de nationale veiligheid. De maatregel betreft een korting van 5 procent. Een korting van 5 procent levert een besparing van 28 miljoen euro op in 2027 en een structurele ombuiging van 27 miljoen euro. Een korting heeft gevolgen voor de slagkracht van de AIVD.

Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK)

Als onderdeel van de reactie op het rapport van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) 'Ongekend onrecht' heeft kabinet Rutte III in 2021 833 miljoen euro per jaar structureel vrijgemaakt. Hiervan is 333 miljoen euro bestemd voor informatiehuishouding en 500 miljoen euro voor dienstverlening. Om de informatiehuishouding te verbeteren en de overheid transparanter te maken is het generieke actieplan 'Open op orde' aan de Kamer aangeboden. Van de middelen voor het verbeteren van de dienstverlening van de overheid staat ruim 200 miljoen euro structureel op de begroting van BZK. Dit betreffen diverse budgetten voor 'multiproblematiek', 'ambtelijk vakmanschap' en de verbetering van dienstverlening van gemeenten en het Rijk. Een groot deel van het overige budget is terecht gekomen bij uitvoeringsorganisaties, zoals het UWV en de Belastingdienst. Ombuigingen kunnen plaatsvinden door specifieke POK-uitgaven en het bijbehorende beleid stop te zetten, of door generiek een korting of taakstelling te implementeren.

4. Korten POK-middelen hoogwaardige dienstverlening één overheid

Van de 500 miljoen euro voor dienstverlening was 150 miljoen per jaar gereserveerd in de envelop voor gemeenten. Van deze middelen is structureel 35 miljoen euro aan de BZK-begroting toegevoegd. De overige 115 miljoen euro uit deze envelop is aan het Gemeentefonds toegevoegd tot en met 2027. Dit is om via een lerende structuur, werkende weg, tot betere integrale dienstverlening te komen. De evaluatie van de besteding van deze 115 miljoen euro is uiterlijk in 2027 afgerond. De verwachting is dat de transitie in de dienstverlening in 2027 nog niet volledig zal zijn voltooid. VNG en het Rijk hebben daarom afgesproken vroegtijdig met elkaar in gesprek te gaan over financiering voor de periode na 2027. Vanaf 2028 staat 95 miljoen van de (hieraan gerelateerde) structurele middelen op de BZK-begroting. De keuze kan gemaakt worden om vooruitlopend op deze evaluatie 50 miljoen euro, ongeveer de helft van de structurele middelen, te korten vanaf 2028. Dit betreft ongeveer één derde van het totaal aan structurele middelen voor hoogwaardige dienstverlening één overheid.

5. Beëindigen POK-middelen werkgevers- en bedrijfsvoeringsbeleid

Op de begroting van BZK is voor werkgevers- en bedrijfsvoeringsbeleid ongeveer 4 miljoen euro structureel aan POK middelen gereserveerd. Dit is om het ambtelijk vakmanschap, de uitvoeringspraktijk, leiderschap, diversiteit, inclusie en een veilig werk- en meldklimaat bij werkgevers te verbeteren en voor de jaarlijkse staat van de uitvoering. Met deze maatregel wordt voorgesteld om de middelen incidenteel te maken en na 2027 te laten aflopen waardoor deze activiteiten stoppen. Dit levert een structurele besparing op van 4 miljoen euro. Deze ombuiging bevat niet de middelen voor ambtelijk vakmanschap die zijn gefinancierd uit de envelop Goed bestuur en sterke rechtsstaat.

6. Korten POK-middelen informatiehuishouding

Bij deze maatregel wordt het deel van het budget voor het verbeteren van de informatiehuishouding, waar nog geen verplichtingen voor zijn aangegaan, met 50 procent gekort. Dit levert een structurele besparing op van 22 miljoen. Stopzetten van deze middelen kan consequenties hebben voor de informatiehuishouding binnen de Rijksoverheid en de implementatie van de Wet open overheid.

7. Korten POK-middelen op aanvullende post

Op de aanvullende post van het ministerie van Financiën staat nog 24 miljoen euro structureel aan middelen die zijn vrijgemaakt naar aanleiding van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK). De overige 800 miljoen euro is overgeboekt naar de verschillende begrotingen. Deze post is opgebouwd uit het resterend budget van verschillende POK-enveloppes, zoals de verbetering van dienstverlening van het Rijk en gemeenten en de implementatie van Wet open overheid. Er kan per direct worden gekozen om de middelen te korten.

Bestuur en Democratie

In het Hoofdlijnenakkoord 2024-2028 is structureel 200 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld voor goed bestuur en de versterking van de Rechtsstaat. Hiervan is 150 miljoen euro op de BZK-begroting geboekt en 50 miljoen euro op de begroting van JenV. Binnen de BZK-begroting zijn alle middelen gereserveerd en onderverdeeld over de verschillende artikelen. De middelen gaan naar tientallen nieuwe en bestaande doelen. Voorbeelden van bestaande doelen zijn verbetering van de dienstverlening, goed werkgeverschap en de bescherming van klokkenluiders. Hieronder staan de grootste structurele budgetten uit de envelop. De afgelopen periode zijn hier amendementen op ingediend, eventueel aangenomen amendementen zijn hieronder nog niet verwerkt. Daardoor kunnen sommige maatregelen inmiddels niet relevant zijn.

8. Niet doorgaan oprichting constitutioneel hof

Het kabinet bereidt een grondwetsherzieningsvoorstel voor tot invoering van een constitutioneel hof dat wetten, regels en besluiten kan toetsen aan de Grondwet. Vanuit de envelop Goed bestuur en sterke rechtsstaat is circa 30 miljoen euro structureel voor het constitutioneel hof gereserveerd.⁸ Er kan worden gekozen om geen constitutioneel hof op te richten. Dit zou betekenen dat er geen constitutionele toetsing komt. Hiervoor is geen wetswijziging nodig.

9. Niet doorgaan verzelfstandiging afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

Vanuit de envelop goed bestuur en sterke rechtsstaat is 20 miljoen euro structureel (vanaf 2028) beschikbaar gesteld voor de verzelfstandiging van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Door deze verzelfstandiging worden de instituties verder gescheiden en versterkt. Er kan worden gekozen om deze verzelfstandiging niet door te laten. Hiervoor is geen wetswijziging nodig.

10. Korten ondersteuning Tweede Kamer

Vanuit de envelop goed bestuur en sterke rechtsstaat is 10 miljoen euro structureel beschikbaar gesteld voor de versterking van de onderzoeksfunctie van de Tweede Kamer en (decentrale) politieke partijen. Deze middelen staan nog op de begroting van BZK en zijn nog niet juridisch verplicht.

11. Korten middelen democratisch burgerschap

Vanuit de envelop goed bestuur en sterke rechtsstaat is 9 miljoen euro structureel beschikbaar gesteld voor democratisch burgerschap. Dit budget wordt onder meer gebruikt om burgers bewust te maken van hun mogelijkheden tot maatschappelijk initiatief en hen mogelijkheden te bieden om kennis en ervaringen op te doen. Er kan worden gekozen om dit budget af te schaffen. Maatregelen aangekondigd in de Kamerbrief 'meedoen in democratie en samenleving' kunnen dan niet van start gaan. Maatregelen uit deze brief zijn onder meer kennisdeling en ondersteuning van bewonersinitiatieven.

12. Korten subsidie decentrale politieke partijen

Lokale politieke partijen ontvangen in tegenstelling tot landelijke partijen geen subsidie van het Rijk. In het kader van de Wet politieke partijen had het Rijk in de jaren 2024 tot en met 2026 circa 8 miljoen per jaar beschikbaar gesteld om decentrale politieke partijen een (incidentele) subsidie te geven. Door vertragingen van het wetsvoorstel zijn deze middelen doorgeschoven naar de jaren 2026 tot en met 2028. Uit de envelop Goed bestuur en sterke rechtsstaat is 8 miljoen euro per jaar vanaf 2029 beschikbaar gesteld om deze subsidie structureel te maken. Er kan ervoor worden gekozen om deze subsidie weer te beëindigen, of om de subsidie nog eerder te schrappen. Dit vergt aanpassing van de inmiddels door de Tweede Kamer aangenomen Wet Politieke Partijen. Deze subsidie is

⁸ Voor de jaren 2028-2030 is de ombuiging gecorrigeerd voor het aangenomen amendement van het lid Sneller, Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025, 3 juli). Amendement van het lid Sneller c.s. ter vervanging van nr. 38: [Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid \(VI\) voor het jaar 2025 \(wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota\)](#) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

bedoeld om decentrale politieke partijen te professionaliseren. Ook biedt de subsidieregeling de mogelijkheid om aanvullende regels met betrekking tot financiële transparantie en transparantie over de interne organisatie op te leggen aan decentrale partijen.

13. Korten middelen tegengaan desinformatie

Vanuit de envelop goed bestuur en sterke rechtsstaat is 4 miljoen euro structureel per jaar beschikbaar gesteld voor het tegengaan van desinformatie. Deze middelen worden ingezet om eerder en beter zicht krijgen op de verspreiding van desinformatie en het weerbaar maken de overheid en samenleving hiertegen. Er kan worden gekozen om dit budget terug te draaien. Dit levert vanaf 2028 een structurele besparing op van 4 miljoen euro.

14. Stopzetten subsidie ProDemos

ProDemos ontvangt van zowel BZK als van de Tweede Kamer een subsidie. Daarnaast vraagt ProDemos vergoedingen aan afnemers voor rondleidingen en voorlichtingen. Met deze maatregel wordt de subsidie van de BZK beëindigd. Ter compensatie van de weggevallen inkomsten kan ProDemos een groter deel van haar activiteiten financieren uit meer kostendekkende vergoedingen vanuit afnemers, en/of door minder bezoekers te faciliteren. Ook kan ervoor worden gekozen meer gebruik te maken van digitale voorlichting, met wel een lagere besparingsopbrengst als gevolg dan als de subsidie geheel wordt stopgezet. Er is geen wetswijziging nodig voor deze maatregelen. Het beëindigen van de subsidie van de Tweede Kamer kan worden doorgevoerd per 2027, het jaar waarin de lopende subsidieregeling met ProDemos afloopt. Dit levert structureel 7 miljoen euro op. In hoofdstuk 3.2 van de ombuigingslijst staat het stopzetten van de subsidie van de Staten-Generaal aan ProDemos, wat 2 miljoen euro structureel oplevert.

15. Verlagen subsidie landelijke politieke partijen

Politieke partijen krijgen op basis van de wet financiering politieke partijen elk kalenderjaar subsidie toegekend indien ze tenminste duizend leden hebben met vergader- en stemrecht. De subsidie bestaat uit verschillende bedragen voor Kamerzetels, een politiek-wetenschappelijk instituut, een politieke jongerenorganisatie en een instelling voor buitenlandse activiteiten. Het totale budget hiervoor is ongeveer 30 miljoen euro. De bedragen worden jaarlijks per 1 januari gewijzigd bij ministeriële regeling. Sinds 2020 is het budget voor politieke partijen met de motie Jetten en later motie Vijlbrief⁹ verhoogd tot bijna 9 miljoen euro structureel. Er kan worden gekozen om deze verhoging terug te draaien en de bedragen voor de verschillende onderdelen neerwaarts bij te stellen, zodat een besparing van 5 miljoen euro structureel ontstaat.

16. Niet verlengen subsidie toerusting en ondersteuning politieke ambtsdragers

De subsidieregeling «Toerusting en ondersteuning politieke ambtsdragers» loopt af in 2025. De nieuwe en geïntensifieerde subsidieregeling voor de periode 2026-2030 is voorbereid en toegezegd in de Kamerbrief 'Waardevol ambt' d.d. 18 juni 2025 maar nog niet definitief. Een gedeelte van deze subsidies wordt besteed aan beroepsgroepen voor burgermeesters, Wethoudersvereniging, Nederlandse Vereniging voor Raadsleden en Statenleden. Ook wordt de subsidie uitgegeven aan opleidingen en om programma's te organiseren. Het niet verlengen van deze subsidieregelingen bespaart structureel 2 miljoen euro. Gemeenten, provincies, Waterschappen of politieke partijen zouden zelf (of in samenwerking) hun politieke ambtsdrager vanuit eigen budgetten kunnen opleiden.

17. Stopzetten subsidie verbinding inwoner en overheid

De subsidie verbinding inwoner en overheid wordt verstrekt om de bewustwording en de weerbaarheid van burgers rondom de verspreiding van online desinformatie te vergroten. Daarnaast ontvangen het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners (LSA) en de Landelijke Vereniging van Kleine Kernen (LVKK) subsidies ter bevordering van actieve burgerbetrokkenheid. Deze organisaties ondersteunen burgerinitiatieven. Ook worden deze middelen ingezet voor de versterking van de toegankelijkheid van de verkiezingen. Het kan een keuze zijn deze subsidies te beëindigen dan kunnen deze activiteiten geen doorgang meer vinden. Dit levert structureel 2 miljoen euro op.

⁹ Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2024, 3 oktober). Motie van het lid Vijlbrief c.s. over de financiering van de Jettengelden structureel maken [Motie]. *Kamerstukken II, 2024/25, 36 600-IX*, nr. 10. [Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën \(IXB\) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld \(IXA\) voor het jaar 2025](#) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

18. Schrappen vernieuwingsbudget Generieke Digitale Infrastructuur (GDI)

De Generieke Digitale Infrastructuur (GDI) is een verzameling van afspraken(stelsels), standaarden en voorzieningen die alle publieke dienstverleners gebruiken voor hun digitale dienstverlening aan burgers en ondernemers. Deze infrastructuur bestaat uit bouwstenen die samen de digitale dienstverlening van de (Rijks)overheid vormen. Onderdeel van het budget voor de Generieke Digitale Infrastructuur zijn middelen voor de doorontwikkeling en innovatie van de digitale overheid van circa 67 miljoen euro structureel. Jaarlijks wordt de bestemming van deze middelen bepaald. In 2025 gaan de middelen onder meer naar Logius (voor de herbouw Digipoort en Federatief Berichtenstelsel), naar ICTU (o.a. voor het Europese raamwerk digitale identiteit) en zijn er subsidies, onder meer aan VNG, uitgekeerd. Het schrappen van dit budget gaat ten koste van de doorontwikkeling van de digitale overheid en digitale infrastructuur. Dit heeft ook gevolgen voor de implementatie van de wet Digitale Overheid, het Federatief datastelsel en De implementatie van het European ID stelsel.

3.6 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

De begroting van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bedraagt 56,9 miljard euro voor het jaar 2026 en zal de komende jaren dalen naar 56,3 miljard euro in 2030. De grootste uitgaven in 2026 gaan naar de verschillende onderwijssectoren: primair onderwijs (16,6 miljard euro), voortgezet onderwijs (12,1 miljard euro), beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (6,1 miljard euro), hoger beroepsonderwijs (4,5 miljard euro) en wetenschappelijk onderwijs (7,4 miljard euro). Ook studiefinanciering (2,2 miljard euro) vormt een grote uitgave op de begroting. Daarnaast zijn er uitgaven voor onder andere cultuur, media, en onderzoek en wetenschapsbeleid.

De opbrengsten van maatregelen kunnen op een later moment afwijken, afhankelijk van het moment van invoeren. Dit geldt bijvoorbeeld voor de maatregelen waarvan de budgettaire reeksen gebaseerd zijn op studentenaantallen. De werkelijke besparing beweegt hier mee met het aantal studenten.

Tabel 10

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in.
Algemeen								
1	Lumpsumkorting (1 procent) onderwijs en onderzoek	0	- 331	- 436	- 434	- 432	- 432	2030
Primair onderwijs								
2	Programma School en Omgeving afschaffen in het primair onderwijs	0	0	- 87	- 210	- 210	- 210	2029
3a	Korten op het onderwijsachterstandenbudget: taakstelling OAB en deel oormerken voor voorschoolse educatie	0	- 31	- 94	- 126	- 126	- 126	2029
3b	Korten op het onderwijsachterstandenbudget: OAB gericht inzetten	0	0	- 8	- 23	- 30	- 30	2030
3c	Korten op het onderwijsachterstandenbudget: maximum bedrag per school	0	0	- 3	- 9	- 12	- 12	2030
4a	Basisvaardigheden primair onderwijs: focus op prioriteitsscholen	0	0	- 75	- 227	- 302	- 302	2030
4b	Basisvaardigheden primair onderwijs: financiering volledig stoppen	0	0	- 81	- 243	- 324	- 324	2030
5	(Zeer) kleine scholentoeslag afschaffen	0	0	0	- 45	- 136	- 181	2031
6	Aanvullende bekostiging voor schipperskinderen en Roma/Sinti-kinderen afschaffen	0	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	2027
7	Nederlands Onderwijs aan Anderstaligen (NOAT) afschaffen	0	0	- 6	- 6	- 6	- 6	2028
8a	Ondersteuningsbekostiging hoogbegaafden halveren	0	- 12	- 12	- 12	- 12	- 12	2027
8b	Ondersteuningsbekostiging hoogbegaafden afschaffen	0	- 23	- 23	- 23	- 23	- 23	2027
9	Afschaffen publieke bekostiging van internationaal georiënteerd onderwijs	0	0	- 1	- 2	- 2	- 6	2035
10	Eén doorstroomtoets	0	0	- 3	- 3	- 3	- 3	2028
11	Afschaffen subsidie humanistisch vormend en godsdienstonderwijs	0	0	- 17	- 17	- 17	- 17	2028
12	Afschaffen aanpak lerarentekort G5	0	0	0	0	- 34	- 34	2030
13	Grotere klassen	0	- 203	- 608	- 811	- 811	- 811	2029
14	Minder lestijd in het primair onderwijs	0	0	- 434	- 1302	- 1736	- 1736	2030
15	Korten op het gemeentelijk onderwijsachterstandenbudget	0	0	- 36	- 108	- 142	- 142	2030
Voortgezet Onderwijs								
16	Programma School en Omgeving afschaffen in het voortgezet onderwijs	0	0	- 58	- 133	- 133	- 133	2029
17a	Basisvaardigheden voortgezet onderwijs: focus op prioriteitsscholen	0	0	- 48	- 145	- 193	- 193	2030
17b	Basisvaardigheden voortgezet onderwijs: financiering volledig stopzetten	0	0	- 52	- 155	- 207	- 207	2030
18	Afschaffen publieke bekostiging van internationaal georiënteerd onderwijs	0	0	- 2	- 4	- 6	- 11	2035
19	Afschaffen leerwegondersteunend onderwijs (lwoo)	0	0	0	- 148	- 443	- 590	2031
20a	Afschaffen gratis schoolboeken en ander lesmateriaal: met compensatie voor lage inkomens	0	0	- 92	- 222	- 222	- 222	2029
20b	Afschaffen gratis schoolboeken en ander lesmateriaal: zonder compensatie voor lage inkomens	0	0	- 139	- 332	- 332	- 332	2029
21	Minder lestijd in het voortgezet onderwijs	0	0	- 320	- 965	- 1285	- 1285	2030
22	Afschaffen aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen	0	0	- 41	- 41	- 41	- 41	2028
23	Afschaffen subsidie brugfunctionaris in primair en voortgezet onderwijs	0	- 23	- 55	- 55	- 55	- 55	2028

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)

Lerarenbeleid		2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in.
24	Korten middelen voor strategisch personeelsbeleid	0	- 27	- 102	- 124	- 118	- 118	2030
25a	Lerarenbeurs: volledig afschaffen	0	- 21	- 42	- 63	- 63	- 63	2029
25b	Lerarenbeurs: afschaffen en deel toevoegen aan bekostiging	0	- 4	- 8	- 13	- 13	- 13	2029
Mbo en volwasseneneducatie		2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in.
26	Lesgeld voor niveau 3 en 4 gelijkstellen aan collegegeld	0	0	- 48	- 120	- 122	- 91	2071
27a	Besparing op de lumpsum in verband met samenhang kwaliteitsafspraken: 25 procent korting	0	0	- 25	- 75	- 100	- 100	2030
27b	Besparing op de lumpsum in verband met samenhang kwaliteitsafspraken: 50 procent korting	0	0	- 50	- 113	- 199	- 199	2030
28	Gelijktrekken bekostiging entree- en mbo 2-studenten	0	0	- 19	- 57	- 56	- 56	2030
29a	Meer praktijk in de bol voor niveau 3 en 4: - 100 overige uren	0	0	- 14	- 128	- 173	- 173	2030
29b	Meer praktijk in de bol voor niveau 3 en 4: - 75 bot-uren en - 125 overige uren	0	0	- 27	- 249	- 335	- 335	2030
29c	Meer praktijk in de bol voor niveau 3 en 4: - 180 bot-uren en 150 overige uren	0	0	- 41	- 376	- 506	- 506	2030
30a	Geen bekostiging voor 27 of 30 jaar en ouder op niveau 3 en 4 met een startkwalificatie: 27 jaar en ouder	0	0	- 13	- 110	- 144	- 144	2030
30b	Geen bekostiging voor 27 of 30 jaar en ouder op niveau 3 en 4 met een startkwalificatie: 30 jaar en ouder	0	0	- 9	- 79	- 103	- 103	2030
31	Instellingstarief voor les- en cursugeld voor een tweede studie voor niveau 3 en 4	0	0	- 3	- 10	- 10	- 10	2029
32	Aanpassen bbl-bekostiging naar daadwerkelijk aantal uren	0	- 34	- 95	- 89	- 87	- 87	2030
33	Afschaffen Subsidieregeling praktijkleren	0	- 64	- 166	- 232	- 213	- 213	2030
34a	Subsidieregeling praktijkleren alleen beschikbaar stellen voor het mkb	0	- 22	- 59	- 82	- 75	- 75	2030
34b	Subsidieregeling praktijkleren alleen beschikbaar stellen voor arbeidsmarktrelevante sectoren	0	- 14	- 37	- 52	- 47	- 47	2030
35	Afschaffen middelen Loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB)	0	0	- 11	- 32	- 32	- 32	2029
36	Afschaffen subsidie doorstroom beroepsonderwijskolom	0	0	- 13	- 26	- 42	- 42	2030
37	Afschaffen practoraten	0	0	- 8	- 25	- 25	- 25	2029
Hbo, wo, Onderzoek en wetenschapsbeleid		2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in.
38	Nominale bekostiging + 1 jaar	0	0	- 31	- 189	- 283	- 472	2032
39a	Verhoging collegegeld ho: verhoging collegegeld wo met 1000 euro	0	0	- 23	- 134	- 199	- 331	2032
39b	Verhoging collegegeld ho: verhoging collegegeld wo met 3000 euro	0	0	- 67	- 398	- 590	- 984	2032
39c	Verhoging collegegeld ho: verhoging collegegeld hbo en wo met 1000 euro	0	- 54	- 317	- 471	- 622	- 777	2031
39d	Verhoging collegegeld ho: verhoging collegegeld hbo en wo met 3000 euro	0	- 160	- 946	- 1403	- 1854	- 2317	2031
40a	Specifieke verhoging collegegeld ho: vervallen rijksbijdrage masterfase	0	0	- 189	- 846	- 1115	- 1115	2030
40b	Specifieke verhoging collegegeld ho: verhoging collegegeld wo masters met 3000 euro	0	0	- 21	- 126	- 186	- 311	2032
40c	Specifieke verhoging collegegeld ho: tweede master instellingstarief wo	0	0	- 14	- 40	- 40	- 40	2029
41	Korting bekostiging onderwijsdeel	0	- 183	- 540	- 715	- 715	- 715	2029
42	UMC werkplaatsfunctie integreren met facultaire bijdrage	0	0	- 11	- 44	- 44	- 44	2029
43a	Sectorplannen afschaffen: alleen nog voor techniek en bètawetenschappen	0	- 50	- 75	- 100	- 100	- 100	2029
43b	Sectorplannen afschaffen: volledig afschaffen	0	- 116	- 174	- 232	- 232	- 232	2029
44	Korting op het budget van onderzoeksfinanciering wo	0	- 17	- 75	- 100	- 100	- 100	2029
45	Minder praktijkgericht onderzoek in het hbo	0	- 21	- 62	- 83	- 83	- 83	2029
46a	Afschaffen fonds Onderzoek en Wetenschap: volledig afschaffen	0	- 184	- 276	- 342	- 259	0	2032
46b	Afschaffen fonds Onderzoek en Wetenschap: afschaffen subsidieregeling Horizon Europe	0	- 41	- 62	- 83	0	0	2030
46c	Afschaffen fonds Onderzoek en Wetenschap: meer concurrentie voor open competitie beurzen	0	- 32	- 48	- 64	- 64	0	2032
46d	Afschaffen fonds Onderzoek en Wetenschap: bezuiniging op maatschappelijke impact	0	- 34	- 51	- 68	- 68	0	2028
46e	Afschaffen fonds Onderzoek en Wetenschap: bezuiniging op veiligheid	0	- 3	- 4	- 6	- 6	0	2028

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)							
46f	Afschaffen fonds Onderzoek en Wetenschap: bezuiniging op internationaal en infrastructuur	0	- 18	- 27	- 36	- 36	0 2032
46g	Afschaffen fonds Onderzoek en Wetenschap: bezuiniging middelen voor talent en werkdrukverlaging	0	- 53	- 80	- 81	- 81	0 2032
Studiefinanciering		2026	2027	2028	2029	2030	Struc. Struc. in.
47	Gelijktrekken voorwaarden studiefinanciering mbo/ho*	0	0	0	- 45	- 63	- 162 2071
48a	Studentenreisproduct: ov voor nominale studieduur hoger onderwijs*	0	0	0	0	0	- 90 2071
48b	Studentenreisproduct: eigen bijdrage voor reisproduct van 20 euro per maand*	0	0	- 8	- 14	- 22	- 150 2071
48c	Studentenreisproduct: stadsvervoer uit het ov-contract*	0	0	0	0	0	- 130 2071
49a	Basisbeurs: afschaffen basisbeurs ho voor studenten met ouders met verzamelinkomen boven 110.000 euro*	0	0	0	0	0	- 220 2071
49b	Basisbeurs: basisbeurs uitwonende studenten (mbo en ho) afschaffen en gelijkstellen aan thuiswonendenbeurs*	0	0	- 7	- 24	- 35	- 406 2071
49c	Basisbeurs: volledige beurs ho afschaffen*	0	0	0	- 2	- 20	- 812 2071
Cultuur & Media		2026	2027	2028	2029	2030	Struc. Struc. in.
<i>Cultuur</i>							
50	Afschaffen museaal aankoopfonds	- 22	0	0	0	0	0 2027
51	Korting budget cultuureducatie	0	- 1	- 1	- 7	- 10	- 10 2030
52	Korting op budget voor culturele basisinfrastructuur	0	0	0	- 102	- 153	- 153 2030
53	Korting op subsidie publieksactiviteiten museale instellingen met een wettelijke taak	0	0	0	- 17	- 26	- 26 2030
54	Verhogen eigen bijdrage monumentenzorg	0	- 11	- 11	- 11	- 11	- 21 2032
55	Terugdraaien zorgplicht van gemeenten voor bibliotheekvestigingen	0	0	- 61	- 61	- 61	- 61 2028
<i>Media</i>							
56	Korting budget landelijke publieke omroep	0	0	- 44	- 45	- 47	- 72 2032
57	Bekostiging regionale omroepen afschaffen	0	0	- 128	- 129	- 132	- 197 2032
58	Subsidie onderzoeksjournalistiek afschaffen	0	- 15	- 13	- 13	- 12	- 12 2030
59	Terugdraaien extra investering lokale omroepen	0	0	- 18	- 18	- 18	- 18 2028
60	Wettelijke media-archief taken en NIBG afschaffen	0	0	- 20	- 20	- 20	- 30 2032
Emancipatie		2026	2027	2028	2029	2030	Struc. Struc. in.
61	Beëindigen subsidiëring emancipatiebeleid	0	0	- 17	- 16	- 16	- 16 2028
* De uitgaven in de tabel bij maatregelen 47 t/m 49 tonen het effect op de uitgaven zoals in de begroting. De maatregelen hebben in eerdere jaren al een effect op het EMU-saldo.							

Algemeen

1. Lumpsumkorting (1 procent) onderwijs en onderzoek

Deze maatregel betreft een generieke korting van 1 procent op de bekostiging over de gehele breedte van het onderwijs, inclusief de eerste geldstroom wetenschappelijk onderzoek. Er kan een hoger of lager kortingspercentage gekozen worden, en de korting kan beperkt worden tot sommige in plaats van alle onderwijssectoren. Bij een hoger percentage is meer tijd nodig om de besparing te realiseren. Technisch betreft dit een vermindering van de lumpsum naar onderwijsinstellingen. Een korting van 1 procent over de totale lumpsum levert structureel 432 miljoen euro besparing op. Deze maatregel vergt geen wetswijziging. Deze maatregel kan ingaan per 2027. Dit wordt in de bekostiging van instellingen in het primair en voortgezet onderwijs verwerkt in de bekostiging per 1 januari 2027, voor het mbo en ho aan het begin van het collegejaar 2027/2028 in respectievelijk augustus en september. De lumpsum wordt gebruikt voor personeel en materieel dus een korting leidt tot minder uitgaven daaraan.

Primair onderwijs

Voor het primair onderwijs (po) is jaarlijks ongeveer 17,0 miljard euro beschikbaar, waarvan 15,5 miljard via bekostiging rechtstreeks naar scholen gaat. Een school ontvangt een bedrag per leerling (basisbekostiging) en een bedrag dat rekening houdt met leerling- of schoolkenmerken zoals de grootte van de school. Ook kan aanvullende bekostiging worden verstrekt als scholen vanwege onvoorziene omstandigheden in de problemen komen. De bekostiging die onderwijsorganisaties ontvangen moet ingezet worden voor het organiseren van onderwijs, de kaders daarvoor zijn vastgelegd in de sectorwetten. Binnen deze kaders heeft het schoolbestuur vrijheid om de middelen in te zetten op een manier die past bij de lokale context van de school. De overige middelen van artikel 1 (po) worden beschikbaar gesteld via onder andere subsidies of uitkeringen aan gemeenten.

2. Programma School en Omgeving afschaffen in het primair onderwijs

Met deze maatregel wordt het programma School en Omgeving in het primair onderwijs afgeschaft. Het programma School en Omgeving zorgt voor extra ontwikkeltijd buiten de reguliere schooltijd voor scholen met een risico op onderwijsachterstanden (zie ook maatregel 16 voor het afschaffen van School en Omgeving in het voortgezet onderwijs). De maatregel kan niet eerder dan na afloop van de huidige beschikking (die loopt tot en met schooljaar 2027-2028) worden ingevoerd. Afschaffing is daarom mogelijk vanaf schooljaar 2028-2029. Bij beëindiging van het programma in het primair onderwijs valt er structureel 210 miljoen euro vrij. Deze maatregel betreft ook de school en omgeving middelen die via de specifieke uitkering (SPUK) Kansrijke wijk worden verstrekt aan gemeenten. De SPUK loopt tot augustus 2028. Een risico van deze maatregel is dat kansengelijkheid toeneemt, de effectiviteit van lessen en inzet op basisvaardigheden afneemt en de cohesie op school en in de wijk afneemt.

3. Korten op het onderwijsachterstandenbudget

Deze maatregel schetst een aantal opties om het onderwijsachterstandenbudget (OAB) voor scholen te korten. Dit budget van circa 420 miljoen euro wordt verdeeld over alle scholen die op basis van de achterstandsindicator van het CBS een positieve achterstandsscore hebben (circa 43 procent van de scholen). Uit onderzoek blijkt dat de middelen worden ingezet voor onder andere kleinere klassen. Een school krijgt een vast bedrag per punt achterstandsscore en dit kan oplopen tot ruim 2 miljoen euro per school.

a. Taakstelling OAB en deel oormerken voor voorschoolse educatie

Deze maatregel kort het OAB met 50 procent en zet een deel (20 procentpunt van het totale budget) in voor voorschoolse educatie om onderwijsachterstanden al voor de basisschool te kunnen voorkomen. Voor deze maatregel moet de Regeling bekostiging WPO en WEC worden aangepast, waardoor de maatregel in kan gaan per 2027. Deze maatregel levert 126 miljoen euro structureel op. Omdat scholen met deze middelen personeel in vaste dienst betalen, is een ingroepad van drie jaar nodig.

b. OAB gericht inzetten

Met deze maatregel wordt het OAB alleen toegekend aan de 25 procent scholen met de grootste achterstanden door de drempelwaarde te verhogen. Hiervoor is een wijziging van het Besluit bekostiging WPO 2022 nodig, waardoor de wijziging per 2028 in kan gaan. Deze maatregel levert 30 miljoen euro structureel op.

c. Maximum bedrag per school

Deze maatregel stelt een maximumbedrag voor van 2.000 euro per leerling, bovenop het reguliere bedrag per leerling van 6.471 euro, voor scholen die het meeste OAB per leerling ontvangen. Er kan ook voor een ander bedrag worden gekozen. Hiervoor is een wijziging van het Besluit bekostiging WPO 2022 nodig, waardoor de wijziging per 2028 in kan gaan. Deze maatregel levert 12 miljoen euro structureel op. Met deze maatregel wordt het budget van scholen met de relatief grootste risico op achterstanden geraakt. Deze maatregel is uitvoeringstechnisch complex.

Risico van al deze maatregelen is dat de kansengelijkheid toeneemt, dat de leerprestaties en basisvaardigheden van een kwetsbare doelgroep afnemen, en dat het lerarentekort verder toeneemt. Daarnaast heeft het gevolgen voor kinderen met een (taal)achterstand.

4. Basisvaardigheden primair onderwijs: focus op prioriteitsscholen of financiering volledig stoppen

Deze maatregel zet de extra middelen die scholen ontvangen voor het verbeteren van basisvaardigheden in het primair onderwijs gericht in, of schaft de middelen volledig af. Deze extra middelen zijn beschikbaar sinds 2022

als subsidie en hebben inmiddels circa 95% van de scholen één keer bereikt. Deze maatregel kan per 2028 ingaan. Hierbij geldt een ingroeipad van drie jaar.

a. Focus op prioriteitsscholen

Prioriteitsscholen met het Inspectie-oordeel 'onvoldoende of 'zeer zwak' ontvangen op dit moment extra subsidie voor basisvaardigheden. Het behouden van alleen de middelen voor deze prioriteitsscholen levert in 2028 75 miljoen euro op, oplopend tot 302 miljoen euro per 2030.

b. Financiering volledig stoppen

Wanneer alle extra middelen voor basisvaardigheden, inclusief de middelen voor prioriteitsscholen, worden ingehouden, levert dit in totaal 81 miljoen euro op in 2028, oplopend tot 324 miljoen euro per 2030.

Risico van deze maatregelen is dat de onderwijskwaliteit en de basisvaardigheden van leerlingen zullen dalen.

5. (Zeer) kleine scholentoeslag afschaffen

Met deze maatregel wordt de (zeer) kleine scholentoeslag (KST) afgeschaft. De KST voorziet in specifieke bekostiging voor kleine scholen (minder dan 150 leerlingen). De KST wordt onder meer ingezet voor 'unieke scholen' (bijvoorbeeld voor leerlingen met een bepaalde geloofsovertuiging) en voor scholen in dunbevolkte gebieden, maar ook voor scholen in dichtbevolkte gebieden waar een groter aanbod van scholen is. In het Hoofdlid 1 van de Wet op het primair onderwijs 2024-2028 is aangekondigd om de kleinescholentoeslag om te vormen tot een dunbevolktheidstoeslag. Bij het afschaffen van deze middelen kan deze afspraak geen doorgang vinden. In dunbevolkte gebieden zullen scholen moeten sluiten door de afschaffing. Dit leidt tot een toename van de reistijd voor leerlingen. Voor het afschaffen van de toeslag is een aanpassing van de Wet op het primair onderwijs nodig, waardoor de maatregel in kan gaan per 2029. Dit levert 45 miljoen euro op in 2029, oplopend tot structureel 181 miljoen euro in 2031. Er is een ingroeipad van drie jaar. Risico van deze maatregel is dat de bereikbaarheid van scholen afneemt en de leefbaarheid van kleine dorpen of gemeenten afneemt.

6. Aanvullende bekostiging voor schipperskinderen en Roma/Sinti-kinderen afschaffen

Met deze maatregel wordt de aanvullende bekostiging voor schipperskinderen en Roma/Sinti-kinderen afgeschaft. Naast het vaste bedrag per leerling ontvangen basisscholen een extra bedrag voor schipperskinderen (3.205 euro) en Roma/Sinti kinderen (4.318 euro) als leerlingen voldoen aan de voorwaarden voor deze bekostiging. Dit geld is bedoeld voor onderwijs voor deze doelgroepen. Hoewel het onderwijsaanbod hetzelfde is, vergen deze leerlingen meer inzet van de school ten opzichte van de reguliere leerlingen. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de bekostiging voor het primair onderwijs (Regeling bekostiging WPO en WEC) noodzakelijk. Deze maatregel kan daardoor per kalenderjaar 2027 ingevoerd worden. Deze maatregel levert een besparing van circa 2 miljoen euro per jaar op. Risico van deze maatregel is dat deze doelgroep minder ondersteuning krijgt, wat kan leiden tot mindere onderwijsresultaten en hogere uitval (meer thuiszitters).

7. Nederlands Onderwijs aan Anderstaligen (NOAT) afschaffen

Met deze maatregel wordt de extra bekostiging voor Nederlands onderwijs aan anderstaligen (NOAT) afgeschaft. In de huidige bekostiging krijgen scholen 24 euro per jaar per NOAT-leerling en per school een vast bedrag van 137 euro per jaar als er minimaal één NOAT-leerling op de school zit. Deze extra bekostiging bestaat naast de nieuwkomersbekostiging, die ook bedoeld is om extra aandacht te geven aan anderstaligen en het aanleren van de Nederlandse taal. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de bekostiging voor het primair onderwijs (Besluit bekostiging WPO 2022) nodig. Deze maatregel kan daardoor per kalenderjaar 2028 ingevoerd worden. Het is noodzakelijk dat de huidige herijking van de CBS-indicator voor onderwijsachterstanden wordt afgerond, omdat deze indicator op dit moment afhankelijk is van de NOAT-gegevens. Het afschaffen van de NOAT leidt tot een besparing van 6 miljoen euro per jaar. Door het afschaffen hiervan krijgt een NOAT-school gemiddeld 1.107 euro minder.

8. Verminderen ondersteuningsbekostiging voor hoogbegaafden

Met deze maatregel wordt de aanvullende bekostiging voor hoogbegaafden (deels) gehalveerd of afgeschaft. Op dit moment worden hoogbegaafde leerlingen extra lessen en een passend aanbod aangeboden. De maatregel kan ingaan per 2027. Er zijn voor deze maatregel twee mogelijke invullingen:

a. Ondersteuningsbekostiging hoogbegaafden halveren

Hiermee wordt de helft van de ophoging van het budget voor zware ondersteuning gekort. Dit levert 12 miljoen euro op vanaf 2027.

b. Ondersteuningsbekostiging hoogbegaafden afschaffen

Hiermee wordt de gehele ophoging van het gehele budget voor zware ondersteuning teruggedraaid gekort. Dit levert 23 miljoen euro op vanaf 2027.

Risico van deze maatregelen is dat hoogbegaafde leerlingen minder passende ondersteuning kunnen krijgen, waardoor de onderwijskwaliteit afneemt en dat leerlingen uitvallen.

9. Afschaffen publieke bekostiging van internationaal georiënteerd onderwijs

Met deze maatregel wordt de publieke bekostiging van internationaal georiënteerd onderwijs in het primair onderwijs afgeschaft. Een aantal po-scholen in Nederland biedt onderwijs dat is bedoeld voor kinderen van expats. Dit zijn scholen met zogeheten internationaal georiënteerd basisonderwijs (IGBO). Zij ontvangen daarvoor extra bekostiging van OCW die (bewust) niet volledig toereikend is. Besturen van deze scholen mogen daarnaast verplichte ouderbijdragen vragen. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging van de Wet op het primair onderwijs (WPO) noodzakelijk. Deze maatregel kan per kalenderjaar 2028 geleidelijk ingevoerd worden. Deze maatregel levert vanaf 2035 6 miljoen euro per jaar op. Dit omdat leerlingen het recht hebben om hun schoolcarrière af te maken op de IGBO-school. Extra private bekostiging kan het wegvallen van de extra publieke bekostiging compenseren. Een eventuele hogere ouderbijdrage kan leiden tot een grotere groep leerlingen in het regulier onderwijs. Deze groep heeft dan mogelijk een leerachterstand. Ook zou er extra druk op nieuwkomersscholen kunnen ontstaan.

10. Eén doorstroomtoets

Met deze maatregel wordt de afname van één en dezelfde doorstroomtoets voor alle basisscholen verplicht. Hierbij moet worden bepaald welke toets dit zal zijn: een van de bestaande doorstroomtoetsen of een door de overheid ontwikkelde nieuwe toets. Vrije toetskeuze is bij wet geregeld. Voor deze maatregel is dus een wijziging in de wet- en regelgeving nodig. Invoering kan plaatsvinden na de doorstroomtoets in het kalenderjaar 2028. Indien wordt overgegaan tot één doorstroomtoets, valt slechts een deel van het budget van de regeling vrij, namelijk de ontwikkelkosten van de verschillende toetsen. De uitvoeringskosten voor het aanbieden van de doorstroomtoets (kosten per leerling) zullen nog steeds gemaakt worden. De subsidie voor andere erkende doorstroomtoetsen po wordt stopgezet. Deze maatregel levert, onder de aanname dat de kosten voor de toetsontwikkeling hetzelfde blijven, vanaf 2028 een besparing van 3 miljoen euro per jaar op.

11. Afschaffen subsidie humanistisch vormend en godsdienstonderwijs

Met deze maatregel wordt de subsidie humanistisch vormend en godsdienstonderwijs afgeschaft. Momenteel kunnen ouders van leerlingen op openbare basisscholen een verzoek doen voor godsdienstig of humanistisch vormend onderwijs door vakdocenten van de stichting Humanistisch Vormingsonderwijs. Invoering kan per 2028. Dit vergt een wetswijziging. De besparing bedraagt circa 17 miljoen euro per jaar. Consequentie van de maatregel is dat godsdienstles niet meer gegeven kan worden door een vakdocent godsdienst of gediplomeerde godsdienstleraar.

12. Afschaffen aanpak lerarentekort G5

Met deze maatregel wordt de Aanpak lerarentekort G5 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Almere) afgeschaft. Deze gemeenten geven per leerling circa twee keer zo veel uit aan onderwijs als de andere gemeenten van Nederland. Dit is ontstaan door de specifieke grootstedelijke problematiek en ook de significant grotere tekorten in deze steden, maar de tekorten spelen nu ook in andere delen van het land. Vanaf 2026 is dit budget opgenomen in de meerjarige (2026-2029) subsidieregeling voor de onderwijsregio's, waarmee het meerjarig verplicht is. Deze maatregel leidt tot een besparing van 34 miljoen euro per jaar en deze kan ingaan per kalenderjaar 2030 na afloop van de huidige subsidieperiode. Risico van deze maatregel is dat het lerarentekort verder toe kan nemen.

13. Grotere klassen

Deze maatregel betreft het vergroten van het gemiddeld aantal leerlingen per leraar in het reguliere basisonderwijs van 24 naar 26. Dit levert structureel 811 miljoen op vanaf 2029. De maatregel vereist de wijziging van de Regeling bekostiging WPO en WEC en kan daarom ingaan per 2027. Een ingroepadvies van drie jaar is nodig om scholen

de mogelijkheid te geven hun personeelsbestand en -inzet hierop aan te passen. Klassen zijn in Nederland in internationaal perspectief al bovengemiddeld groot. De maatregel verlaagt potentieel het lerarentekort. Tegelijkertijd leidt vergroting van klassen naar verwachting tot hogere werkdruk bij leraren, lagere onderwijskwaliteit en minder kansengelijkheid.

14. Minder lestijd in het primair onderwijs

Met deze maatregel wordt het verplicht aantal lesuren in het primair onderwijs verlaagd van 940 naar 800 uren, waarmee het aantal lesuren dichterbij het OESO-gemiddelde komt te liggen (771 uren in 2019). Dit betekent dat of de eindtermen naar beneden bijgesteld moeten worden of leerlingen met minder les dezelfde eindtermen moeten halen. Nederland heeft in internationaal perspectief een hoog aantal verplichte lesuren. Ook scoren veel andere (OESO/EU-)landen goed op onderwijsresultaten met minder lesuren. Voor deze maatregel is een wetswijziging nodig en kan daarom ingaan per 2028. Deze maatregel levert een besparing op die oploopt van 434 miljoen euro in 2028 tot 1.736 miljoen euro structureel vanaf 2030. Dit kan ook bijdragen aan het oplossen van het lerarentekort, omdat er minder leraren nodig zijn. Effecten op kinderopvang of dat ouders minder kunnen werken zijn niet meegenomen in de berekening. De maatregel is schaalbaar (er kan ook een vermindering van bijvoorbeeld 50 of 100 uur worden gekozen). Risico van deze maatregel is dat de onderwijskwaliteit vermindert, de onderwijsresultaten zullen dalen en dat de werkdruk van leraren toeneemt.

15. Korten op het gemeentelijk onderwijsachterstandenbudget

Deze maatregel kort het gemeentelijk onderwijsachterstandenbudget (GOAB) met 25 procent. Met het GOAB worden middelen verstrekt aan gemeenten via een specifieke uitkering (SPUK) om via vroegschoolse en voorschoolse educatie (vve) onderwijsachterstanden, waaronder taalachterstanden, van kinderen vroegtijdig te signaleren en te bestrijden. Gemeenten mogen deze middelen ook inzetten voor andere maatregelen die kansengelijkheid in het basisonderwijs vergroten. Een korting op dit budget zal de kansengelijkheid in het onderwijs vergroten en de ontwikkelingen van kwetsbare kinderen kan achter gaan lopen op leeftijdsgenootjes. Voor het GOAB is per jaar 568 miljoen euro beschikbaar. Een korting van 25 procent levert structureel 142 miljoen euro op per 2030. De maatregel gaat in per kalenderjaar 2028, met een ingroeipad van drie jaar. Het risico van deze maatregel is dat de (taal)achterstanden niet meer kunnen worden ingelopen op het basisonderwijs.

Voortgezet onderwijs

Voor het voortgezet onderwijs (vo) is jaarlijks ongeveer 12 miljard euro beschikbaar, waarvan 11,4 miljard via bekostiging rechtstreeks naar scholen gaat. Een school ontvangt een bedrag per leerling (basisbekostiging) en een bedrag dat rekening houdt met leerling- of schoolkenmerken (aanvullende bekostiging). Ook kan aanvullende bekostiging worden verstrekt als scholen vanwege onvoorziene omstandigheden in de problemen komen. De bekostiging die onderwijsorganisaties ontvangen moet worden ingezet voor het organiseren van onderwijs, daarvoor zijn de kaders vastgelegd in de sectorwetten. Binnen deze kaders heeft het schoolbestuur vrijheid om de middelen in te zetten op een manier die past bij de lokale context van de school. De overige middelen van artikel 3 (vo) worden onder andere beschikbaar gesteld via subsidies.

16. Programma School en Omgeving afschaffen in het voortgezet onderwijs

Met deze maatregel wordt het programma School en Omgeving in het voortgezet onderwijs afgeschaft. Het programma School en Omgeving zorgt voor extra ontwikkeltijd buiten de reguliere schooltijd voor scholen met een risico op onderwijsachterstanden (zie ook maatregel 2 voor het afschaffen van School en Omgeving in het primair onderwijs). Uit onderzoek blijkt dat het programma ervoor zorgt dat reguliere lessen meer effect hebben, dat de extra inzet op basisvaardigheden effectiever is en dat het bijdraagt aan sociale cohesie en sociale veiligheid (zowel op school als in de wijk). De maatregel kan niet eerder dan na afloop van de huidige beschikking (die loopt tot en met schooljaar 2027-2028) worden ingevoerd. Afschaffing is daarom mogelijk vanaf schooljaar 2028-2029. Bij beëindiging van het programma in het voortgezet onderwijs valt er structureel 133 miljoen euro vrij. Deze maatregel betreft ook de school en omgeving middelen die via de (specifieke uitkering) SPUK Kansrijke wijk worden verstrekt via gemeenten. De SPUK loopt tot augustus 2028. Het risico van deze maatregel is dat kansengelijkheid toeneemt, de effectiviteit van lessen en inzet op basisvaardigheden afneemt en de cohesie op school en in de wijk afneemt.

17. Basisvaardigheden voortgezet onderwijs: focus op prioriteitsscholen of financiering volledig stoppen

Deze maatregel zet de extra middelen die scholen ontvangen voor het verbeteren van basisvaardigheden in het voortgezet onderwijs beperkter in, of schaft de middelen volledig af. Deze extra middelen zijn beschikbaar sinds

2022 als subsidie en hebben inmiddels circa 95% van de scholen één keer bereikt. Per 2027 worden de middelen voor basisvaardigheden omgezet in een structurele bekostiging. Scholen is toegezegd dat zij in 2027 kunnen uitgaan van een bedrag van 182 euro per leerling. Daar zijn scholen dus al vanuit gegaan en er zijn vaste contracten aangegaan. Deze maatregel kan daarom per 2028 ingaan. Hierbij geldt een ingroeipad van drie jaar.

a. Focus op prioriteitsscholen

Prioriteitsscholen met het Inspectie-oordeel 'onvoldoende of 'zeer zwak' ontvangen op dit moment extra subsidie voor basisvaardigheden. Het behouden van alleen deze middelen voor prioriteitsscholen levert 48 miljoen euro op in 2028, oplopend tot 193 miljoen euro op per 2030.

b. Volledig afschaffen

Wanneer alle extra middelen voor basisvaardigheden, inclusief de middelen voor prioriteitsscholen, worden ingehouden, levert dit in totaal 52 miljoen euro op in 2028, oplopend tot 207 miljoen euro op per 2030.

Risico van deze maatregelen is dat de onderwijskwaliteit en de basisvaardigheden van leerlingen zullen dalen.

18. Afschaffen publieke bekostiging van internationaal georiënteerd onderwijs

Met deze maatregel wordt de publieke bekostiging van internationaal georiënteerd onderwijs in het voortgezet onderwijs afgeschaft. Een aantal vo-scholen in Nederland biedt internationaal georiënteerd onderwijs aan, dat is bedoeld voor kinderen van expats. Dit zijn scholen met zogeheten internationaal georiënteerd voortgezet onderwijs (IGVO). Na aanvraag en goedkeuring ontvangen zij daarna automatisch aanvullende bekostiging van OCW die niet volledig toereikend is. Besturen van deze scholen mogen daarnaast verplichte ouderbijdragen vragen. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging van de Wet op het Voortgezet Onderwijs 2020 noodzakelijk en moet de regeling voor de aanvullende bekostiging voor het internationaal georiënteerd voortgezet onderwijs (Regeling aanvullende bekostiging vo-scholen in uitzonderlijke omstandigheden) worden gewijzigd. Deze maatregel kan per 2028 geleidelijk worden ingevoerd. Dit omdat leerlingen het recht hebben om hun schoolcarrière af te maken op de IGVO-school. Deze maatregel levert vanaf 2035 11 miljoen euro per jaar op. Extra private bekostiging kan het wegvallen van de publieke aanvullende bekostiging compenseren. Een eventuele hogere ouderbijdrage zal leiden tot een grotere groep leerlingen in het regulier onderwijs. Deze groep heeft dan mogelijk een leerachterstand. Risico van deze maatregel is dat extra druk op nieuwkomersscholen ontstaat.

19. Afschaffen leerwegondersteunend onderwijs (lwoo)

Met deze maatregel wordt het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) afgeschaft. Lwoo wordt als ondersteuningsvorm aangeboden op reguliere vmbo-scholen. Leerlingen met een lwoo-indicatie krijgen bijvoorbeeld les in kleinere klassen (circa 15 leerlingen) waar ze meer aandacht krijgen. Er is meestal ook huiswerkbegeleiding. De invulling van lwoo kan overigens per regio verschillen. Binnen elk samenwerkingsverband in het voortgezet onderwijs worden hier afspraken over gemaakt. De ondersteuningsbekostiging zorgt ervoor dat deze leerlingen op een reguliere school onderwijs kunnen krijgen. Het lwoo-budget kan vanaf kalenderjaar 2029 stapsgewijs worden afgeschaft, omdat voor de invoering een wetswijziging noodzakelijk is (WVO 2020). Voor deze maatregel geldt een ingroeipad van drie jaar. Deze maatregel leidt tot een structurele besparing van circa 590 miljoen euro per jaar per 2031. Met de invoering komt er minder passend aanbod voor leerlingen die zonder voornoemde middelen niet (voldoende) ondersteund worden. Daarnaast zal een deel van de lwoo-doelgroep het niet redden zonder extra ondersteuning. Daardoor zal er extra werkdruk bij onderwijs(ondersteunend) personeel ontstaan en het beroep op praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs toenemen of leerlingen uit het onderwijs verdwijnen.

20. Afschaffen gratis schoolboeken en ander lesmateriaal

Deze maatregel betreft het afschaffen van de wettelijke regeling voor het gratis verstrekken van lesmateriaal (schoolboeken e.d.) en compenseert eventueel gelijktijdig de lagere inkomens. Op dit moment ontvangen alle leerlingen gratis schoolboeken, ongeacht het inkomen van de ouders. Het bedrag voor lesmateriaal zit verwerkt in de bekostiging en dus het bedrag per leerling. Voor deze maatregel is een wetswijziging nodig en deze kan vanaf kalenderjaar 2028 worden ingevoerd.

a. Afschaffen gratis schoolboeken, inclusief een compensatie voor lage inkomens

Deze maatregel levert in 2028 92 miljoen euro en vanaf 2029 structureel 222 miljoen euro op. Bij deze maatregel wordt er van uitgegaan dat een derde van het totale budget voor leerboeken ingezet wordt om ouders met lage inkomens te compenseren voor de extra kosten. Deze maatregel is door de inkomenscompensatie uitvoeringstechnisch complex.

b. Afschaffen gratis schoolboeken, zonder een compensatie voor lage inkomens

Deze maatregel levert in 2028 139 miljoen euro en vanaf 2029 structureel 332 miljoen euro op. Het risico van de maatregel zonder compensatie is dat er, vanwege de financiële thuissituatie, geen schoolboeken en andere lesmaterialen voor een leerling gekocht kunnen worden, waardoor de leerling niet goed onderwijs kan volgen.

21. Minder lestijd in het voortgezet onderwijs

Met deze maatregel wordt de gemiddelde verplichte onderwijstijd (voor leerlingen) in het voortgezet onderwijs verlaagd van gemiddeld 938 naar 800 (vergelijkbaar met het gemiddelde van alle OESO-landen). De roosters van leraren worden vervolgens anders ingericht onder andere door meer groepen/klassen les te geven, zodat een individuele leraar gemiddeld hetzelfde aantal uren les blijft geven. De maatregel vergt dat of de eindtermen naar beneden bijgesteld moeten worden of leerlingen met minder les dezelfde eindtermen moeten halen. In Nederland bestaat, in internationaal perspectief, een hoog aantal verplichte lessen. Veel andere (OESO/EU) landen scoren goede onderwijsresultaten met minder lessen. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de Wet voortgezet onderwijs noodzakelijk. Daardoor kan deze maatregel per 2028 ingevoerd worden. Een ingroeipad van drie jaar is nodig om scholen de mogelijkheid te geven hun personeelsbestand en -inzet hierop aan te passen. Deze maatregel levert een besparing van 320 miljoen euro in 2028 op, die oploopt tot circa 1.285 miljoen euro structureel per 2030. Deze maatregel is schaalbaar, omdat er ook een vermindering van bijvoorbeeld 50 of 100 lessen kan worden gekozen. De raming van de besparing gaat er van uit dat het aantal benodigde docenten naar rato afneemt met de afname aan lessen (circa 15 procent). De aanname is dat dit niet gepaard gaat met meer lesvoorbereiding en nakijkwerk per docent en dat niet-lesgebonden taken gelijk blijven. Het risico is dat deze aanname zich in de praktijk niet voordoet. De maatregel kan bijdragen aan het oplossen van het lerarentekort. Tegelijkertijd geldt dat hetzelfde curriculum in minder uren moet worden gedaan, wat tot extra werkdruk voor docenten kan leiden en een risico meebrengt dat de onderwijsresultaten dalen.

22. Afschaffen aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen

Met deze maatregel wordt de aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen voortgezet onderwijs afgeschaft. Deze aanvullende bekostiging is voor scholen, met name in dunbevolkte gebieden, die dusdanig geïsoleerd liggen dat verdere samenwerking (bijvoorbeeld fusie) niet mogelijk is. Voor het afschaffen van de toeslag moet de Regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen vo afgeschaft worden, waardoor de maatregel in kan gaan per 2028. Dit levert 41 miljoen euro structureel op. Risico van deze maatregel is dat scholen in dunbevolkte gebieden moeten sluiten.

23. Afschaffen bijdrage brugfunctionaris in primair en voortgezet onderwijs

Deze maatregel schaft de bijdrage voor de brugfunctionaris af in het primair en voortgezet onderwijs. De regeling vergoedt de kosten voor een brugfunctionaris die in dienst is van de school en die een schakel vormt tussen de school, het gezin en de zorg. Een brugfunctionaris is zelf geen zorgverlener, maar ondersteunt ouders, bijvoorbeeld bij armoede problematiek, en ontlast leraren. De subsidie gaat naar scholen met kwetsbare leerlingen en wordt in overleg met gemeenten en samenwerkingsverbanden ingezet. De looptijd van de huidige subsidieregeling is tot en met schooljaar 2026-2027, waardoor het afschaffen van de maatregel in kan gaan per schooljaar 2027-2028. De maatregel per 2028 55 miljoen euro structureel op. De maatregel zal de werkdruk van leraren doen toenemen en kan leiden tot hogere druk op en kosten voor Jeugdzorg.

Lerarenbeleid

24. Korten middelen voor strategisch personeelsbeleid

Deze maatregel kort de middelen voor professionalisering en begeleiding starters en schoolleiders (in het primair onderwijs) en strategisch personeelsbeleid (in het voortgezet onderwijs). Voor invoering van deze maatregel is een wijziging noodzakelijk in de bekostiging voor het primair onderwijs (Regeling bekostiging WPO en WEC) en Regeling bekostiging vo-scholen en samenwerkingsverbanden vo voor het voortgezet onderwijs. Deze maatregel kan daardoor per kalenderjaar 2027 stapsgewijs (ingroeipad van vier jaar) ingevoerd worden. Per 2030 wordt er

structureel 118 miljoen euro per jaar bezuinigd. Het risico van deze maatregel is dat starters minder begeleid kunnen worden en leraren zich minder kunnen professionaliseren. Hierdoor zullen docenten mogelijk eerder uitvallen of uit het onderwijs vertrekken, wat zorgt voor een toename van het lerarentekort.

28. Lerarenbeurs: volledig afschaffen en deels toevoegen aan bekostiging

Deze maatregel betreft het afschaffen van de subsidieregeling Lerarenbeurs. Deze beurs is bedoeld voor leraren die een hbo- of universitaire opleiding willen gaan volgen. Onderwijsinstellingen ontvangen bovendien via de bekostiging middelen voor de scholing van leraren. Deze maatregel houdt rekening met leraren die al een opleiding zijn gestart met een lerarenbeurs, zodat zij deze kunnen afmaken. Dit vergt het herzien van bestuurlijke afspraken met de onderwijssector en kan ingaan vanaf 2027 voor nieuwe instroom.

a. Volledig afschaffen lerarenbeurs

In verband met het meerjarige karakter van de beurs levert deze maatregel vanaf 2029 de volledige besparing van 63 miljoen euro structureel op.

b. Afschaffen lerarenbeurs en deel toevoegen aan bekostiging

Deze maatregel schaft de lerarenbeurs gefaseerd af en voegt de middelen met een korting van 20 procent toe aan de bekostiging. In verband met het meerjarige karakter van de beurs levert deze maatregel vanaf 2029 de volledige besparing van structureel 13 miljoen euro op.

Risico van deze maatregelen is dat docenten zich niet verder kunnen professionaliseren en daardoor uit het onderwijs vertrekken, wat het lerarentekort vergroot en de kwaliteit van het onderwijs vermindert.

Mbo en volwasseneneducatie

Voor het mbo en volwasseneneducatie is jaarlijks ongeveer structureel 6,1 miljard euro beschikbaar, waarvan bijna 5,5 miljard euro via bekostiging rechtstreeks naar instellingen gaat. Dit is bestedingsvrij. De overige middelen bedragen voornamelijk subsidies. Bij maatregelen die raken aan middelen waarover afspraken in de Werkagenda MBO (2024 t/m 2027) zijn gemaakt, is gerekend met een ingangsdatum na afloop van de Werkagenda (per 2028).

26. Lesgeld voor niveau 3 en 4 gelijkstellen aan collegegeld

Met deze maatregel wordt de hoogte van het lesgeld voor studenten op niveau 3 en 4 gelijkgesteld aan de hoogte van het collegegeld in het hoger onderwijs. Studenten in de entreeopleiding en op niveau 2 worden uitgezonderd. Studenten die 18 jaar of ouder zijn en een voltijd bol-opleiding volgen, betalen lesgeld. Studenten in het ho betalen collegegeld. Studenten jonger dan 18 jaar betalen geen les- of cursusgeld. Om deze maatregel door te voeren, is een wetwijziging nodig, waardoor de maatregel per studiejaar 2028/2029 in kan gaan. De opbrengst van deze maatregelen betreft het verschil tussen de meerontvangsten op de OCW-begroting en de (wettelijke) hogere kosten voor de aanvullende beurs. Structureel bedraagt deze besparing 91 miljoen euro. Bol-studenten van 18 jaar en ouder gaan hierdoor 1.143 euro meer lesgeld betalen, dit is een verhoging van 78 procent. De hogere kosten kunnen er mogelijk toe leiden dat potentiële bol-studenten kiezen voor een bbl-studie of uitstromen uit het onderwijs, zonder dat zij een diploma hebben behaald. Deze gedragseffecten zijn niet meegenomen in de berekening van het bedrag. Bij het huidige lesgeldtarief worden lesgeldachterstanden regelmatig overgedragen naar de deurwaarder. Naar verwachting zal dit bij een fors hoger tarief vaker plaatsvinden. In de berekening is geen rekening gehouden met uitvoeringskosten. De uitvoeringskosten zullen stijgen door de deurwaarderskosten en doordat meer studenten contact zullen opnemen met DUO, om bijvoorbeeld een betalingsregeling te treffen.

27. Besparing op de lumpsum in verband met samenhang kwaliteitsafspraken

Deze maatregel¹⁰ heeft als doel om een scherper onderscheid te maken tussen wat gefinancierd wordt vanuit de lumpsum en wat vanuit de regeling kwaliteitsafspraken. De middelen van de kwaliteitsafspraken zijn bedoeld om een impuls te geven aan bepaalde beleidsprioriteiten. In bepaalde gevallen komt het voor dat een activiteit zowel via de lumpsum (basis op orde) als via de kwaliteitsgelden (extra impuls) wordt gefinancierd. Deze maatregel gaat deze overlap tegen. Er is gerekend met een korting van 25 procent op de regeling kwaliteitsafspraken mbo, waarbij de middelen voor carrièreperspectief buiten beschouwing zijn gelaten. De huidige regeling kwaliteitsafspraken mbo

¹⁰ Ministerie van Financiën. (2023, 15 november). *Samen gericht opleiden voor wendbare vakmensen: IBO Toekomstbestendigheid van het mbo* [Rapport] (beleidsoptie 19).

loopt tot en met 2027 en in het kader daarvan zijn samenhangende bestuurlijke afspraken gemaakt met het veld. Daarom gaat de maatregel uit van een ingroeipad vanaf 2028. Doordat instellingen minder middelen ontvangen bestaat er een risico op verlies van kwaliteit en toegankelijkheid. Dat geldt in het bijzonder voor instellingen die kampen met krimp.

- a. Een korting van 25 procent levert een structurele besparing op van 100 miljoen euro vanaf 2030.
- b. Een korting van 50 procent levert een structurele besparing op van 199 miljoen euro vanaf 2030.

28. Gelijktrekken bekostiging entree- en mbo 2-studenten

Met deze maatregel ontvangen mbo-instellingen net zoveel bekostiging voor entreestudenten als voor studenten op niveau 2. Mbo-instellingen worden momenteel op een andere manier bekostigd voor entreestudenten dan voor mbo-studenten op niveau 2. Dit is omdat deze studenten meer begeleiding krijgen. Door het aantal uren begeleide onderwijstijd (bot-uren) voor entreestudenten terug te brengen treedt een besparing op. Voor de invoering van deze maatregel is een wetswijziging nodig (Wet educatie en beroepsonderwijs) en een wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB. Invoering kan daarom per studiejaar 2028/2029. Deze maatregel levert structureel 56 miljoen euro op vanaf 2030. Kosten voor de eventuele langere verblijfsduur in het onderwijs of voor eventuele uitval zijn niet meegenomen. Er is reeds een herziening van de WEB en het Uitvoeringsbesluit WEB voorzien per 2029. Gezien de omvang van de werkzaamheden van een wetswijziging, kan ervoor gekozen worden om invoer van deze maatregel bij deze herziening te betrekken. In dat geval zou deze maatregel per studiejaar 2029/2030 ingevoerd worden. Het terugbrengen van het aantal bot-uren bij deze groep kwetsbare studenten leidt er mogelijk toe dat studenten langer over hun opleiding doen waardoor zij ook langer bekostigd in het onderwijs blijven, of uitvallen. Het is de verwachting dat de studieduur van studenten vanaf de entreeopleiding langer zal worden. Dit zal dan ook gevolgen hebben voor de uitgaven aan studiefinanciering. Die zijn niet in de berekening meegenomen.

29. Meer praktijk in de bol voor niveau 3 en 4

Met deze maatregel¹¹ wordt het aantal uren voor de bol-opleiding naar beneden bijgesteld ten gunste van meer uren in de beroepspraktijk. Studenten die de entree- en niveau 2 opleiding volgen zijn buiten beschouwing gelaten, omdat dit een doelgroep is die bijzondere aandacht vraagt. Er wordt meer praktijk bewerkstelligd door de begeleide onderwijstijd (bot-uren) en de overige uren te verminderen ten gunste van beroepspraktijkvorming (bpbv-uren). Een vereiste is dat er voldoende stageplekken beschikbaar zijn. Voor deze maatregel is een wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs nodig. De besparing kan daardoor vanaf studiejaar 2028/2029 in gaan. Er is een herziening van de WEB en het Uitvoeringsbesluit WEB voorzien per 2029. Gezien de omvang van de werkzaamheden van een wetswijziging, kan ervoor gekozen worden om deze maatregel bij deze herziening te betrekken. In dat geval zou deze maatregel per studiejaar 2029/2030 ingevoerd worden. Er moet worden nagedacht over een overgangsregeling voor zittende studenten. Het terugbrengen van het aantal bot-uren heeft mogelijk gevolgen voor de duur van, dan wel de uitval uit het onderwijs door de bol-studenten. Tevens is er minder ruimte voor docententeams om hun onderwijsprogramma in te delen naargelang de behoefte van studenten en blijft er minder tijd voor theorie en zaken als basisvaardigheden en burgerschap. Dit kan nadelig uitpakken voor het niveau van taal en rekenen van de studenten. Er zijn drie varianten uitgewerkt. Het is ook mogelijk andere varianten uit te werken.

- a. – 100 overige uren levert structureel 173 miljoen euro op vanaf 2030.
- b. – 75 bot-uren en – 125 overige uren levert structureel 335 miljoen euro op vanaf 2030.
- c. – 180 bot-uren en – 150 overige uren levert structureel 506 miljoen euro op vanaf 2030.

¹¹ Ministerie van Financiën. (2023, 15 november). *Samen gericht opleiden voor wendbare vakmensen: IBO Toekomstbestendigheid van het mbo*[Rapport] (beleidsoptie 10).

30. Geen bekostiging voor 27 of 30 jaar en ouder op niveau 3 en 4 met een startkwalificatie

Deze maatregel¹² houdt in dat mbo-instellingen voortaan geen bekostiging ontvangen voor oudere studenten op niveau 3 en 4. Deze groep volgt vaak een (bbl-)opleiding in het kader van om- en bijscholing en zijn veelal in dienst bij een werkgever, die meer verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van deze groep kan nemen. Er wordt een uitzondering gemaakt voor studenten die nog geen startkwalificatie hebben en studenten op entreeniveau en niveau 2, omdat hier een grotere groep kwetsbare studenten zit zonder startkwalificatie. De maatregel vereist een wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en het Uitvoeringsbesluit WEB. Invoering van de maatregel kan per 2028/2029. Er is een herziening van de WEB en het Uitvoeringsbesluit WEB voorzien per 2029. Gezien de omvang van de werkzaamheden van een wetswijziging, kan ervoor gekozen worden om deze maatregel bij deze herziening te betrekken. In dat geval zou deze maatregel per studiejaar 2029/2030 ingevoerd worden. Daarnaast moeten de systemen van DUO worden aangepast. Eventuele gedragseffecten zijn hier niet in meegenomen in de berekening. Wanneer voor deze maatregel gekozen wordt, zijn er juridische risico's in verband met leeftijdsdiscriminatie.

a. Geen bekostiging voor studenten van 27 jaar en ouder op niveau 3 en 4 levert 144 miljoen euro op vanaf 2030. Deze leeftijdsgrens sluit aan bij de leeftijdsgrens tot wanneer studenten gemeld moeten worden bij de Doorstroompunten van de Regionale Meld- en Coördinatie (RMC)-functie.

b. Geen bekostiging voor studenten van 30 jaar en ouder op niveau 3 en 4 levert 103 miljoen euro op vanaf 2030. Deze leeftijdsgrens sluit aan bij de leeftijdsgrens tot wanneer studenten studiefinanciering kunnen ontvangen.

31. Instellingstarief voor les- en cursusgeld voor een tweede studie voor niveau 3 en 4

Met deze maatregel moet in het mbo na het afronden van de eerste studie op mbo 3- of mbo 4-niveau voor een volgende studie het instellingstarief voor les- en cursusgeld betaald worden, net zoals in het hbo en wo het geval is. Met deze maatregel wordt alleen meer les- en cursusgeld aan studenten gevraagd die al een opleiding hebben afgerond. Switchen voordat een opleiding is afgerond blijft mogelijk. Deze besparingsoptie betreft alleen studenten die een tweede opleiding op hetzelfde niveau volgen, niet mbo 3-studenten die naar mbo 4 doorstromen. Op dit moment betalen mbo-studenten het wettelijke les- en cursusgeld ook wanneer ze al eerder een andere mbo-opleiding hebben afgerond. Alleen studenten van 18 jaar en ouder betalen les- en cursusgeld. Voor de invoering van de maatregel is een wijziging benodigd van de Les- en cursusgeldwet en het Uitvoeringsbesluit Les- en Cursusgeldwet 2000, mogelijk is er ook een wetswijziging nodig van de Wet educatie en beroepsonderwijs. Invoering kan daarom per 2028/2029. Wanneer in het mbo studenten ook het instellingstarief voor les- en cursusgeld betalen voor een tweede of derde opleiding, levert dit 10 miljoen euro structureel op vanaf 2029. In de berekening is geen rekening gehouden met uitvoeringskosten en effecten op de aanvullende beurs. Er is een herziening van de WEB en het Uitvoeringsbesluit WEB voorzien per 2029. Gezien de omvang van de werkzaamheden van een wetswijziging, kan ervoor gekozen worden om deze maatregel bij deze herziening te betrekken. In dat geval zou deze maatregel per studiejaar 2029/2030 ingevoerd worden. Omscholen na de initiële opleiding wordt met deze maatregel duurder voor studenten, maar dit zou ook opgevangen kunnen worden door bijvoorbeeld de werkgever.

32. Aanpassen bbl-bekostiging naar daadwerkelijk aantal uren

Met deze maatregel wordt de bekostiging van een bbl-student per uur verlaagd. Aangezien de begeleide onderwijstijd voor een beroepsbegeleide leerweg (bbl)-student lager ligt dan voor een beroepsopleidende leerweg (bol)-student, wordt een bbl-student lager bekostigd (circa 50 procent) dan een bol-student. Een instelling biedt aan een bbl-student echter maar een derde van de hoeveelheid onderwijsuren die een bol-student krijgt. Per onderwijsuur is een bbl-student dus aanzienlijk duurder dan een bol-student. Rekening houdend met vaste kosten die een instelling per student maakt, is het niet logisch om de bol- en bbl-bekostiging per uur volledig gelijk te trekken, maar de bekostiging van een bbl-student kan wel verder verlaagd worden naar 40 procent van de bekostiging van een bol-student. Het aantal uren begeleide onderwijstijd voor de bbl-student blijft hetzelfde. Voor deze maatregel moet het Uitvoeringsbesluit Wet educatie en beroepsonderwijs worden aangepast. Invoering kan daarom per studiejaar 2027/2028. Deze besparing levert 87 miljoen euro structureel op vanaf 2030. Er is een herziening van de WEB en het Uitvoeringsbesluit WEB voorzien per 2029. Gezien de omvang van de werkzaamheden van een wetswijziging, kan ervoor gekozen worden om deze maatregel bij deze herziening te betrekken. In dat geval zou deze maatregel per studiejaar 2029/2030 ingevoerd worden. Deze maatregel beïnvloedt mogelijk de begeleiding die de bbl-student (ook) ontvangt, wat een effect kan hebben op de kwaliteit en de duur van, dan wel de uitval uit, het onderwijs.

¹² Ministerie van Financiën. (2023, 15 november). *Samen gericht opleiden voor wendbare vakmensen: IBO Toekomstbestendigheid van het mbo*[Rapport] (beleids optie 18).

33. Afschaffen Subsidieregeling praktijkleren

Deze maatregel behelst het afschaffen van de Subsidieregeling praktijkleren. De Subsidieregeling praktijkleren stimuleert werkgevers om praktijkleerplaatsen aan te bieden. De huidige subsidieregeling loopt tot en met 2028. Het afschaffen van de subsidie levert vanaf 2030 structureel 213 miljoen euro op en kan uitgevoerd worden door per 2027 geen nieuwe tranches uit te keren. Het belangrijkste argument voor het stoppen van deze regeling is dat het bedrijfsleven/sociale partners veel belang hebben bij instroom van afgestudeerden en aanvullende prikkels voor leerwerkplaatsen mogelijk ondoelmatig zijn. Het afschaffen van de subsidieregeling kan tot gevolg hebben dat er minder leerwerkplaatsen worden aangeboden door werkgevers en meer leerplichtige studenten een (duurdere) bol-opleiding zullen volgen. Dit zorgt voor extra uitgaven aan studiefinanciering die niet in deze berekening zijn meegenomen. Een alternatief voor het afschaffen van de regeling kan zijn om het budget van de regeling te verlagen.

34. Subsidieregeling praktijkleren alleen beschikbaar stellen voor specifieke doelgroepen

Met deze maatregelen¹³ wordt de Subsidieregeling praktijkleren alleen nog aangeboden voor specifieke doelgroepen. Voor deze maatregel is een wijziging van de Subsidieregeling praktijkleren nodig. Dit neemt ongeveer een jaar in beslag, waardoor de besparing vanaf 2027 kan worden gerealiseerd.

a. Subsidieregeling praktijkleren alleen beschikbaar stellen voor het mkb

Grote bedrijven hebben meer (financiële en personele) ruimte om praktijkleerplaatsen voor bbl-studenten aan te bieden dan mkb-bedrijven. Door de subsidieregeling alleen beschikbaar te stellen voor het mkb, komen de middelen terecht op de plek waar het meer nodig is. Dit levert een structurele besparing op van 75 miljoen euro per jaar vanaf 2030. Deze maatregel kan er toe leiden dat de regeling meer bekendheid in de mkb-sector krijgt, mkb-bedrijven daardoor meer praktijkleerplaatsen gaan aanbieden en er meer subsidie wordt aangevraagd. Dit kan gevolgen hebben voor het bedrag dat maximaal per student beschikbaar is. Daarnaast bestaat een mogelijkheid dat grote bedrijven (ook in tekortsectoren) hierdoor juist geen of minder praktijkleerplaatsen aanbieden.

b. Subsidieregeling praktijkleren alleen beschikbaar stellen voor arbeidsmarktrelevante sectoren

Op dit moment wordt circa 25 procent van het budget uitgekeerd aan opleidingsplekken in domeinen zonder goed arbeidsmarktperspectief en/of in niet-maatschappelijk relevante sectoren. Door de regeling alleen beschikbaar te stellen voor opleidingen met een goed arbeidsmarktperspectief, komen er meer praktijkleerplaatsen en studenten in kansrijke opleidingen terecht. Dit levert een structurele besparing op van 47 miljoen euro per jaar vanaf 2030. Wel bestaat het risico dat door een veranderende arbeidsmarkt de subsidie niet snel genoeg beschikbaar wordt gesteld voor de juiste sectoren. Ook bestaat het risico dat studenten alsnog kiezen voor een opleiding in een minder kansrijke sector, maar dan voor de (duurdere) bol-variant. Dit zou ook kunnen zorgen voor extra uitgaven aan studiefinanciering die niet in deze berekening zijn meegenomen.

35. Afschaffen middelen Loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB)

Met deze maatregel worden de middelen voor LOB volledig afgeschaft. Dit levert 32 miljoen euro structureel op vanaf 2029. Het betreft extra bekostiging voor het organiseren van meer en effectieve oriënterende beroeps- of bedrijfsbezoeken, waardoor de student kennis maakt met een breed palet aan werkgevers en beroepen en begeleid wordt bij het kiezen van een stageplek en -richting. Door studenten meer eigen verantwoordelijkheid te geven over hun studiekeuzeprocessen, kan er bespaard worden op de subsidie LOB. De subsidie voor LOB maakt ook onderdeel uit van de Werkagenda mbo en kan daarom na aflopen Werkagenda vanaf 2028 worden afgeschaft.

36. Afschaffen subsidie doorstroom beroepsonderwijskolom

Met deze maatregel wordt de subsidie doorstroom beroepsonderwijskolom volledig afgeschaft. Deze subsidie heeft als doel het ontwikkelen en uitvoeren van aansluitende opleidingsroutes tussen vmbo of havo-mbo-hbo voor beroepen in sectoren met een tekort aan vakmensen. Het idee is dat hierdoor switch en uitval wordt verminderd. De subsidie maakt onderdeel uit van de Werkagenda mbo. Deze besparing levert vanaf 2030 structureel 42 miljoen euro op.

¹³ Ministerie van Financiën. (2023, 15 november). *Samen gericht opleiden voor wendbare vakmensen: IBO Toekomstbestendigheid van het mbo[Rapport]* (beleidsoptie 11b en 11d).

37. Afschaffen practoraten

Een practoraat is een expertiseplatform binnen een mbo-instelling waar praktijk(gericht) onderzoek wordt uitgevoerd. Doel is het verspreiden van kennis en innovatie, en opleiden tot innovatief vakmanschap. Een practoraat bestaat uit een kenniskring met een practor en docent-onderzoekers. In 2025 waren er 145 practoraten.¹⁴ Met deze maatregel wordt de financiering voor practoraten stopgezet door een korting op de regeling kwaliteitsafspraken van het mbo van 25 miljoen euro structureel vanaf 2029. Deze middelen zijn bestedingsvrij. Een korting op deze middelen kan ten koste gaan van de onderwijskwaliteit en mogelijk de werkdruk bij docenten verhogen. Dit budget is onderdeel van de Werkagenda mbo en de besparing kan daardoor vanaf 2028 ingaan met ingroeipad. Practoraten zijn onderdeel van de kwaliteitsafspraken. Deze maatregel kent daardoor overlap met maatregel 27.

Hbo, wo, onderzoek en wetenschapsbeleid

Voor het hbo en wo is jaarlijks ongeveer 11,9 miljard euro beschikbaar. Hiervan is ongeveer 4,5 miljard euro bestemd voor het hbo en ongeveer 7,4 miljard euro voor het wo. Van het totale budget voor het ho gaat ongeveer 11,7 miljard euro rechtstreeks via de bekostiging naar instellingen voor onderwijs en onderzoek. Daarnaast bekostigt OCW onderzoek en wetenschapsbeleid met circa 1,4 miljard euro. Het grootste deel van deze middelen wordt via de bekostiging aan instellingen toegekend (zoals de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderwijs NWO) en door deze instellingen verder verdeeld voor onderzoek- en wetenschapsdoeleinden.

38. Nominale bekostiging + 1 jaar

In de macrobekostigingssystematiek telt iedere student – ongeacht de studieduur – mee voor het totaal te verdelen budget over de instellingen. Dit vanuit de logica dat de instelling ook voor iedere student kosten maakt. De maatregel¹⁵ stelt voor om alleen studenten mee te tellen voor de bepaling van het makro-kader die binnen de nominale studieduur plus 1 extra jaar studeren. Het huidige verdeelmodel blijft gehandhaafd, maar het totale makro-kader daalt, waardoor instellingen minder bekostiging ontvangen. In het verdeelmodel wordt overigens al op een vergelijkbare manier gestuurd op studierendement: studenten die langer dan nominaal studeren worden in deze verdeling namelijk niet meegerekend. Het is juridisch onzeker of deze maatregel uitvoerbaar is. De maatregel kan namelijk alleen uitgevoerd worden, indien deze gepaard gaat met de beperking van de zorgplicht van instellingen tot de nominale studieduur + 1 jaar. Dit raakt het gelijkheidsbeginsel: wel een zorgplicht voor de ene student en niet voor de andere. De maatregel vraagt een wijziging van de Wet op het Hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Indien deze maatregel uitvoerbaar is, kan deze per collegejaar 2028/2029 in gaan. Er is een ingroeiperiode van vijf jaar vanaf 2028 (vijf jaargangen van instroom van nieuwe studenten) om uiteindelijk tot een volledige herziening te komen in 2032. De maatregel levert 472 miljoen euro structureel op vanaf 2032.

39. Verhoging collegegeld ho

Deze maatregelen¹⁶ stellen voor het collegegeld te verhogen voor studenten in het wo (variant a en b) óf in het hbo en wo (variant c en d). De lumpsumbekostiging wordt vervolgens met het veronderstelde besparingsbedrag verlaagd. De verhoging geldt voor voltijdstudenten. Voor deeltijdstudenten is het bedrag gehalveerd (500 euro). Dit komt ruwweg overeen met de verhouding tussen het collegegeld voor voltijd en deeltijd studenten. Overweging voor een grotere bijdrage van studenten is dat het hoger onderwijs ook het eigenbelang van studenten dient (profijtbeginsel). In de reeks houden we er rekening mee dat deze maatregel alleen geldt studenten die aan een nieuwe opleiding beginnen. De toegankelijkheid van het onderwijs wordt door deze maatregel verminderd. De aanname (op basis van de CPB-studie Kansrijk onderwijsbeleid (2020)) is dat bij een verhoging van 1000 euro er een afname is van 1,8 procent van de totale studenten in het onderwijs en bij een verhoging van 3000 euro een afname van 6,6 procent. Dit gedragseffect is meegenomen in de achterliggende berekeningen. Bij alle varianten zal de maximale leencapaciteit van studenten bij DUO aangepast worden. Dit leidt mogelijk tot hogere kwijtscheldingen, waarmee dit een effect kan hebben op de totale besparing. Dit effect is niet meegenomen in de opbrengsten van de maatregelen. Daarnaast wordt volgens het CPB sneller studeren gestimuleerd. Ook dit gedragseffect is niet meegenomen in de berekening.

¹⁴ Stichting Practoraten.nl. (z.j.). *PractoratenPlatform – PractoratenPlatforms* [Webpagina]. Geraadpleegd op 9 juli 2025, van <https://practoraten.nl/practoratenplatforms/>

¹⁵ Ministerie van Financiën. (2024, 17 juli). *Talent op de juiste plek: IBO doelmatig hoger onderwijs[Rapport]* (beleids optie 1.6).

¹⁶ Ministerie van Financiën. (2024, 17 juli). *Talent op de juiste plek: IBO doelmatig hoger onderwijs[Rapport]* (beleids optie 1.10).

a. Verhoging collegegeld wo met 1000 euro

Voor deze variant is een wetswijziging (WHW) nodig om de maatregel te implementeren. Daardoor kan deze ingaan per collegejaar 2028/2029 en levert structureel 331 miljoen euro op vanaf 2032.

b. Verhoging collegegeld wo met 3000 euro

Voor deze variant is een wetswijziging (WHW) nodig om de maatregel te implementeren. Daardoor kan deze ingaan per collegejaar 2028/2029 en levert structureel 984 miljoen euro op vanaf 2032.

c. Verhoging collegegeld hbo en wo met 1000 euro

Voor een generieke verhoging is een wijziging van een AMvB nodig, waardoor de maatregel kan worden ingevoerd per collegejaar 2027/2028 en levert structureel 777 miljoen euro op vanaf 2031.

d. Verhoging collegegeld hbo en wo met 3000 euro

Voor een generieke verhoging is een wijziging van een AMvB nodig, waardoor de maatregel kan worden ingevoerd per collegejaar 2027/2028 en levert structureel 2.315 miljoen euro op vanaf 2031.

40. Specifieke verhoging collegegeld ho

Deze maatregel houdt in dat de bekostiging wordt verlaagd en het collegegeld wordt verhoogd. Er zijn verschillende varianten hiervan mogelijk. Overweging voor een grotere bijdrage van studenten is dat het hoger onderwijs ook het eigenbelang van studenten dient (profijtbeginnsel). De maatregel vraagt een wijziging van de Wet hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en kan ingaan vanaf het collegejaar 2028/2029. Alle drie opties kunnen gevolgen hebben voor onderwijsdeelname en kunnen leiden tot minder studenten. Bij alle drie de maatregelen zal de maximale leencapaciteit van studenten bij DUO aangepast worden. Dit leidt tot mogelijk tot hogere kwijtscheldingen, waarmee dit een effect kan hebben op de totale besparing. Dit effect is niet meegenomen in de opbrengsten van de maatregelen. De toegankelijkheid van het onderwijs wordt door deze maatregelen verminderd, vooral onder (aspirant-)studenten vanuit een lagere inkomenspositie.

a. Vervallen rijksbijdrage masterfase

De masterfase wordt niet meer door het Rijk bekostigd, zoals ook in sommige andere landen (bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk), aangezien de bachelor voor de meeste vakgebieden een volwaardige arbeidsmarktkwalificatie is. De masteropleiding wordt daarmee volledig privaat bekostigd. De instelling kan dit verlies in inkomsten compenseren door meer collegegeld te vragen. Deze besparing levert structureel 1.115 miljoen euro op vanaf 2030. Vanwege verscheidenheid in de duur van de masteropleidingen is gerekend met een ingroeipad. Deze maatregel leidt tot een daling van het aantal studenten, wat financiële gevolgen heeft voor de instellingen. Dit gedragseffect is niet meegenomen in de berekening. Daarnaast vermindert deze maatregel toegankelijkheid en daarmee kanselijkheid.

b. Verhoging collegegeld wo masters met 3000 euro

Deze maatregel¹⁷ verhoogt het collegegeld voor masters naar 5500 euro per jaar. Bij tweejarige masters wordt hierbij met een afwijkend tarief gerekend van 4500 euro per jaar. Driejarige masters (geneeskunde) zijn uitgezonderd, omdat een bachelor hierbij geen toegang geeft tot de arbeidsmarkt. Deze besparing levert structureel 311 miljoen euro op vanaf 2032. In deze berekening is rekening gehouden met een gedragseffect, een daling van 6,6 procent van het aantal studenten. Dit is gebaseerd op het gedragseffect dat het CPB hanteert in Kansrijk onderwijsbeleid (2020).

c. Tweede master instellingstarief wo

De huidige wet- en regelgeving maakt dat studenten een tweede master – voor zover de eerste master nog niet is afgerond – tegen het wettelijk collegegeld kunnen studeren. Deze maatregel¹⁸ zorgt er in alle gevallen voor dat studenten voor een tweede master het instellingstarief betalen. Deze maatregel levert structureel 40 miljoen euro op vanaf 2029. Deze maatregel zal ertoe leiden dat minder studenten een tweede master behalen.

41. Korting bekostiging onderwijsdeel

Universiteiten en hogescholen ontvangen een rijksbijdrage voor onderwijs. Met deze maatregel wordt de rijksbijdrage per student met 10 procent verlaagd. Hiervoor is een wijziging van de Regeling financiën hoger onderwijs

¹⁷ Ministerie van Financiën. (2024, 17 juli). *Talent op de juiste plek: IBO doelmatig hoger onderwijs[Rapport]* (beleids optie 1.9).

¹⁸ Ministerie van Financiën. (2024, 17 juli). *Talent op de juiste plek: IBO doelmatig hoger onderwijs[Rapport]* (beleids optie 1.8).

noodzakelijk waardoor de maatregel per 2027 kan ingaan. Dit levert 715 miljoen structureel op vanaf 2029. Deze middelen zijn onderdeel van de lumpsum en bestedingsvrij. Een korting op deze middelen kan ten koste gaan van de onderwijskwaliteit en mogelijk de werkdruk bij docenten verhogen. Ook kan deze leiden tot afname van het aanbod van kleine opleidingen en opleidingen in krimpregio's.

42. UMC werkplaatsfunctie integreren met facultaire bijdrage

De bekostiging van het onderwijs en onderzoek bij de acht academische ziekenhuizen (werkplaatsfunctie) loopt via de universiteiten. Hier kunnen studenten geneeskunde onderwijs volgen en praktijkervaring opdoen. Met deze maatregel¹⁹ wordt een 5 procent korting op het budget voor de werkplaatsfunctie doorgevoerd in combinatie met het ruimte geven aan de universiteiten om eisen te stellen aan de werkzaamheden van het UMC, die ten dienste staan van het geneeskundig onderwijs en onderzoek. Hiervoor is het nodig dat uit de Wet op hoger onderwijs en wetenschap (WHW) wordt geschrapt dat universiteiten de bekostiging voor de werkplaatsfunctie «onverwijld» (een op een) door moeten geven aan de UMC's. Daarmee ligt er een prikkel voor het bestuur van een universiteit om de middelen doelmatiger in te zetten voor deze taken. Tevens houdt het werkplaatsbudget als zodanig op te bestaan, door deze te bundelen met de facultaire bijdrage. Op deze wijze worden de twee afzonderlijke geldstromen met dezelfde doelen gecombineerd tot één geldstroom. Aangezien een wijziging van de WHW nodig is, kan de maatregel ingaan per 2028 en levert 44 miljoen euro op structureel vanaf 2029. Deze maatregel zou kunnen leiden tot vermindering van het aantal opleidingsplekken.

43. Sectorplannen afschaffen

Met deze maatregel worden de sectorplannen beperkt tot twee domeinen (variant a) of afgeschaft (variant b). Sectorplannen zijn gezamenlijke plannen van universiteiten in vier domeinen (Sociale en Geesteswetenschappen, bèta, techniek en medisch). Het doel van deze plannen is om de kwaliteit van wetenschappelijk onderwijs en de wetenschap te verhogen, verbetering van de samenwerking tussen universiteiten en het maken van keuzes in het profiel (profilering) van universiteiten. De plannen zijn gericht op het oplossen van maatschappelijke thema's en vraagstukken en op meer doelmatigheid. Voor deze maatregelen geldt dat het Bestuursakkoord Hoger onderwijs en wetenschap moet worden opgebroken. Het is niet geheel zeker of deze maatregel juridisch haalbaar is. Op basis van afspraken over de sectorplannen in het bestuursakkoord zijn instellingen meerjarige juridische verplichtingen aangegaan in de vorm van vaste aanstellingen van personeel. Daarom wordt voor deze maatregel een invoeringstermijn van drie jaar gehanteerd. Op dit moment is er een rechtszaak tegen de overheid aangekondigd door universiteiten over het afwijken van het bestuursakkoord. Voor beide varianten geldt dat ze leiden tot het verdwijnen van vaste banen in de sector.

a. Sectorplannen alleen nog voor techniek en bètawetenschappen

Er zijn vier sectorplannen: techniek, bètawetenschappen, medische & gezondheidswetenschappen en sociale & geesteswetenschappen. Met deze maatregel worden alleen de eerste twee behouden en daarmee de middelen voor sectorplannen taakstellend verlaagd met 100 miljoen euro per jaar.

b. Sectorplannen volledig afschaffen

Met deze maatregel wordt het instrument sectorplannen volledig afgeschaft. Hiermee gaan ca. 1200 vaste aanstellingen verloren. Dit levert structureel 232 miljoen euro op vanaf 2029.

44. Korting op het budget van onderzoeksfinanciering wo

Met deze maatregel wordt het budget voor onderzoeksfinanciering taakstellend gekort met 100 miljoen euro per jaar. Voor deze maatregel zijn geen aanpassingen nodig van de bekostigingsregelingen en de besparing kan daarom per collegejaar 2027/2028 ingaan. De korting kan worden doorgevoerd op de eerste of tweede geldstroom. De eerste geldstroom is een publieke lumpsumbijdrage aan hogeronderwijsinstellingen met bestedingsvrijheid, wat autonomie bevordert maar minder sturingsmogelijkheden biedt. Een korting betreft in dat geval dus een korting op de lumpsum. Bij de tweede geldstroom worden specifieke onderzoeksprojecten gesubsidieerd door de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). Deze route biedt meer sturing, maar kent hogere administratieve lasten en vergt veel capaciteit van de NWO zelf (toetsing projectvoorstellen) en wetenschappelijk personeel (schrijven voorstellen). Een bezuiniging op de eerste of tweede geldstroom voor onderzoek heeft potentieel een negatieve invloed op het concurrentievermogen. De korting kan ook gepaard gaan

¹⁹ Ministerie van Financiën. (2012). *IBO Universitair Medische Centra*[Rapport].

met het (deels) overhevelen van de financiering van of naar de eerste of tweede geldstroom. Afhankelijk van de uitwerking is het mogelijk dat er wordt afgeweken van het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap. Daarom is er rekening gehouden met een ingroeipad.

45. Minder praktijkgericht onderzoek in het hbo

Met deze maatregel wordt er 50 procent gekort op het structurele budget voor praktijkgericht onderzoek. Praktijkgericht onderzoek heeft als doel om relevante toepasbare kennis of kennisproducten op te leveren die gebaseerd zijn op vragen uit de beroepspraktijk en vindt dus plaats op hbo-instellingen. Met praktijkgericht onderzoek wordt geïnvesteerd in directe valorisatie van het regionale bedrijfsleven. De korting wordt doorgevoerd op het budget dat direct naar de instellingen gaat (budget voor ontwikkeling en ontwerp). Deze maatregel kan worden ingevoerd per studiejaar 2027/2028 en levert een besparing op van 83 mln. euro structureel vanaf 2029. Deze middelen zijn deels beschikbaar gesteld in het fonds Onderzoek en Wetenschap, waardoor deze maatregel overlapt met maatregel 46a.

46. Afschaffen fonds Onderzoek en Wetenschap

Met deze maatregel wordt (een deel van) het fonds Onderzoek en Wetenschap afgeschaft. Dit fonds heeft als opgave het inhalen van achtergebleven investeringen in onderzoek, verdere versterking van de onderzoeksinfrastructuur, versterken van de kwaliteit van hoger onderwijs en wetenschap, verlagen van de werkdruk en ruimte voor ongebonden onderzoek. De looptijd van het fonds is van 2022 tot en met 2031. De middelen zijn reeds toegekend (bijvoorbeeld in het Bestuursakkoord 2022 Hoger Onderwijs en Wetenschap) aan verschillende bestedingsdoelen. Een ombuiging kan daarom leiden tot reorganisaties bij kennisinstellingen. De meeste middelen zijn nog niet juridisch verplicht. De budgettaire reeksen van onderstaande maatregelen zijn exclusief de middelen uit het fonds die reeds op de begroting van Economische Zaken staan. Voor de maatregelen geldt dat voor de invoering hiervan wordt afgeweken van het Bestuursakkoord 2022. Daarom is er voor alle maatregelen gerekend met een ingroeipad.

a. Volledig afschaffen

Met deze maatregel wordt het fonds Onderzoek en Wetenschap afgeschaft, voor zover de middelen nog niet juridisch verplicht zijn. De maatregel levert een incidentele besparing op van cumulatief 1.320 miljoen euro voor de periode tot en met 2031. Enkele posten zijn juridisch verplicht (o.a. summit grants, faculty of impact en pilots professional doctorates) en deze zijn uitgezonderd.

b. Afschaffen subsidieregeling matching Horizon Europe

Er kan voor worden gekozen om de subsidieregeling Horizon Europe uit het fonds af te schaffen. Horizon Europe is het Europese programma voor onderzoek en innovatie. Uitgangspunten zijn excellentie en maatschappelijke impact. Om publiek gefinancierde kennisinstellingen te stimuleren om deel te nemen aan Horizon Europe, is een subsidie opgezet als tegemoetkoming voor de kosten om deel te nemen aan dit programma. De maatregel levert voor de jaren tot en met 2031 incidenteel in totaal 187 miljoen op. Deze maatregel heeft naar verwachting een negatief effect op de hoogte van het budget dat Nederlandse deelnemers uit Horizon Europe ontvangen, omdat minder kennisinstellingen dan een aanvraag zullen indienen voor subsidie vanuit Horizon Europe.

c. Meer concurrentie voor open-competitiebeurzen

Met deze maatregel worden de middelen voor open competitie uit het fonds afgeschaft. Het doel van deze middelen is om het honoreringspercentage voor onderzoeksaanvragen te verhogen. Het honoreringspercentage voor deze impuls was circa 20 procent. Het verhogen van het honoreringspercentage vermindert de tijd die onderzoekers besteden aan het schrijven van onderzoeksaanvragen. De besparing levert voor de jaren tot en met 2031 incidenteel in totaal 271 miljoen euro op. Deze maatregel leidt tot minder ruimte voor het aantrekken en behouden van talent en minder ruimte voor ongebonden onderzoek.

d. Bezuinigen op Maatschappelijke impact

Dit betreft een bezuiniging op praktijkgericht onderzoek en gaat ten koste van vraaggestuurd onderzoek voor en met de beroepspraktijk. Verder valt hier Regieorgaan Open Science, thematische programmering, practoraten in het mbo en Nationaal Expertisecentrum Wetenschap en Samenleving (NEWS) onder. De maatregel levert voor de jaren tot en met 2031 incidenteel in totaal 287 miljoen op.

e. Bezuinigen op Veiligheid

Onder deze maatregel vallen het afschaffen van beurzen voor gevluchte wetenschappers, het afschaffen van middelen voor sociale veiligheid en het afschaffen van het loket kennisveiligheid. Met het loket kan de overheid

informatie verschaffen over risico's voor de nationale veiligheid waarover instellingen zelf niet kunnen beschikken. Deze maatregel levert voor de jaren tot en met 2031 incidenteel in totaal 24 miljoen euro op. Afschaffing van het Loket heeft een negatieve impact op de internationale veiligheid.

f. Bezuinigen op Internationaal en infrastructuur

Hieronder vallen de bezuinigingen op Europese partnerschappen en grootschalige wetenschappelijke infrastructuur (GWI). Door te korten ontvangt Nederland minder Europese financiering. Ook heeft dit tot gevolg dat Nederland lidmaatschappen van internationale infrastructuur waar Nederlandse onderzoekers, bedrijven en andere stakeholders actief zijn, moet stopzetten. Daarmee komt Nederland dus terug op internationale toezeggingen. De maatregel levert voor de jaren tot en met 2031 incidenteel in totaal 153 miljoen op.

g. Bezuinigen op talent en werkdrukverlaging

Het korten op deze middelen leidt tot een toename in werkdruk en aanvraagdruk. Daarnaast kan het effect hebben op de rechtszaak van universiteiten tegen de overheid over de bezuiniging op de startersbeurzen. De maatregel levert voor de jaren tot en met 2031 incidenteel in totaal 376 miljoen op.

Studiefinanciering

Voor studiefinanciering is jaarlijks ruim 6 miljard euro begroot. Studenten in het mbo, hbo en wo hebben recht op studiefinanciering. De studiefinancieringsuitgaven zijn voornamelijk verdeeld over de basisbeurs, aanvullende beurs en het studentenreisproduct. Ook staat er voor de komende jaren budget gereserveerd voor de tegemoetkoming aan studenten die hebben gestudeerd onder het sociaal leenstelsel. Effecten op het EMU-saldo zijn voor de maatregelen op het terrein van studiefinanciering in deze ombuigingslijst nog niet doorgerekend.

47. Gelijktrekken normbedrag studiefinanciering mbo/ho

Deze maatregel trekt het normbedrag van de basisbeurs en de maximale aanvullende beurs gelijk tussen mbo en hbo/wo, waarbij telkens wordt gekozen voor de laagste variant. Hierdoor verdwijnt ook het onderscheid in de aanvullende beurs voor het mbo tussen uit- en thuiswonend. De andere verschillen in voorwaarden tussen het mbo en het hbo/wo worden in deze maatregel niet gelijkgetrokken. Enerzijds vergroot deze maatregel de eenvoud en transparantie van het stelsel, anderzijds beïnvloedt dit de koopkracht van specifieke groepen studenten. Zo wordt de thuiswonendenbeurs ho gelijk aan die van het mbo en de uitwonendenbeurs mbo aan die van het ho. Het verschil in (verlaagd) bedrag wordt toegevoegd aan de maximale hoogte van de rentedragende lening. Omdat studentenrechten worden gewijzigd, is een aanpassing van de Wet studiefinanciering 2000 vereist. De maatregel kan ingaan vanaf 2028 (schooljaar 2028/2029) voor een nieuwe lichting studenten en leidt tot een structurele besparing van 162 miljoen euro vanaf 2071. In de berekeningen is geen rekening gehouden met mogelijke uitvoeringskosten. In de berekeningen gaan we ervan uit dat overgangsrecht noodzakelijk is.

De cijfers in de tabel tonen het effect op de uitgaven (zoals in de begroting). De besparing loopt langzaam op tot het structurele bedrag, doordat de prestatiebeurs in de OCW-begroting eerst wordt geboekt als lening en pas bij omzetting naar een gift wordt opgevoerd als uitgave. Het effect op het EMU-saldo loopt sneller op tot het structurele bedrag, omdat Eurostat de prestatiebeurzen direct als uitgave boekt. Een besparing op de prestatiebeurs leidt daardoor tot een verbetering van het EMU-saldo, ook in eerdere jaren.

48. Maatregelen studentenreisproduct

Met het studentenreisproduct kan een student vrij of met korting reizen met de trein, tram, bus en metro in heel Nederland. Een studentenreisproduct is gekoppeld aan het recht op studiefinanciering. Onderstaand zijn varianten uitgewerkt om besparingen op het studentenreisproduct te realiseren. Deze maatregel vergt een wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 (bij variant 1 en mogelijk bij variant 2) en de privaatrechtelijke overeenkomst tussen de Staat en de ov-bedrijven (alle varianten). Omdat studentenrechten worden gewijzigd, kan de maatregel ingaan vanaf 2028 (schooljaar 2028/2029) voor een nieuwe lichting studenten. De cijfers in de tabel tonen het effect op de uitgaven (zoals in de begroting). De besparing loopt langzaam op tot het structurele bedrag, doordat het reisproduct in de OCW-begroting eerst wordt geboekt als lening en pas bij omzetting naar een gift wordt opgevoerd als uitgave. De besparing op het EMU-saldo loopt sneller op tot het structurele bedrag, omdat Eurostat het reisproduct direct als uitgave boekt. Een besparing op het reisproduct leidt daardoor tot een verbetering van het EMU-saldo, ook in eerdere jaren. In de berekeningen is geen rekening gehouden met mogelijke uitvoeringskosten. In de berekeningen gaan we er van uit dat overgangsrecht noodzakelijk is. De overeenkomst met de NS (2025-2033) met betrekking tot de concessie voor het hoofdtrainnet kent een garantievolume voor het aantal studenten met reisrecht en een

artikel waarin de NS financieel tegemoet wordt gekomen bij wijzigingen op het gebied van (onder meer) het studentenreisproduct. De daadwerkelijk besparing voor het Rijk is hierdoor circa 50 procent lager dan het bedrag opgenomen in de tabel. Ook kunnen er bij vervoersbedrijven met publieke aandeelhouders (lokale overheden) besparingsverliezen door verminderde dividenduitkeringen optreden.

a. Ov voor nominale studieduur hoger onderwijs

Studenten in het hoger onderwijs hebben recht op een ov-studentenkaart gedurende de nominale studieduur plus één jaar. Deze maatregel stelt voor het recht op het studentenreisproduct in te korten tot de nominale studieduur. Dit levert een besparing op van 90 miljoen euro per jaar structureel vanaf 2071.

b. Eigen bijdrage voor reisproduct van 20 euro per maand

De maandelijkse kosten van de reisvoorziening zijn circa 109 euro per maand per student. Met dit voorstel wordt voor het reisproduct een eigen bijdrage gevraagd van 20 euro. De verwachting is dat hierdoor minder studenten een studentenreisproduct zullen activeren, wat op zichzelf leidt tot een besparing. Daartegenover staat dat het gemiddeld aantal gereisde kilometers van de overgebleven reisrechthouders stijgt, wat op basis van het ov-contract leidt tot een hogere kosten per gebruiker. Per saldo komt de totale besparing voor de overheid uit op 150 miljoen euro structureel. c. Stadsvervoer uit het ov-contract OCW heeft het ov-contract afgesloten met stadsvervoerders, streekvervoerders en spoorvervoerders. Deze maatregel stelt voor het stadsvervoer niet meer te vergoeden. In Nederland is het vaak mogelijk om binnen een stad jezelf per fiets te verplaatsen. Dit levert een structurele besparing op van circa 130 miljoen euro per jaar vanaf 2071. De juridische haalbaarheid is een aandachtspunt bij deze maatregel. Deze maatregel staat mogelijk op gespannen voet met het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

49. Maatregelen basisbeurs

Alle studenten in het mbo en ho krijgen een basisbeurs, ook studenten van ouders met hoge inkomens. CPB-onderzoek toont aan dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs niet minder werd na de invoering van het leenstelsel in 2015.²⁰ Het is dus mogelijk de basisbeurs aan te passen zonder de toegankelijkheid van het onderwijs te beïnvloeden. Voor alle onderstaande varianten geldt dat de aanvullende beurs blijft bestaan en het maximale leenbedrag voor studenten zonder beurs wordt verhoogd, zodat het beschikbare bedrag gelijk blijft voor alle studenten. In de berekeningen is geen rekening gehouden met mogelijke uitvoeringskosten.

Omdat studentenrechten worden gewijzigd, is een aanpassing van de Wet studiefinanciering 2000 vereist. De maatregel kan ingaan vanaf 2028 (schooljaar 2028/2029). In alle berekeningen gaan we ervanuit dat overgangsrecht nodig is. De cijfers in de tabel tonen het effect op de uitgaven (zoals in de begroting). De besparing loopt langzaam op tot het structurele bedrag, doordat de prestatiebeurs in de OCW-begroting eerst wordt geboekt als lening en pas bij omzetting naar een gift wordt opgevoerd als uitgave. De besparing op het EMU-saldo loopt sneller op tot het structurele bedrag, omdat Eurostat de prestatiebeurzen direct als uitgave boekt. Een besparing op de prestatiebeurs leidt daardoor tot een verbetering van het EMU-saldo, ook in eerdere jaren. De maatregel kent drie varianten, die niet bij elkaar op te tellen zijn:

a. Studenten in het hoger onderwijs met ouders met een verzamelinkomen boven de 110.000 euro ontvangen geen basisbeurs.

Dit vermindert overheidsuitgaven zonder de toegankelijkheid voor studenten met ouders uit lagere inkomensgroepen te beperken. Dit leidt tot een besparing van 220 miljoen euro structureel vanaf 2071. Er kunnen gedragseffecten ontstaan doordat er een harde grens wordt gehanteerd voor het wel of niet in aanmerking komen voor de basisbeurs. Hier is geen rekening mee gehouden in de berekening.

b. De basisbeurs voor uitwonende studenten (mbo en ho) wordt afgeschaft – ongeacht het inkomen van de ouders - en alle beursgerechtigde studenten ontvangen een thuiswonende beurs.

Deze optie vereenvoudigt het stelsel en kan het aantal controles van woonsituaties verminderen. Mogelijk gevolg is dat studenten meer gaan lenen en sommige studenten langer thuis blijven wonen. Deze variant leidt tot een besparing van 406 miljoen euro structureel vanaf 2071.

²⁰ Kuijpers, S., Zumbuehl, M., Bolhaar, J., Leijen, S., & Nielen, T. (2020, mei). *Eerste effecten invoering Wet studievoorschot*[Rapport]. Centraal Planbureau.

c. De volledige basisbeurs voor studenten in het hoger onderwijs wordt afgeschaft.

Studenten zullen meer lenen om maandelijks voldoende inkomsten te genereren. Deze maatregel levert een maximale besparing van structureel 852 miljoen euro op, maar kent het grootste effect op studieschulden. Doordat studenten meer gaan lenen zullen de kwijtscheldingen van leningen weer gaan toenemen. Dit kost jaarlijks 40 miljoen euro. Per saldo (exclusief uitvoeringskosten door DUO) resulteert dit in een structurele besparing van 812 miljoen euro vanaf 2071.

Cultuur & Media

Voor cultuur is vanuit de OCW-begroting jaarlijks circa 1,4 miljard euro beschikbaar. Hiervan gaat 612 miljoen euro naar de culturele basisinfrastructuur (BIS), 280 miljoen euro naar de rijksmusea, 170 miljoen euro naar de monumentenzorg, 132 miljoen euro naar bibliotheekvoorzieningen en 95 miljoen euro naar archieven. Cultuur wordt mede ondersteund vanuit medeoverheden en private bijdragen. In 2023 gaven gemeenten en provincies samen in totaal 2,6 miljard euro uit aan culturele taken.

Voor media is op de begroting jaarlijks 1,3 miljard euro beschikbaar. 980 miljoen euro is bestemd voor de landelijke publieke omroep. Verder zijn er middelen bestemd voor de regionale publieke omroep en voor enkele andere omroepen gerelateerde instellingen. Lokale publieke omroepen worden op dit moment gefinancierd vanuit het Gemeentefonds. De landelijke publieke omroep genereert ook inkomsten via reclame, die momenteel zijn geraamd op 165 miljoen euro.

Cultuur

50. Afschaffen museaal aankoopfonds

Met deze maatregel wordt het museaal aankoopfonds afgeschaft. Het museaal aankoopfonds is ingericht met als doel een bijdrage te kunnen leveren aan het in Nederland behouden en door musea verwerven van belangrijke kunstwerken. Dit gebeurt in de regel hooguit enkele keren per jaar. De bijdrage vanuit het fonds is altijd maximaal 40 procent van de aankoopwaarde. De maatregel heeft geen invloed op wat er naast het museaal aankoopfonds nog extra vanuit de staatskas wordt bijgelegd, wat in het verleden is gebeurd bij zeer grote aankopen zoals De vaandeldrager. De maatregel vergt geen wetswijziging, waardoor het fonds in 2026 al kan worden opgeheven. Dit levert incidenteel 22 miljoen euro in 2026 op, onder voorbehoud van eventueel in de tussentijd uitgevoerde aankopen. In de reserve die wordt aangehouden voor het aankoopfonds is ook 15 miljoen euro beschikbaar als dekking voor garantstellingen in het kader van de indenniteitsregeling, die blijft behouden. Het Rijk staat via deze indenniteitsregeling garant voor de verzekeringspremies van tentoonstellingen van musea tot de eerste 30 procent van de verzekerde waarde.

51. Korting budget cultuureducatie

Het budget voor cultuureducatie bestaat uit een relatief groot aantal subsidieregelingen en een niet-geoormerkt cultuuronderwijsbudget dat via de lumpsumbekostiging aan basisscholen wordt uitgekeerd. Deze maatregel betreft een generieke korting van 25 procent op het budget voor subsidieregelingen voor cultuureducatie. Er kan ook voor een ander percentage worden gekozen. Deze maatregel levert een besparing op in 2027 van 1 miljoen euro en vanaf 2030 structureel 10 miljoen euro per jaar. Deze maatregel overlapt met maatregel 52.

52. Korting op budget voor culturele basisinfrastructuur

Met de culturele basis infrastructuur wordt jaarlijks 612 miljoen euro beschikbaar gesteld aan culturele instellingen en fondsen in de podiumkunsten, film, cultuureducatie en -participatie, beeldende kunst, ontwerp, letteren, ontwikkelinstellingen en regionale musea. Deze bekostiging loopt via een subsidieregeling die reeds juridisch verplicht is voor de periode 2025-2028. Om deze reden kan de korting ingaan per 2029, met de start van de nieuwe bis-periode vanaf 2029. Bij deze maatregel is uitgegaan van een korting van 25 procent en dat levert per 2029 102 miljoen euro op en vanaf 2030 153 miljoen euro per jaar. Het kortingspercentage is schaalbaar. Bij invoering van deze maatregel is een stelselwijziging vereist, omdat minder culturele instellingen door het hele land kunnen worden ondersteund. Deze maatregel zal gevolgen hebben voor (de kwaliteit van) het aanbod, de toegankelijkheid en spreiding van cultuur en druk veroorzaken op arbeidsvoorwaarden in de culturele sector. Ook komt de samenwerking met medeoverheden in de knel, omdat het Rijk een deel van de verantwoordelijkheid voor de culturele infrastructuur afstoot.

53. Korting op subsidie publieksactiviteiten museale instellingen met een wettelijke taak

Met deze maatregel wordt 25 procent gekort op het budget voor publieksactiviteiten door rijksmusea met een wettelijke taak. Dit levert vanaf 2029 17 miljoen euro op en vanaf 2030 26 miljoen euro per jaar. Op dit moment worden 29 rijksmusea met een wettelijke taak op grond van de Erfgoedwet gesubsidieerd voor publieksactiviteiten voor een bedrag van circa 103 miljoen euro. Hiermee kan de Rijkscollectie aan het publiek worden getoond. Kortten op de publieksactiviteiten belemmert vertoning van collecties aan het publiek en vermindert het verdienvermogen van de rijksmusea. Dit heeft gevolgen voor de toegankelijkheid en betaalbaarheid. De gratis toegang voor jongeren tot 18 jaar komt hiermee in de knel. Daarnaast zal door het verlies aan verdienvermogen minder geïnvesteerd kunnen worden in beheer en behoud van de collectie. Bij een korting van 25 procent zal een aantal rijksmusea de deuren moeten sluiten en zijn deze collecties niet meer toegankelijk. Omdat de subsidie voor publieksactiviteiten juridisch verplicht is tot en met 2028 kan de maatregel niet eerder ingaan dan 2029. De maatregel vereist wijziging van de Regeling beheer rijkscollectie.

54. Verhogen eigen bijdrage monumentenzorg

Deze maatregel verlaagt de procentuele bijdragen van het Rijk aan de onderhoudskosten van rijksmonumenten. Uit de evaluatie van de Woonhuisregeling blijkt dat de doelmatigheid er op lange termijn bij gebaat is als eigenaren meer worden geprikkeld om alternatieve onderhoudsmiddelen te verzamelen. Er zijn momenteel twee subsidies voor monumenteigenaren van in totaal circa 153 miljoen euro waarbij eigenaren achteraf een deel van hun onderhouds- of restauratiekosten kunnen declareren. Dit betreft de subsidieregeling instandhouding monumenten (SIM) voor regulier onderhoud aan niet-woonhuis rijksmonumenten en de woonhuisregeling voor regulier onderhoud en restauraties aan woonhuis rijksmonumenten. Het subsidiepercentage in de SIM is onlangs verlaagd naar 50 procent. Het huidige subsidiepercentage van de woonhuisregeling is maximaal 38 procent. Deze percentages worden met deze maatregel verlaagd naar 45 procent (SIM) en 30 procent (woonhuisregeling). Keuze voor een ander percentage is mogelijk. Deze maatregel vergt een wijziging van de Woonhuisregeling en de SIM. Voor de Woonhuisregeling kan de besparing ingaan vanaf 2027. Voor de SIM kan pas vanaf 2032 worden bespaard, omdat de beschikbare middelen van OCW tot en met 2031 reeds verplicht zijn. Gezamenlijk leveren de maatregelen vanaf 2027 11 miljoen euro en vanaf 2032 21 miljoen euro per jaar op. Risico is dat onderhouds- en restauratiewerkzaamheden worden uitgesteld door verhoging van de eigen bijdrage. Als regulier onderhoud niet wordt uitgevoerd, zal de restauratieachterstand weer oplopen. Dit effect is niet meegenomen in deze berekening.

55. Terugdraaien zorgplicht van gemeenten voor bibliotheekvestigingen

Met deze maatregel wordt de 'bevorderingstaak' van gemeenten ten aanzien van bibliotheekvoorzieningen niet langer omgezet in een zorgplicht. De wettelijke zorgplicht voor bibliotheken treedt nu per 1 januari 2027 in werking. De maatregel levert een besparing op van 61 miljoen euro structureel vanaf 2028. Als gevolg van deze maatregel ontvangen alle gemeenten een lagere rijksbijdrage voor bibliotheekvoorzieningen. Er bestaat een risico dat gemeenten die eerder met aanvullende SPUK-gelden (specifieke uitkering) uit 2023 en 2024 nieuwe locaties hebben geopend deze locaties weer moeten afschalen of sluiten.

Media

56. Korting op budget voor de landelijke publieke omroep

Deze maatregel betreft een generieke korting van 10 procent op het budget van de landelijke publieke omroep. Als er voor deze maatregel wordt gekozen, betekent dit een extra bezuiniging bovenop een bestaande bezuiniging vanaf 2027 op de landelijke publieke omroep. Met deze opeenstapeling van maatregelen komt de publieke taakopdracht verder onder druk te staan. Het ministerie van OCW bekostigt geen platforms als zenders of websites, maar de bekostiging loopt via de NPO naar de omroepen. De NPO en de omroepen bepalen vervolgens samen met welke content en op welk platform de publieke taakopdracht wordt uitgevoerd en hoe een eventuele korting op het budget van de landelijke publieke omroep wordt geïmplementeerd. De kaders daarvan liggen vast in de Mediawet en zijn verder uitgewerkt in onder andere het concessiebeleidsplan en bindende regelingen van de NPO. De maatregel gaat gepaard met frictiekosten. Een inschatting van de frictiekosten is meegenomen bij de uitwerking van deze maatregel. Er is geen rekening gehouden met impact op de Ster-inkomsten of distributievergoeding. Voor een bijstelling van de rijksmediabijdrage is een wijziging van de Mediawet vereist, waardoor de maatregel per 2028 kan ingaan. Deze maatregel levert een besparing op van 44 miljoen euro in 2028 en vanaf 2032 structureel 72 miljoen. Wanneer de NPO in het kader van de bezuinigingen kiest voor maatregelen zoals kanaalbeperking, omroeperkenningen of minder radiozenders, starten die bij een nieuwe concessieperiode.

57. Bekostiging regionale omroepen afschaffen

Met deze maatregel wordt de bekostiging aan de regionale omroep afgeschaft. Hierdoor verdwijnen de 13 regionale omroepen of moeten deze omroepen alternatief gefinancierd worden. Er kan voor worden gekozen om binnen de NPO extra aandacht te besteden aan regionaal nieuws, ten koste van andere NPO-programma's. De maatregel gaat gepaard met frictiekosten. Een inschatting van de frictiekosten is meegenomen bij de uitwerking van deze maatregel. Het afschaffen van de regionale omroep vraagt een aanpassing van de Mediawet waardoor deze per kalenderjaar 2028 kan worden ingevoerd. Deze maatregel levert een besparing van 128 miljoen euro in 2028 op en vanaf 2032 levert deze maatregel structureel 197 miljoen euro op. Het afschaffen van de regionale publieke omroep zal in alle gevallen leiden tot een aanzienlijke afname in het aanbod van de voorziening van regionaal nieuws, informatie, cultuur en educatie, waaronder aanbod in het Fries als tweede Rijkstaal.

58. Subsidie onderzoeksjournalistiek afschaffen

Met deze maatregel wordt de subsidie voor onderzoeksjournalistiek geschrapt. Met deze middelen worden door het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek en het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten subsidieregelingen en programma's uitgevoerd die de onderzoeksjournalistiek in Nederland stimuleren. Vrije en kwalitatief goede onderzoeksjournalistiek brengt zaken aan het licht waardoor burgers geïnformeerd zijn. Ook zorgt het voor tegenkracht in een democratie door het democratisch publiek debat te entameren. De huidige financiële toezeggingen lopen tot en met 2026. De maatregel zou daarom kunnen worden ingevoerd vanaf 2027 en levert 12 miljoen euro structureel op.

59. Terugdraaien extra investering lokale publieke omroepen

Met deze maatregel wordt de extra intensivering vanuit het coalitieakkoord Rutte IV in de lokale omroepen van 17 miljoen euro teruggedraaid per 2028. Dit bedrag is door indexering inmiddels opgelopen naar 18 miljoen euro. In 2022 is ervoor gekozen om de lokale omroepen meer te centraliseren door de bekostiging via het Rijk te laten lopen, maar ook door het aantal lokale omroepen te beperken en te investeren in kwaliteit. Daarbij is gekozen om het budget van de lokale omroepen te verhogen met 17 miljoen euro. Dit is meer dan een verdubbeling van het budget. Deze maatregel kan ingaan vanaf 2028. Hiervoor is geen wetswijziging nodig. Het terugdraaien van deze investering zal ertoe leiden dat de huidige versterking van de voorziening in lokaal nieuws en lokale informatie, cultuur en educatie – waaronder aanbod in streektaalen – teniet wordt gedaan.

60. Wettelijke media-archief taken en NIBG afschaffen

Het Nederlands Instituut voor Beeld & Geluid (NIBG) is door het Ministerie van OCW aangewezen voor het in stand houden en exploiteren van een media-archief en het onderhouden, registreren en beschrijven van cultuurgoederen. Deze taken volgen uit respectievelijk de Mediawet en de Erfgoedwet. Deze maatregel vereist een wijziging van beide wetten waarin genoemde taken uit de wet worden geschrapt. Ook houdt het NIBG hoogstwaarschijnlijk op te bestaan. Wanneer het NIBG wordt afgeschaft, is er geen (wettelijke) instelling die een media-archief in stand houdt. Naast de wettelijke taken voert het NIBG ook verscheidene andere activiteiten uit. Zo is het NIBG gefuseerd met Muziekweb en is het een knooppunt binnen de Nationale Strategie Digitaal Erfgoed. Als het NIBG ophoudt met bestaan, heeft dit als gevolg dat er geen uitvoering kan worden gegeven aan deze activiteiten zonder dat een andere organisatie dit overneemt. De maatregel gaat gepaard met frictiekosten. Een inschatting van de frictiekosten is meegenomen bij de uitwerking van deze maatregel. De maatregel kan door deze benodigde wetswijzigingen ingaan per 2028. Deze maatregel levert een besparing op van 20 miljoen euro in 2028 en structureel 30 miljoen euro vanaf 2032.

Emancipatie

61. Beëindigen subsidiëring emancipatiebeleid

Deze maatregel betreft het volledig afschaffen van de Subsidieregeling gender- en LHBTI+-gelijkheid vanaf 1 januari 2028. Dit levert vanaf 2028 jaarlijks 16 miljoen euro op. Voor de jaren 2024 tot en met 2027 is de subsidie al toegekend en dus juridisch verplicht, maar vanaf 2028 kan ervoor gekozen worden om de subsidie niet te verlengen.

3.7 Financiën

De begroting van Financiën bedraagt voor het jaar 2026 26,9 miljard euro en daalt de komende jaren tot 5,6 miljard euro in 2030. De begroting van Financiën kent een dalend verloop dat met name komt door de lening aan TenneT (circa 31 miljard euro verdeeld over 2025 en 2026) en doordat de hersteloperatie Toeslagen een tijdelijk karakter heeft. De uitgaven bestaan voornamelijk uit de lening aan TenneT, de apparaatskosten voor de Belastingdienst, Toeslagen en de Douane (circa 3,6 miljard euro structureel), de hersteloperatie Toeslagen (totaal circa 12 miljard euro) en de uitgaven vanuit het Btw-compensatiefonds (circa 4,3 miljard euro per jaar). De ontvangsten bestaan voornamelijk uit rente en boetes van belastingen (circa 1,6 miljard euro in 2026) en dividenden van staatsdeelnemingen (circa 800 miljoen in 2026).

Tabel 11 Ombuigingen Financiën

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
Belastingdienst								
1	Vergoeding voor gebruik Helpdesk door fiscale dienstverleners en intermediairs	0	0	0	- 1	- 1	- 1	2029
Douane								
2	Stopzetten herinvoeren rode diesel	0	- 5	- 5	- 5	- 5	- 5	2027
Deelnemingen								
3	Verkopen deelnemingen	0	0	0	0	0	0	2026
4a	WNT voor staatsdeelnemingen met meerderheidsbelang van toepassing verklaren	0	- 1	- 3	- 4	- 5	- 5	2030
4b	WNT zorg voor staatsdeelnemingen met meerderheidsbelang van toepassing verklaren	0	- 1	- 2	- 2	- 3	- 3	2030
5a	Stopzetten kapitaalverstrekking Invest-NL	0	- 277	- 200	- 200	0	0	2030
5b	Halveren kapitaalverstrekking Invest-NL	0	- 139	- 100	- 100	0	0	2030
6	Verhogen uitkeringspercentage dividend	0	- 10	- 10	- 10	- 10	- 10	2027
Financiële Markten								
7	Kosten tuchtrechtspraak accountants door sector laten dekken	0	0	0	- 1	- 1	- 1	2029
Agentschap								
8a	Financiering Sectorbanken via het Agentschap A	0	0	0	0	0	0	2036
8b	Financiering Sectorbanken via het Agentschap B	0	0	0	0	0	- 268	2036
9a	Financiering staatsdeelnemingen via de overheid / het Agentschap A	0	0	0	0	0	0	2036
9b	Financiering staatsdeelnemingen via de overheid / het Agentschap B	0	0	0	0	0	- 26	2036

Belastingdienst

1. Vergoeding voor gebruik Helpdesk door fiscale dienstverleners en intermediairs

De Belastingdienst heeft de Helpdesk Intermediairs. Deze helpdesk is uitsluitend bedoeld voor fiscale dienstverleners en intermediairs, niet voor particulieren en ondernemers. Het is een optie om de gebruikers van de helpdesk voor deze dienstverlening een vergoeding te laten betalen. De ACM berekent een maximaal tarief van 1,60 euro per gesprek voor vergelijkbare diensten, en daarom wordt dit gezien als een realistische prijs. Jaarlijks maken circa 1 miljoen fiscale dienstverleners en intermediairs gebruik van de helpdesk. De structurele opbrengst van deze maatregel betreft 1 miljoen euro, ingaande vanaf 2029.

Douane

2. Stopzetten herinvoeren rode diesel

In het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken dat de rode diesel met ingang van het jaar 2027 wordt heringevoerd voor de landbouwsector. Aan deze maatregel zitten voor de Douane vanaf 2027 uitvoeringskosten verbonden van 5 miljoen euro structureel. Het terugdraaien van deze maatregel zou ertoe leiden dat deze kosten per 2027 worden bespaard. De maatregel zelf is een lastenverzwaring.

Deelnemingen

3. Verkopen deelnemingen

Een optie is om deelnemingen te verkopen waar wet- en regelgeving mogelijkheden biedt om de betrokken publieke belangen te borgen (zie Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022²¹). Voorbeelden hiervan zijn Holland Casino en de Nederlandse Loterij (aanbieder van onder andere de merken Staatsloterij, TOTO, Eurojackpot en Krasloten). Voor de verkoop van deelnemingen moet de volgende afweging worden gemaakt:

- Aan de ene kant is er het kapitaal voor de Staat dat de verkoop op korte termijn oplevert (incidenteel), de verminderde financiële risico's en de mogelijke budgettaire doorwerking van aanpalend beleid (wet-regelgeving, subsidies, etc.) wat nodig is om het publieke belang te blijven borgen.
- Aan de andere kant levert het behoud van een deelneming dividenden op (structureel) en vanuit het aandeelhouderschap invloed op de onderneming om het publieke belang te borgen.

Omdat de aanname is dat de contante waarde van de verwachte toekomstige dividenden de waarde van het bedrijf vertegenwoordigt, is het aannemelijk dat het verkopen van deelnemingen onderaan de streep budgettair niks oplevert. Daarom zijn de opbrengsten van deze maatregel op 0 euro geraamd. Wanneer marktpartijen de deelnemingen hoger/lager waarderen kan dit leiden tot een surplus/tekort. Hier is echter geen realistische inschatting van te maken.

Tabel 12 Percentage aandelen in handen staat¹

Staatsdeelneming	Percentage aandelen (per 11 juni 2025)
ABN AMRO	39%
Air France-KLM	9%
BNG Bank	50%
COVRA	100%
FMO	51%
Gasunie	100%
Havenbedrijf Rotterdam	29%
Holland Casino	100%
Invest-NL	100%
Invest International	51%
KLM	6%
Nederlandse Loterij (Staatsloterij, Lotto, Eurojackpot, Lucky Day, Miljoenenspel, Krasloten en Toto)	99%
Nederlandse Spoorwegen	100%
NIO	100%
NWB Bank	17%
Schiphol	70%
SRH	100%
Stedin	12%
TenneT	100%
Thales Nederland	1%
UCN	100%
De Volksbank	100%

¹ Percentage aandelen ABN AMRO is per 31 december 2024

4a. WNT voor staatsdeelnemingen met meerderheidsbelang van toepassing verklaren

Bestuurders bij staatsdeelnemingen hebben een hoger salaris dan de norm in de Wet normering topinkomens (WNT). Deze maatregel stelt het beloningsbeleid gelijk aan de WNT bij staatsdeelnemingen waarbij de Staat een meerderheidsbelang heeft. Deze norm geldt dan voor de opvolgers van de huidige bestuurders en zo wordt er in de toekomst bespaard op de loonkosten, waardoor (bij gelijke kwaliteit en gelijke zittingsduur van bestuurders) de winstgevendheid toeneemt. Het effect van de hogere winsten op de dividenden is per deelneming verschillend. Op dit moment wordt onderzocht wat het effect van een WNT-norm is op het kunnen aantrekken van geschikte bestuurders. Mogelijk kan de besparing hoger uitvallen, doordat de laag onder de bestuurders (het

²¹ Rijksoverheid. (2022, 1 juli). Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022 [Kamerstukken 28 165, nr. 379]. Den Haag: Rijksoverheid.

hoge management, waarvan de salarissen niet openbaar zijn) ook boven WNT verdienen. Het is aan de raad van commissarissen van de deelneming om een beloningsbeleid voor het bestuur voor te stellen. Het is daarna de vergadering van aandeelhouders die het beloningsbeleid voor het bestuur vaststelt.

De raming is berekend op basis van het verschil tussen de huidige topinkomens van deelnemingen en de WNT (246.000 euro per jaar, optie a).

4b. WNT (zorg) voor staatsdeelnemingen met meerderheidsbelang van toepassing verklaren

Een alternatief is de WNT-norm voor zorgverzekeraars hanteren, omdat daarin meer rekening wordt gehouden met concurrentie op de arbeidsmarkt voor het aantrekken van bestuurders (342.000 euro per jaar, optie b).

5. Stopzetten (5a) /halveren (5b) kapitaalverstrekking Invest-NL

Invest-NL ontvangt de komende jaren kapitaal van de overheid. In de Machtigingswet oprichting Invest-NL is het doel van Invest-NL beschreven als het bijdragen aan het financieren en realiseren van maatschappelijke transitieopgaven door ondernemingen en aan het bieden van toegang tot ondernemingsfinanciering, indien de markt hierin onvoldoende voorziet. Het is mogelijk om te besparen op de budgettaire reserveringen die in de begroting staan en waarvoor nog geen (juridische) stortingsverplichting is aangegaan. Er zijn twee varianten geschetst; 5a. De kapitaalinjectie wordt volledig stopgezet, 5b. De kapitaalinjectie wordt gehalveerd. Kapitaalinjecties aan Invest-NL zijn niet relevant voor het EMU-saldo. Het stopzetten/halveren van de kapitaalverstrekkingen heeft daarom geen gevolgen voor het EMU-saldo, maar dit komt wel ten goede aan de staatsschuld. Dit leidt tot een eenmalig effect van in totaal maximaal 677 miljoen euro.

6. Verhogen uitkeringspercentage dividend

Als de financiële buffers van een deelneming voldoende zijn, kan een deel van de winst worden uitgekeerd aan de aandeelhouder. Dat komt ten goede aan de Rijksbegroting. Dit percentage verschilt per deelneming. Bij het bepalen van het dividendbeleid wordt rekening gehouden met (i) de continuïteit van de onderneming, (ii) de kredietwaardigheid van de onderneming en (iii) de investeringsagenda. Het is aan de deelneming zelf om dividendbeleid voor te stellen en jaarlijks een dividendvoorstel te doen dat hiermee in lijn is. Vervolgens stelt de vergadering van aandeelhouders het beleid en het dividend vast. Deze maatregel verhoogt het uitkeringspercentage bij sommige deelnemingen. Deze maatregel kan consequenties hebben voor het uitvoeren van de kerntaak door de deelneming of de continuïteit van de deelneming op de langere termijn. De uiteindelijke besparing is afhankelijk van de definitieve uitwerking van de maatregel, vooralsnog wordt uitgegaan van een besparing van 10 miljoen euro per jaar.

Financiële markten

7. Kosten tuchtrechtspraak accountants door sector laten dekken

De kosten van de tuchtrechtspraak van accountants worden momenteel (deels) betaald door het Rijk vanuit de argumentatie dat de onafhankelijkheid van de sector dan beter geborgd is. Deze maatregel stelt voor om de kosten van de tuchtrechtspraak volledig te laten dekken door de sector. Eventueel is wetgeving nodig om te verankeren dat het tuchtrecht zoals dat nu bestaat goed blijft functioneren, ook wanneer dat gefinancierd wordt door de sector zelf. De structurele opbrengst van deze maatregel betreft 1 miljoen euro per jaar per 2029.

Agentschap

8a. Financiering sectorbanken via het Agentschap

Wanneer de Rijksoverheid het vreemd vermogen van de sectorbanken gaat financieren kan er een rentevoordeel behaald worden. De Staat leent immers tegen voordeligere tarieven dan de sectorbanken. Het Agentschap kan gunstige rentetarieven op staatsobligaties (deels) doorrekenen aan de publieke sector via de twee sectorbanken BNG Bank en NWB Bank (variant 8a) of de sectorbanken een marktrente doorberekenen en het voordeel ten gunste van de Rijksbegroting laten komen (variant 8b). Variant 8a komt dus niet direct ten goede van de Rijksbegroting en staat daarom zonder bedrag in de tabel opgenomen.

8b. Financiering sectorbanken via het Agentschap (ten gunste van de Rijksbegroting)

Variant 8b betreft het openstellen van een leenfaciliteit bij de overheid tegen marktconforme voorwaarden.

De wijziging van financiering betreft een aanpassing van de huidige situatie en vergt een verdiepende analyse om de uitwerking te laten voldoen aan alle (juridische) randvoorwaarden, waaronder het voorkomen van ongeoorloofde staatssteun. Ook moet het politiek-bestuurlijk draagvlak bij de medeaandeelhouders (gemeenten en waterschappen) en klanten geregeld worden. De Rijksoverheid heeft 50 procent aandeel in BNG Bank en 17 procent aandeel in NWB Bank en kan niet zonder medewerking van de aandeelhouders de financieringsstructuur wijzigen. Tevens heeft de wijziging gevolgen voor de organisatie en governance van de deelnemingen. De 'tucht van de markt' valt aan de financieringskant weg.

Wanneer de sectorbanken geen schuld meer uitgeven op de kapitaalmarkt en geen rating meer hebben, vergt het een lange periode voordat deze banken weer kunnen terugkeren op de kapitaalmarkt, dit is relevant indien de wens bestaat om weer terug te keren naar de huidige situatie.

De EMU-schuld stijgt door het financieren van de sectorbanken via de overheid. Vanwege een gepercipieerd toegenomen kredietrisico kan dit aan de ene kant leiden tot een toename van de rentelasten op de gehele Nederlandse staatsschuld. Of dit zich voordoet is onzeker. Er is een inschatting gemaakt van hoe hoog deze toegenomen rentelasten zijn, maar deze kunnen - afhankelijk van de renteomgeving - hoger of lager zijn.

De wijziging kan bij beide varianten leiden tot een forse stijging van de EMU-schuld (15 procentpunt – 20 procentpunt bbp), met de huidige EMU-schuldstand komt Nederland daarmee boven de 60% van het bbp aan overheidsschuld. Het financiële effect op de semipublieke sector vergt nader onderzoek.

9a. Financiering staatsdeelnemingen via de overheid/het Agentschap

Wanneer de Rijksoverheid het vreemd vermogen van staatsdeelnemingen gaat financieren, kan er een rente-voordeel behaald worden. De Staat leent immers tegen voordeligere tarieven dan deelnemingen. Het Agentschap kan gunstige rentetarieven op staatsobligaties (deels) doorrekenen aan de maatschappij via de staatsdeelnemingen (variant 9a) of de staatsdeelnemingen een marktrente doorberekenen en het voordeel ten gunste van de Rijksbegroting laten komen (variant 9b). Variant 9a is alleen mogelijk als de deelnemingen een rechtspersoon met een wettelijke taak (RWT) worden. Deze variant komt niet direct ten goede van de Rijksbegroting en staat daarom zonder bedrag in de tabel opgenomen.

9b. Financiering staatsdeelnemingen via de overheid/het Agentschap (ten gunste van de Rijksbegroting)

Variant 9b betreft het openstellen van een leenfaciliteit bij de overheid tegen marktconforme voorwaarden.

Voor deze maatregel gaan we uit van de deelnemingen waarvan de Nederlandse Staat 100% aandeelhouder is, waar een wettelijke taak ten grondslag ligt, waarbij er veel vreemd vermogen via de kapitaalmarkt wordt aangetrokken en waar de deelneming niet al via een staatsgarantie vreemd vermogen aantrekt. Dit betreft momenteel alleen Gasunie. De wijziging van financiering betreft een aanpassing van de huidige situatie en vergt een verdiepende analyse om de uitwerking te laten voldoen aan alle (juridische) randvoorwaarden, waaronder het voorkomen van ongeoorloofde staatssteun. Ook zal bekeken moeten worden welke wet- en regelgeving aangepast moet worden. Tevens heeft de wijziging gevolgen voor de organisatie en governance van de deelnemingen. De 'tucht van de markt' valt aan de financieringskant weg.

Wanneer een staatsdeelneming geen schuld meer uitgeeft op de kapitaalmarkt en geen rating meer heeft, vergt het vele jaren voordat de deelneming weer kan terugkeren op de kapitaalmarkt, dit is relevant indien de wens bestaat om weer terug te keren naar de huidige situatie.

De EMU-schuld stijgt door het financieren van de staatsdeelnemingen via de overheid. Vanwege een gepercipieerd toegenomen kredietrisico kan dit aan de ene kant leiden tot een toename van de rentelasten op de gehele Nederlandse staatsschuld. Of dit zich voordoet is onzeker. Er is een inschatting gemaakt van hoe hoog deze toegenomen rentelasten zijn, maar deze kunnen - afhankelijk van de renteomgeving - hoger of lager zijn.

Deze ombuiging geeft het nettoresultaat weer van (i) het mogelijke verschil tussen de rente die een staatsdeelneming betaalt, minus de rente die de Rijksoverheid betaalt, minus (ii) de gestegen rentelasten van de Staat. De berekeningen kennen vele aannames en zijn daarmee zeer indicatief. Zo is van de gestegen rentelasten van de Staat over de gehele staatsschuld een inschatting gemaakt, deze kunnen echter, afhankelijk van de renteomgeving, ook

hoger of lager zijn. De opbrengst bij variant 9b betreft een maximum opbrengst. Dit omdat deelnemingen kunnen kiezen of zij lenen bij de overheid of op de markt. Deelnemingen dienen gebruik te maken van de leenmogelijkheden bij de overheid om deze opbrengst te generen.

3.8 Defensie

Het Ministerie van Defensie bestaat uit zeven organisatiedelen. De vier krijgsmachtdelen (Koninklijke Marine, Koninklijke Landmacht, Koninklijke Luchtmacht en Koninklijke Marechaussee) zorgen ervoor dat de militairen en het materieel klaar zijn voor inzet. Het Defensie Ondersteuningscommando (DOSCO) en het Commando Materieel en IT (COMMIT) ondersteunen door producten en diensten te leveren. De bestuursstaf bestaat uit een aantal uitvoeringsorganisaties, waaronder de MIVD, en heeft daarnaast een rol in het maken van beleid.

De totale Defensiebegroting bedraagt in 2026 circa 26,7 miljard euro (stand Voorjaarsnota 2025), inclusief het Defensiematerieelbegrotingsfonds (DMF). Via de departementale begroting worden onder andere de militaire inzet bij missies en operaties, militaire steun aan Oekraïne en personele uitgaven van de Defensieorganisatie bekostigd. Het Budget Internationale Veiligheid (BIV) op de departementale begroting is gereserveerd voor de inzet van militairen in missies en operaties en bedraagt structureel circa 200 miljoen euro. Militaire steun aan Oekraïne bedraagt in 2026 circa 2,6 miljard euro. Personele uitgaven vormen voornamelijk het resterende deel van de departementale begroting.

Vanwege de verslechterende internationale veiligheidscontext is op de NAVO-top 2025 in Den Haag besloten dat de NAVO-doelstelling wordt verhoogd naar 5% van het BBP, waarvan 3,5% besteed dient te worden aan militaire uitgaven. Het Nederlandse kabinet heeft de verhoging van de NAVO-doelstelling omarmd, maar nog niet budgettair verwerkt. Hiermee zitten deze uitgaven dus niet in het basispad voor Defensie. Alle ombuigingen zijn dan ook opgesteld op basis van de stand Voorjaarsnota 2025.

Voor alle ombuigingen geldt dat de besparingen dwingen tot keuzes binnen de Defensiebegroting, en dat kan consequenties hebben voor de gereedheid, inzetbaarheid en slagkracht van Defensie, en bescherming van het personeel in gevechtssituaties. Waar nodig is in de ombuigingslijst rekening gehouden met een ingroeipad. Veel ombuigingen hebben een effect op de NAVO-norm en sommige ombuigingen hebben effect op de NAVO-richtlijn voor investeringen (investeringsquote van 20%). Recent is de Wet Financiële Defensieverplichtingen aangenomen waarmee geregeld wordt dat Nederland minimaal 2% van het bbp uitgeeft aan Defensie. Deze wet treedt per 1 januari 2026 in werking. Veel opties in onderstaande tabel leiden ertoe dat niet wordt voldaan aan deze wet.

Tabel 13 Ombuigingen Defensie

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
Generieke maatregelen								
1	Nieuwe middelenafpraak	- 60	- 55	- 55	- 60	- 55	- 55	2030
2	1,5 procent inputdoelstelling voor Defensie-uitgaven	-	- 2.100	- 4.200	- 6.200	- 8.200	- 8.200	2030
3	Terugdraaien intensivering Voorjaarsnota 2025	-	- 90	- 507	- 657	- 737	- 737	2030
4	Militaire steun aan Oekraïne verlagen	-	- 1.000	-	-	-	-	n.v.t.
5	Aanvullende toerekening Defensie-uitgaven	- 330	- 286	- 145	- 145	- 145	- 145	2028
Beleidsmaatregelen								
6	Verkleinen vastgoedportefeuille	- 40	- 70	- 110	- 160	- 150	- 150	2030
7	Minder missies (Budget Internationale Veiligheid verkleinen)	- 48	- 49	- 48	- 48	- 50	- 50	2030
8	Verlagen personeelsmiddelen in lijn met vullingspercentage	- 650	- 700	- 700	- 700	- 700	- 700	2027
9	Verlagen budget ambtenarenapparaat kerndepartement	- 102	- 205	- 307	- 404	- 442	- 442	2030
10	Projecten in voorbereiding stopzetten	- 285	- 285	- 285	- 285	- 285	- 285	2026
11	Nieuwe materieel en IT-projecten in 2026 of later niet starten	- 595	- 595	- 595	- 595	- 595	- 595	2026
12	Nederlandse bijdrage aan Caribische Kustwacht verlagen	-	- 12	- 12	- 12	- 12	- 12	2027
13	Stopzetten subsidie Defensiemusea	-	- 20	- 20	- 20	- 20	- 20	2027
14	Ceremonieel vertoon verkleinen	- 5	- 10	- 15	- 15	- 15	- 15	2028

Generieke maatregelen

1. Nieuwe middelenafspraken

Een middelenafpraak bepaalt of en in welke mate verkoopopbrengsten ten gunste komen van de Defensiebegroting. De Wet Defensiematerieelbegrotingsfonds stelt dat de ontvangsten van het fonds onder andere bestaan uit gelden, verkregen uit de verkoop en ontwikkeling van materieel, ICT-middelen en infrastructuur van Defensie.

Deze middelenafpraak bevordert de doelmatigheid, omdat het prikkelt om leegstaand vastgoed en overtollige activa af te stoten. Tegelijkertijd worden deze ontvangsten onttrokken aan de integrale weging door het kabinet. Met deze maatregel wordt een nieuwe middelenafpraak voorgesteld, waarbij vijftig procent van de verkoop terugvloeit naar het generale beeld en vijftig procent ten gunste blijft vallen van het Defensiematerieelbegrotingsfonds om doelmatigheidsprikkelers te behouden. Deze ombuiging levert structureel 55 miljoen euro op.

2. 1,5% inputdoelstelling voor Defensie-uitgaven

Als er gekozen wordt voor een andere inputdoelstelling dan de NAVO-norm, kan elk ander percentage worden gekozen. Elke 0,01 procentpunt waarmee de inputdoelstelling wijzigt, heeft een effect van ca. 120 miljoen euro (uitgaande van het bbp in 2025). Het verlagen van de inputdoelstelling tot 1,5% bbp levert structureel 8 miljard euro op. De besparing wordt gerealiseerd op de Defensiebegroting en op de Aanvullende Post waar vanaf 2030 middelen zijn gereserveerd om de Defensie-uitgaven te laten meegroeien met de economie. De besparing is gebaseerd op de nominale bedragen die nodig zijn om te voldoen aan een doelstelling van 1,5% bbp per jaar. De besparing gaat pas in vanaf 2027 gelet op de uitvoerbaarheid van de maatregel.

3. Terugdraaien intensivering Voorjaarsnota 2025

In de Voorjaarsnota 2025 zijn aanvullend op de 2%-norm, zoals vastgelegd in de Wet Financiële Defensieverplichtingen, middelen beschikbaar gesteld. Met deze maatregel wordt deze extra beleidsmatige intensivering teruggedraaid en zou de beoogde aanvullende versterking van de krijgsmacht geen doorgang kunnen vinden. Deze ombuiging levert structureel 737 miljoen euro op.

4. Verlagen militaire steun aan Oekraïne

Incidenteel zijn op de Defensiebegroting middelen gereserveerd voor militaire steun aan Oekraïne. Vanwege krapte in de Defensie-industrie komen deze middelen moeilijk tot besteding. Er kan voor worden gekozen om de bij Voorjaarsnota 2025 toegekende middelen in 2027 te schrappen. Deze ombuiging levert incidenteel 1 miljard euro op.

5. Aanvullende toerekening Defensie-uitgaven

Naast de bestaande toerekeningen kunnen aanvullende uitgaven vanuit andere begrotingen worden toegerekend aan de NAVO-doelstelling. Dergelijke aanvullende toerekeningen realiseren een besparing, omdat hierdoor minder uitgaven noodzakelijk zijn om aan de NAVO-norm te voldoen, en hierdoor vervolgens omgebogen kan worden op de Defensie-begroting. De aanvullende toerekeningen die in deze maatregel zijn opgenomen zien toe op de Commissie Toetsing Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD), de Europese Vredesfaciliteit (EPF), het Veiligheidsfonds, de contributies aan de Verenigde Naties voor crisisbeheersingsoperaties, en de uitgaven aan het regeringsvliegtuig. Deze lijst is echter niet limitatief, en aanvullende toerekeningen naast deze posten zijn mogelijk. Met deze maatregel wordt er structureel 145 miljoen besparing gerealiseerd.

Beleidsmaatregelen

6. Verkleinen vastgoedportefeuille

Met deze maatregel wordt een generieke taakstelling van 10% op het vastgoedbudget ingeboekt. Deze taakstelling kan worden bewerkstelligd door locaties af te stoten, legeringen te centraliseren of normen aan te passen. Voor deze ombuiging wordt uitgegaan van de huidige omvang van het personeel en materieel. Deze ombuiging levert structureel 150 miljoen euro op.

7. Minder missies (Verkleinen Budget Internationale Veiligheid)

Het Budget Internationale Veiligheid (BIV) is het budget van waaruit de uitgaven worden gedaan voor Nederlandse inzet op missies en operaties in het buitenland. Dit omvat zowel de personele als materiële kosten die door de uitzending additioneel worden gemaakt. Deze maatregel betreft een verkleining van 50 miljoen euro (circa 25 procent) van het BIV.

8. Verlagen personeelsmiddelen in lijn met vullingspercentage

Al meerdere jaren schommelt het vullingspercentage (de bezettingsgraad) van de Defensieorganisatie rond de 85%. Hiernaast is sprake van toenemende krapte op de arbeidsmarkt en heeft Defensie de komende jaren een grote opgave om alle extra vacatures te vullen. Met deze taakstelling wordt het budget meer in lijn gebracht met het vullingspercentage van het Defensiepersoneel en worden de personeelsbudgetten aangepast naar 90% van het huidige budget. Deze ombuiging levert structureel 700 miljoen euro op.

9. Verlagen budget ambtenarenapparaat kerndepartement

In het hoofdlijnenakkoord van het kabinet Schoof is een taakstelling opgenomen op het ambtenarenapparaat van de kerndepartementen, waarvan Defensie is uitgezonderd in het kader van de NAVO-norm. In lijn met andere departementen is een efficiëntiekorting mogelijk op het apparaat van het kerndepartement van Defensie. Aansluitend bij wat het CPB het maximaal haalbare tempo acht voor generieke besparingen op apparaat wordt een korting gehanteerd van 0,5 procent per jaar. Deze loopt op tot een structurele korting van 2,5 procent vanaf 2030 en levert structureel 442 miljoen op. De grondslag voor deze ombuiging zijn de uitgaven en ontvangsten binnen het apparaatsartikel van de Defensiebegroting. In de ombuiging wordt uitgegaan van invoering per 1 januari 2026. Indien wordt besloten tot deze maatregel, dan dient de reeks geactualiseerd te worden op basis van de daadwerkelijke ingangsdatum.

10. Stopzetten projecten in voorbereiding

Met deze maatregel zouden materieel en IT-projecten waarvan de voorbereidingen in gang zijn gezet, en waarover de Kamer middels het Defensie Materieel Proces (DMP) is geïnformeerd, worden stopgezet. Het betreft enkel projecten waarvoor de Kamer via een A of B-brief is geïnformeerd, maar waarvan nog geen D-brief is verzonden. Hierdoor zijn er dus nog geen contractuele verplichtingen aangegaan met een specifieke fabrikant van het beoogde systeem. Deze maatregel kan consequenties hebben voor de gereedstelling van Defensie. Ook kan dit leiden tot hogere instandhoudingskosten van de huidige activa. Omdat materieel en IT-projecten een ongelijkmatig ritme kennen is ervoor gekozen om de cumulatieve kosten over de gehele DMF-periode te middelen en een structurele reeks van 285 miljoen euro als uitgangspunt te nemen. Deze structurele reeks dient ingepast te worden in de programmering van Defensie op het Defensiematerieelbegrotingsfonds.

11. Nieuwe materieel en IT-projecten in 2026 of later niet starten

Met deze maatregel zouden diverse nieuwe materieel- en IT-projecten die in 2026 of later van start zouden gaan, niet worden gestart. Het betreft verwervingsprojecten waarvoor Defensie middelen heeft gereserveerd op het Defensiematerieelbegrotingsfonds maar nog geen A- of B-brief heeft verstuurd aan de Kamer. Deze maatregel kan leiden tot hogere instandhoudingskosten van huidige activa. Omdat materieel- en IT-projecten een ongelijkmatig ritme kennen is ervoor gekozen om de cumulatieve kosten over de gehele DMF-periode te middelen en een structurele reeks van 595 miljoen euro als uitgangspunt te nemen. Deze structurele reeks dient ingepast te worden in de programmering van Defensie op het Defensiematerieelfonds.

12. Verlagen Nederlandse bijdrage aan Caribische Kustwacht

Volgens een vaste verdeelsleutel draagt Nederland 69% van de kosten van de Caribische Kustwacht. In het verleden is in de Rijksministerraad afgesproken dat onder andere de luchtverdedigingscapaciteit uitgezonderd wordt van deze verdeelsleutel en voor rekening is van Nederland. Ook kosten voor de bestrijding van criminaliteit en voor het langetermijnplan personeel vallen niet onder de verdeelsleutel. Hierdoor betaalt Nederland 88% procent van de kosten die de Caribische Kustwacht maakt. Door alle kosten van de Caribische Kustwacht onder de verdeelsleutel van 69% te brengen is een besparing mogelijk. Omdat dit een aanpassing vergt van gemaakte afspraken binnen het Koninkrijk kan deze maatregel ingaan vanaf 2027. Deze ombuiging levert structureel 12 miljoen euro op voor Nederland. De kosten voor deze taak zullen echter bij de andere landen van Caribisch Nederland terecht komen.

13. Stopzetten subsidie Defensiemusea

Defensie heeft, op basis van de Erfgoedwet, een wettelijke taak om de museale collectie van Defensie te beheren. Voor deze taak geeft Defensie circa 20 miljoen euro uit aan subsidie voor de Stichting Koninklijke Defensiemusea. Deze subsidie komt ten goede van het Nationaal Militair Museum, het Mariniersmuseum en het Marinemuseum. Met deze maatregel wordt de subsidie voor de Stichting Koninklijke Defensiemusea niet gecontinueerd. Deze maatregel vergt een wetswijziging, en kan daarom pas vanaf 2027 ingaan. Deze ombuiging levert structureel 20 miljoen euro op.

14. Verkleinen ceremonieel vertoon

Het is mogelijk om het ceremonieel vertoon van Defensie te verkleinen door te besparen op uitgaven zoals militaire muziek, ceremoniële uniformen en uitgaven voor het Militair Huis. Deze ombuiging levert structureel 15 miljoen euro op.

3.9 Infrastructuur en Waterstaat

De totale begroting voor Infrastructuur en Waterstaat (inclusief Mobiliteitsfonds en Deltafonds) bedraagt in 2026 circa 14,4 miljard euro oplopend naar circa 15,7 miljard euro in 2030. De begroting is als volgt opgebouwd: het Mobiliteitsfonds (circa 10,1 miljard euro in 2026, oplopend naar circa 10,7 miljard euro in 2030 en aflopend naar circa 8,6 miljard euro aan het einde van de fondperiode in 2039), het Deltafonds (circa 1,8 miljard euro in 2026, aflopend naar circa 1,7 miljard euro in 2030 en oplopend naar circa 1,9 miljard euro aan het einde van de fondperiode in 2039), uitgaven aan beleid en ondersteuning via de beleidsbegroting (circa 1,4 miljard euro in 2026, oplopend naar circa 2,2 miljard euro in 2030) en circa 1,1 miljard euro is bestemd voor de Brede doeluitering per individueel jaar.

In 2026 is circa 4,4 miljard euro binnen het Mobiliteitsfonds bestemd voor het hoofdwegenet, circa 1,5 miljard euro voor het hoofdvaarwegenet, circa 0,5 miljard euro voor regionale infrastructuur, circa 0,7 miljard euro voor megaprojecten (o.a. European Rail Traffic Management System, afgekort: ERTMS, en Zuidasdok) en circa 3 miljard euro voor het spoorwegenet. In 2026 is onder andere circa 0,6 miljard euro binnen het Deltafonds bestemd voor waterveiligheid, circa 0,5 miljard euro voor instandhouding en circa 0,2 miljard euro voor waterkwaliteit.

Tabel 14 Ombuigingen Infrastructuur en Waterstaat

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
Mobiliteit & infrastructuur								
1	Ombuigen middelen voor regionale aanpak infrastructuur van woningbouw	- 25	- 100	- 150	- 300	- 450	0	2036
2	Versoberingsvariant voor het Mobiliteitsfonds	- 36	- 75	- 92	- 149	- 158	- 116	2031*
3	Ombuigingen Hoofdwegenet (cumulatief ca. 4,5 mld.)	- 122	- 151	- 218	- 435	- 402	- 347	2031*
4	Ombuigingen Hoofdvaarwegenet (cumulatief ca. 1,7 mld.)	- 57	- 85	- 85	- 213	- 213	- 118	2031*
5	Ombuigingen Spoorwegenet (cumulatief ca. 9,3 mld.)	- 177	- 511	- 618	- 837	- 960	- 694	2031*
6	Restant budget Lelystad schrappen (cumulatief ca. 0,6 mld.)	- 10	0	- 17	- 27	- 109	0	2039
7	Stopzetten investeringen Noord Nederland	0	0	- 42	- 57	- 80	0	2039
8	Versobering beheer, onderhoud, vervanging en renovatie Hoofdwegenet & Hoofdvaarwegenet Rijkswaterstaat	0	0	- 134	- 140	- 132	- 125	2031*
9	Versobering beheer, onderhoud, vervanging en renovatie ProRail	0	0	- 117	- 117	- 112	- 110	2031*
10	Hogere gebruikersvergoeding hanteren	0	0	- 39	- 39	- 39	- 42	2031
11	Versobering verkeersveiligheid	0	0	- 7	- 7	- 7	- 7	2031
12	Halveren subsidies voor innovatie en verduurzaming van de vrachtwagensector	0	0	- 170	- 195	- 180	- 180	2031
Overige maatregelen voor openbaar vervoer en spoor								
13	Bezuinigen Programma Hoogfrequent Spoor met 10%	- 1	- 2	- 4	- 4	- 6	0	2031
14	Bezuinigen Programma veiligheid overwegen met 10%	- 7	- 4	- 5	- 3	- 3	0	2031
15	Concessiesubsidie afschaffen	- 13	- 13	- 13	- 13	- 13	- 13	2034
16	Bijdrage regionaal OV stopzetten	- 330	- 330	- 330	- 330	- 330	- 330	2026
Waterveiligheid en Deltafonds								
17	Eenmalige maximale afroaming van de vrije investeringsruimte Deltafonds (cumulatief 0,3 mld.)	0	0	0	0	0	0	nvt
18	Volledig afroamen beschikbare middelen voor studiekosten (1.03 en 2.03)	0	- 38	- 30	- 19	- 17	- 13	2031
19	50% Cofinanciering waterschappen introduceren bij Programmatie Aanpak Grote Wateren & Ruimte voor de Rivier	0	0	0	0	- 31	- 67	2031*
20	Stopzetten Rijksbijdrage Deltaplan Zoetwater en volledige financiering door de zoetwaterpartners	0	0	- 42	- 42	- 48	- 42	2031
21	Uitsmeren Hoogwaterbeschermingsprogramma van 2050 naar 2065	0	0	- 89	- 89	- 89	- 89	2031
22	Verhogen cofinanciering waterschappen van 50% naar 75%	0	0	- 116	- 116	- 116	- 116	2031
23	Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur niet verlengen	- 10	- 11	- 13	- 16	- 19	- 26	2031
24	Stopzetten resterende reservering scheepvaartveiligheid voor Wind op Zee (cumulatief ca. 0,3 miljard euro)	0	0	0	0	- 7	0	2039
25	Afschaffen verschillende subsidieregelingen voor bodem en water	0	- 29	- 33	- 33	- 28	0	2031

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Klimaat, circulaire economie en milieu	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
26 Stopzetten vergroenen wegvervoer	- 30	- 137	- 135	- 77	- 95	0	2031
27 Stopzetten verduurzaming van de scheepvaart en luchtvaart	- 7	- 53	- 99	- 115	- 158	0	2031
28 Stopzetten subsidies voor de circulaire economie	- 2	- 8	- 8	- 3	- 2	0	2031
29 Subsidies voor vergroening van de bouw niet doorzetten	- 113	- 55	- 20	- 4	- 1	0	2031
30 Meebetalen handhaving Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)	0	0	0	0	- 22	- 22	2031

* = Dit betreft een gemiddeld bedrag per jaar voor de periode 2031 – 2039
(einde meerjarenperiode fonds)

Mobiliteit en infrastructuur

De kosten voor het onderhoud en aanleg van de hoofdwegen, hoofdvaarwegen en het hoofdspoorweginfrastructuur liggen bij het ministerie van IenW. Bekostiging hiervan komt uit het Mobiliteitsfonds. Specifiek bij het spoornetwerk wordt ook een deel bekostigd met gebruikersvergoedingen. Het beheer en de aanleg van overige wegen en vaarwegen ligt bij provincies, gemeenten en waterschappen. De bekostiging door het Rijk hiervan gaat voor een deel via het Gemeentefonds en het Provinciefonds.

Ombuigen op het Mobiliteitsfonds kan door minder infrastructuur aan te leggen (ingevuld met concrete projecten) of door lagere standaarden voor aanleg en onderhoud te hanteren. Voor de verschillende projecten en programma's in de ombuigingslijst (zie tabel 15, 16 en 17) geldt dat er geen sprake is van juridische contractuele verplichtingen. Onder verschillende projecten liggen wel bestuurlijke afspraken die aanpassing vereisen als er op wordt omgebogen. Hierop ombuigen heeft (structurele) gevolgen voor de mobiliteit in Nederland. Daarnaast hebben verschillende weg- en spoorprojecten een relatie met het ontsluiten van nieuwe woningen. Dit is per project aangegeven in de tabel 15 of 17. Nieuwe investeringen in infrastructuur concurreren met instandhoudingsprojecten. Indien nieuwe aanlegprojecten worden geschrapt, is meer capaciteit beschikbaar voor de groeiende instandhoudingsopgave.

In zijn algemeenheid geldt dat het schrappen van projecten of korten van budgetten negatieve effecten heeft op de bereikbaarheid. Daarnaast kan het verzwakende gevolgen hebben voor het programma vernieuwing, omdat vervanging en renovatie niet gecombineerd kunnen worden met aanlegprojecten. Als bijvoorbeeld een weg met daarin een brug wordt verbreed in een aanlegproject, dan wordt ook de brug gerenoveerd, vervangen of versterkt om de verbreding mogelijk te maken. Zonder aanlegproject, zouden de vervangings- of renovatiewerkzaamheden via het programma vervanging/instandhouding moeten worden uitgevoerd en gefinancierd. Daar is geen rekening mee gehouden in de ombuigingen.

1. Ombuigen middelen voor regionale aanpak infrastructuur van woningbouw

Er is 2,5 miljard euro vrijgemaakt voor het ontsluiten van (nieuwe) woningbouwlocaties en het aanleggen van infrastructuur voor mobiliteit. De middelen staan op de begroting van IenW, zijn juridisch niet verplicht en kunnen worden omgebogen. Wel vergt dit aanpassing van bestuurlijke afspraken.

2. Versoberingsvariant voor het Mobiliteitsfonds

Grote projecten vragen veel (markt)capaciteit. De start en uitvoering van nieuwe grote projecten op korte en middellange termijn bleek de afgelopen tijd niet haalbaar volgens de begrotingsplanning, mede vanwege schaars personeel, beperkingen in vergunningverlening voor stikstof en tekorten aan materialen. Rekeninghoudend met deze schaarste wordt in deze versoberingsvariant indicatief 10 procent van het budget omgebogen. De ombuiging zal uiteindelijk moeten worden ingevuld met concrete projecten. In tabel 15, 16 en 17 wordt een overzicht gegeven van de mogelijke projecten die omgebogen kunnen worden. Deze ombuiging is een 10 procent variant van het totaal aan beschikbaar budget bij ombuigingen 3, 4 en 5.

3. Ombuigingen Hoofdwegennet

Er kan maximaal circa 4,4 miljard euro omgebogen worden op verschillende projecten aan het hoofdwegennet. Het gaat hier om budgetten voor projecten in de verkenningsfase en plan/studiefase, zonder juridische verplichtingen, maar in veel gevallen wel met onderliggende bestuurlijke afspraken. Projecten die zich al in de realisatiefase bevinden of richting realisatie gaan, zijn buiten beschouwing gelaten in verband met juridische verplichtingen. De reserveringen voor de invoering van de vrachtwagenheffing, enkele reserveringen voor onder andere de optimalisering van gebruik van het hoofdwegennet en de bijdrage aan agentschappen zijn ook buiten beschouwing

gelaten. Voor wegprojecten geldt dat de uitvoering steeds duurder wordt en de maakbare capaciteit van de markt onder druk staat. Ook heeft het Nederlandse wegennet te maken met een groeiende instandhoudingsopgave. Daar kan de focus op worden gelegd.

Bijdragen van andere partijen (bijvoorbeeld regionale partijen) zijn niet meegenomen. Een gevolg van deze ombuigingen is dat (toekomstige) fileknelpunten mogelijk niet worden aangepakt. De files kunnen daarom toenemen en de economische verlieskosten kunnen stijgen. Invoering van een vorm van betalen naar gebruik zou het autogebruik af kunnen remmen.

De volgende projecten kunnen worden omgebogen:

Tabel 15 Ombuigen concrete projecten hoofdwegennet		
Projecten	Reservering projecten	Relatie met ontsluiting woningbouw van 7,5 mld.
Hoofdwegen		
<i>Fase: Verkenningen</i>		
N35 Wijthmen – Nijverdal	112 mln.	Nee
N36 Almelo - Ommen	115 mln.	Nee
A2/N2 inclusief Brainportlijn	417 mln.	Nee
<i>Fase: Reserveringen</i>		
N33 Noord (Appingedam - Eemshaven)	253 mln.	Nee
Onderhoud en exploitatie Infra Carabisch NL	66 mln.	Nee
Schoon -en Emissieloos bouwen (rijksdiensten)	1 mln.	Nee
Reservering stikstof	14 mln.	Nee
Reserve bereikbaarheid Woningbouwmiddelen Hoofdwegennet	374 mln.	Ja
Verbreiding Rijnbrug	44 mln.	Ja
<i>Fase: Planning -en studies</i>		
A27/A12 Ring Utrecht	1.461 mln.	Nee
InnovA58: Eindhoven – Tilburg	539 mln.	Ja
A67/A73 Knooppunt Zaanderheiken	2 mln.	Nee
A1/A30 Barneveld	12 mln.	Nee
N33 Midden Zuidbroek Appingedam	154 mln.	Nee
Beter Benutten	85 mln.	Nee
Geluidssaneringsprogramma - weg	74 mln.	Nee
A28 Amersfoort - Hoozevee	34 mln.	Nee
Impuls Strategisch Plan Verkeersveiligheid	238 mln.	Nee
Verkeersveiligheid Rijks N-wegen	63 mln.	Nee
N50 Kampen - Kampen Zuid	9 mln.	Nee
N35 Knooppunt Raalte	26 mln.	Nee
N35 Nijverdal - Wierden	113 mln.	Nee
A20 Nieuwerkerk a/d IJssel - Knooppunt Gouwe	192 mln.	Nee
Studiekosten N33 Noord (Appingedam - Eemshaven)	4 mln.	Nee
Toegangsweg Groningen Airport Eelde	7 mln.	Nee
Maatregelen Fietsveiligheid	48 mln.	Nee
Totaal	ca. 4,4 mld.	

4. Ombuigingen Hoofdvaarwegennet

Er kan maximaal circa 1,7 miljard euro omgebogen worden op projecten aan het hoofdvaarwegennet. Bijdragen van andere partijen (bijvoorbeeld regionale partijen) zijn niet meegenomen. Het gaat hier om budgetten voor projecten in de verkenningsfase en plan/studiefase die niet juridisch verplicht zijn, maar waar in veel gevallen wel bestuurlijke afspraken over zijn gemaakt. Projecten die zich al in de realisatiefase bevinden of richting realisatie gaan zijn buiten beschouwing gelaten in verband met juridische verplichtingen. Daarnaast zijn enkele reserveringen

buiten beschouwing gelaten zoals de bijdrage aan het agentschap Rijkswaterstaat en de reservering Life Cycle Costs (LCC). Het stopzetten van investeringen kan negatieve effecten hebben op de betrouwbaarheid, bevaarbaarheid, beschikbaarheid en veiligheid van het hoofdvaarwegennet.

De volgende projecten kunnen worden omgebogen:

Tabel 16 Ombuigen concrete projecten hoofdvaarwegennet	
Projecten	Reservering projecten
Hoofdvaarwegen	
<i>Fase: Reserveringen</i>	
Robuuste Hoofdvaarwegen	173 mln.
Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur (PBNI) - zie ook maatregel 24	163 mln.
Goederenvervoercorridors	1 mln.
Aanpassing sluis Kornwerderzand	375 mln.
<i>Fase: Planning -en studies</i>	
Bovenloop IJssel	42 mln.
Capaciteitsuitbreiding ligplaatsen IJssel	33 mln.
Capaciteitsuitbreiding Amsterdam Lemmer	7 mln.
Vaarweg Lemmer - Delfzijl fase 2	514 mln.
Overige projecten en reserveringen	411 mln.
Totaal	ca. 1,7 mld.

5. Ombuigingen spoornetwerk

Er kan maximaal circa 9,3 miljard euro omgebogen worden op projecten aan het spoornetwerk. Bijdragen van andere partijen (bijvoorbeeld regionale partijen) zijn niet meegenomen. Het gaat hier om budgetten voor reserveringen of projecten in de verkenningsfase en plan/studiefase zonder juridische verplichtingen. Projecten die zich al in de realisatiefase bevinden of richting realisatie gaan, zijn buiten beschouwing gelaten in verband met juridische verplichtingen zoals European Rail Traffic Management System (ERTMS), Spoorcapaciteit 2030 en kleine projecten personenvervoer. Ook voor spoorprojecten geldt dat de uitvoering steeds duurder wordt en de maakbare capaciteit van de markt onder druk staat. Ook heeft het Nederlandse spoor te maken met een groeiende instandhoudingsopgave. Daar kan de focus op worden gelegd. Stikstofbeperkingen spelen bij de aanleg en instandhouding van het spoornetwerk minder een rol.

Tabel 17 Ombuigen concrete projecten spoornetwerk		
Projecten	Reservering projecten	Relatie met ontsluiting woningbouw van 7,5 mld.
Spoorwegen & OV		
<i>Fase: Verkenningen</i>		
OV en Wonen in en rond Utrecht	905 mln.	Ja
HUB Den Bosch	142 mln.	Ja
Oude Lijn	1402 mln.	Ja
OV-verbinding Noord/Zuidlijn	872 mln.	Nee
Verkenning Station Groning Suiker	97 mln.	Ja
Verkenning MerwedelingeLijn	57 mln.	Ja
Verkenning BRT Leiden Zoetermeer	37 mln.	Nee
Verkenning Rail Gent Terneuzen*	113mln.	Nee
Verkenning knooppunt OV Nijmegen	55 mln.	Ja
RegioExpress	87 mln.	Ja
Eurregionrail	33 mln.	Ja
Brainport Eindhoven	744 mln.	Ja
<i>Fase: Reserveringen</i>		
Lelylijn	4 mln.	Nee
Lijn Pampus	59 mln.	Ja
MIRT-onderzoek Westflank Groningen	90 mln.	Ja

Projecten	Reservering projecten	Relatie met ontsluiting woningbouw van 7,5 mld.
Spoorgoederenvervoer	7 mln.	Nee
Klimaatneutrale en circulaire infrastructuur	100 mln.	Nee
Pakket Zeeland	57 mln.	Nee
Multimodaal Metropool Regio Eindhoven	76 mln.	Nee
Ontsluiting woningbouw	34 mln.	Ja
<i>Fase: Planning -en studies</i>		
Toekomstvast Spoor Zuid NL	201 mln.	Ja
<i>Stedelijk Openbaar Vervoer Den Haag</i>	329 mln.	Nee
HRMK Spoorbrug	82 mln.	Nee
Nedersaksenlijn	1990 mln.	Nee
Programma 740 Treinen (goederenvervoer)	90 mln.	Nee
Grensoverschrijdend Spoorvervoer	145 mln.	Nee
Quickscan decentraal vervoer Gelderland	12 mln.	Nee
Multimodale Knoop Schiphol	146 mln.	Nee
Meppel: Spoor -en Perroncapaciteit	79 mln.	Nee
Studie -en innovatiebudget	47 mln.	Nee
Stadionpark Rotterdam	139 mln.	Ja
Amsterdam Zuid 3e perron	429 mln.	Nee
Rotterdam HOV-verbinding	691 mln.	Ja
Totaal	ca. 9,3 mld.	
*betreft een project uit het Nationaal Groeifonds		

6. Resterend budget voor Lelylijn schrappen

Er is besloten om de gereserveerde middelen voor de Lelylijn grotendeels anders in te zetten. Op de Aanvullende Post van het Ministerie van Financiën is een restant van 657 miljoen euro gereserveerd. De huidige reservering op de Aanvullende Post is, evenals de oorspronkelijke reservering, ruimschoots onvoldoende voor het realiseren van de Lelylijn (geschatte kosten voor aanleg zijn circa 14 tot 17 miljard euro). Het niet aanleggen van de Lelylijn vermindert de risico's op het Mobiliteitsfonds.

7. Stopzetten investeringen in Noord Nederland

Er is besloten om de gereserveerde middelen voor de Lelylijn voornamelijk in te zetten voor de Nedersaksenlijn (1,9 miljard euro) en drie andere projecten in Noord Nederland : het project N36 tussen Almelo en Ommen (115 miljoen euro), het project Sluis Kornwerderzand in Friesland (375 miljoen euro) en het oplossen van de flessenhals tussen Zwolle en Meppel (100 miljoen euro). Het stopzetten van deze investeringen zorgt voor het vrijvallen van incidenteel circa 2,5 miljard euro.

8. Versobering exploitatie, onderhoud en vernieuwing Hoofdwegennet & Hoofdvaarwegennet Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor de instandhouding van het hoofdwegen -en hoofdvaarwegennetwerk. Instandhouding bestaat uit de volgende onderdelen: exploitatie, onderhoud en vernieuwing infrastructuur (afgekort: EOV).

1. Tot exploitatie (voorheen 'beheer') behoren werkzaamheden die gericht zijn op het reguleren van het gebruik: verkeersleiding en capaciteitsmanagement, verkeersmanagement en watermanagement;
2. Onderhoud betreft werkzaamheden die erop zijn gericht de beoogde (ontwerp)levensduur van de infrastructuur te realiseren;
3. Vernieuwing (voorheen 'vervanging en renovatie') is gericht op het begin van een nieuwe levenscyclus van een nieuw object of het verlengen van de levensduur van het bestaande object (vervanging en renovatie). Het gaat bij vernieuwing expliciet niet om werkzaamheden die gericht zijn op toevoeging van functies of om aanleg van nieuwe of uitbreiding van bestaande infrastructuur.

Een aanzienlijk deel van het totaal beschikbaar budget binnen het Mobiliteitsfonds is bestemd voor beheer, onderhoud, vervanging en renovatie van de hoofdvaarwegen en hoofdwegen (circa 24 procent in de periode 2026 - 2030). De middelen bestemd voor beheer en onderhoud, totaal voor Rijkswaterstaat en ProRail zijn door het kabinet Rutte IV in 2024 verhoogd met circa 875 miljoen euro en structureel 1,25 miljard euro. Hierbij wordt het afgesproken basiskwaliteitsniveau voor Rijkswaterstaat gerealiseerd.

De opgenomen reeks in de ombuigingslijst betreft een taakstellende 5 procent besparing op de bestaande budgetten. Deze ombuiging levert structureel 116 miljoen euro op. De besparingsvariant kan op verschillende wijzen worden ingevuld. Een besparing kan worden gerealiseerd door bijvoorbeeld kwaliteitseisen aan te passen waardoor minder onderhoud nodig blijkt. De hieronder beschreven maatregelen dienen ter illustratie en zijn niet uitputtend. Deze besparing komt bovenop de nieuwe, recent aangekondigde, besparingen vanwege de invoering van het basiskwaliteitsniveau bij Rijkswaterstaat.²² Mogelijk moeten wettelijke eisen en juridische contracten worden aangepast om de besparingen door te kunnen voeren. Om die reden is de start van de besparing vanaf 2028 ingezet, zodat enkele jaren voorbereiding getroffen kan worden. Onder de versoering kan worden gedacht aan:

1. Meer keuze voor renovatie in plaats van vervanging zoals benoemd in het validatierapport van Rebel²³;
2. Andere manieren van onderhoud uitvoeren, bijvoorbeeld nog meer onderhoud uitvoeren overdag en minder in avonden, nachten en weekenden.
3. Minder kiezen voor het *asfalttype tweelaags ZOAB*. Dit asfalttype is een veel gebruikt type op Nederlandse wegen. Dit asfalttype kent voordelen zoals snelle afwatering en is relatief geluidsvriendelijk gebruik maar kent ook nadelen zoals relatief hoge onderhoudskosten. Het kan een keuze zijn om andere, goedkopere vormen van asfalt te gebruiken op Nederlandse wegen. Dit heeft wel als nadeel dat de wegen van mindere kwaliteit zijn, dat de geluidsoverlast (mogelijk tot boven wettelijke waarden) toeneemt en de verkeersveiligheid afneemt.²⁴
4. *Gewichts- of snelheidsbeperkende maatregelen op wegen, bruggen en tunnels*: Het is bekend dat hoe zwaarder de auto of vrachtwagen op een weg of brug hoe groter de onderhoudskosten zijn. Door meer te differentiëren in de keuze welke gewichtsklasse op welke wegen mogen rijden kunnen potentieel onderhoudskosten worden verminderd. Dit kan wel voor bijvoorbeeld de transportsector nadelige gevolgen hebben. Daarnaast kunnen snelheidsbeperkingen leiden tot lagere kosten omdat minder budget nodig is voor onderhoud en inrichting van wegen waar minder hard gereden wordt.
5. *Efficiencykorting Rijkswaterstaat*: Net als bij ProRail kan ervoor gekozen worden om de efficiencykorting te verhogen bij Rijkswaterstaat met bijvoorbeeld 2 procent zodat het aantal fte gelijk is aan het aantal fte in 2020. De fte groei na 2020 hangt samen met de ingezette groei van infra onderhoudsprojecten oplopend tot 1,5 miljard euro in 2026. Dit betekent echter wel dat de groei van de maakbaarheid van Rijkswaterstaat onder druk komt te staan vanwege het tekort aan personeel.
6. *Uitfasering serviceborden, doelenborden en wegwijzers, en materiaalvermindering*: Er kan gekozen worden om serviceborden, doelenborden en wegwijzers verder uit te faseren. Eveneens kan circa 40 procent materiaalvermindering plaatsvinden bij lengte -en vlakmarkering. Een nadere toelichting kan gevonden worden in het onderzoek van Sweco.²⁵

9. Versoering beheer, onderhoud, vervanging en renovatie ProRail

Een aanzienlijk deel van het totaal beschikbaar budget binnen het Mobiliteitsfonds is bestemd voor exploitatie, onderhoud en vernieuwing voor openbaar vervoer en spoor (circa 24 procent in de periode 2026-2030). In 2024 zijn de middelen voor beheer en onderhoud binnen het Mobiliteitsfonds (zonder onderscheid naar RWS of ProRail) verhoogd met circa 875 miljoen euro en structureel 1,25 miljard euro.

De opgenomen reeks in de ombuigingslijst betreft een taakstellende 5 procent besparing op de bestaande budgetten. Deze ombuiging levert structureel 110 miljoen euro op. Op 7 juni 2024²⁶ zijn verschillende besparingsopties aangekondigd om de beschikbare budgetten in lijn te brengen met de gevraagde onderhoudsopgave. Daarbovenop kan er voor worden gekozen om aanvullende besparingen te treffen. Hierbij kan ter illustratie worden gedacht aan de volgende maatregelen.

1. Nog meer onderhoudswerkzaamheden overdag plegen of langere aaneengesloten periodes van buitendienststellingen;
2. Verdergaande versoering van stations, zoals het verwijderen van roltrappen. Hiervoor moet wel rekening gehouden worden met (internationale) wettelijke eisen;
3. Stoppen met doelstellingen op het gebied van een klimaatneutrale en circulaire infrastructuur en schoon en emissieloos bouwen.

²² Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2023, 17 maart). *Kamerbrief over basiskwaliteitsniveau RWS-netwerken*[Kamerstuk].

²³ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2024, 17 juni). *Bijlage 3 – Validatie budgetbehoefte RWS Analyserapport vF*[Bijlage bij Kamerstuk].

²⁴ Rijkswaterstaat. (z.j.). *ZOAB*[Websitepagina]. Geraadpleegd op 9 juli 2025

²⁵ Rijkswaterstaat. (2023). *Versoering wegmeubilair circulaire*[Onderzoeksrapport]. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

²⁶ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2024, 7 juni). *Kamerbrief over voortgang basiskwaliteitsniveau spoor*[Kamerstuk].

Het kan zijn dat wetgeving moet worden aangepast voordat de besparingen ingeboekt kunnen worden. Mogelijk moeten wettelijke eisen en juridische contracten worden aangepast om de besparingen door te voeren. Om die reden is de start van de besparing vanaf 2028 ingezet, zodat enkele jaren voorbereiding getroffen kan worden. Ook kunnen de maatregelen zorgen voor meer vertragingen op het spoor door onderhoud.

10. Hogere gebruikersvergoeding hanteren

Met de gebruiksvergoeding betalen vervoerders en andere gebruikers van het spoor voor het gebruik van het spoor. Het gaat dan onder meer om gebruik van het spoor zelf, bovenleidingen, stations en opstelfaciliteiten voor treinen. Gebruikers betalen zo voor een deel mee aan de totale kosten van het beheer en onderhoud van de spoorinfrastructuur. Er kan voor worden gekozen om de gebruikersvergoeding te verhogen om een deel van de onderhoudskosten te dekken, zoals ook voor het basiskwaliteitsniveau spoor is gedaan. Een hogere gebruikersvergoeding kan wel betekenen dat vervoerders zoals de NS of regionale treinvervoerders de verhoging doorbelasten aan hun gebruikers. Dit kan resulteren in hogere prijzen voor treintickets. In deze ombuiging is een indicatieve verhoging van 10 procent opgenomen. Dit levert structureel 42 miljoen euro op. In december 2024 zijn de tarieven voor de periode 2026 – 2029 vastgesteld conform Europese regelgeving. Indien er voor wordt gekozen om een aanvullende gebruikersvergoeding te heffen is hier naar verwachting 1,5 tot 2 jaar de tijd voor nodig. Daarom start de ombuiging vanaf 2028.

11. Versobering subsidies verkeersveiligheid

Deze maatregel is een korting op de middelen voor verkeersveiligheid. Dit betreffen onder andere subsidies voor Veilig Verkeer Nederland, het SWOV en het Landelijk Actieprogramma Verkeersveiligheid. We gebruiken een indicatieve korting van 50 procent. Dit levert structureel 7 miljoen euro op. Er kan gekozen worden voor een aantal alternatieve veiligheidsmaatregelen zoals hieronder geschetst.

1. Verlagen maximale snelheid: Verschillende onderzoeken laten zien dat er een daling is van letselongevallen van 20 procent tot 40 procent met de introductie van 30-km/u zones binnen de bebouwde kom. Het verlagen van de snelheid op snelwegen van 130 naar 100 km per uur heeft ook een aanmerkelijke veiligheidswinst. De kans op een dodelijk ongeluk is bij 130 km/u twee keer zo groot als bij 100 km/u. Hiervoor moet wel aan randvoorwaarden wat betreft de inrichting van de wegen worden gedaan. Dit zal zeker in eerste jaren leiden tot- (flink) extra kosten.
2. Aanvullende regelgeving voor elektrische fietsers (waaronder fatbikes), zoals introductie van leeftijdseisen en een helmplicht of introductie van een helmplicht voor alle fietsers. Een algemene helmplicht voor fietsers zou het aantal verkeersdoden met 85 (meer dan 10 procent van totaal aantal doden per jaar) en ernstige gewonden met 2.500 per jaar kunnen verlagen.²⁷ Een dergelijke introductie heeft tijd nodig om ook effect te hebben. Er moet gehandhaafd worden (met mogelijk extra kosten voor de politie) en de plicht moet ook door fietsers worden geïnternaliseerd. Met het nemen van deze maatregelen zal er een significante daling zijn in het aantal verkeersongevallen.

12. Halveren subsidies voor innovatie en verduurzaming van de vrachtwagensector

In de Wet Vrachtwagenheffing en de Bestuursovereenkomst van de vrachtwagenheffing is opgenomen dat de structurele netto-opbrengsten (de resterende opbrengsten van de heffing na aftrek van onder andere de invoering -en exploitatiekosten en fiscale derving) die opgehaald worden met de vrachtwagenheffing direct ten goede komen aan subsidies voor innovatie en verduurzaming van het vrachtvervoer. Deze structurele subsidie kan bijvoorbeeld gehalveerd worden. Hier is wel een wijziging van de Wet vrachtwagenheffing voor nodig. Voor het wijzigen van de wet is rekening gehouden met een voorbereiding van twee jaar. Daarom gaat de ombuiging vanaf 2028 in. De ombuiging levert een structurele besparing op van 180 miljoen euro vanaf 2030. De verwachting is dat de opbrengsten van de vrachtwagenheffing vanaf 2030 geleidelijk afnemen. Daarom zijn de structurele opbrengsten vanaf 2030 lager dan in 2029.

Overige maatregelen voor openbaar vervoer en spoor

Openbaar vervoer is onder te verdelen in hoofdrailnet (HRN) en regionaal vervoer (bus, tram, metro, water-OV en regionale treinen). Er zijn weinig substantiële structurele reeksen op de lenW-begroting voor exploitatie. De bekostiging is als volgt:

²⁷ Veilig Verkeer Nederland. (2022, 17 oktober). '50-plussers zo lang mogelijk veilig laten deelnemen'[Webpagina]. Geraadpleegd op 9 juli 2025.

- *Hoofdrailnet (HRN)*: De HRN-concessie 2025-2033 is onderhands gegund door IenW. NS ontvangt voor de exploitatie een concessievergoeding van 13 miljoen euro per jaar.
- *Regionaal*: De concessies voor regionaal OV worden aanbesteed door provincies en vervoersregio's. De exploitatiesubsidie vanuit het Rijk loopt via respectievelijk het Provinciefonds (PF) en de Brede doeluitkering verkeer en vervoer (BDU). De totale BDU bedraagt jaarlijks circa 1,1 miljard euro en is bestemd voor wegen en OV. Met ingang van 2026 is de BDU met 10 procent budgetkorting gecorrigeerd.
- Vanuit het Rijk is aanvullend voor zowel de NS als het regionaal OV in de periode t/m 2033 cumulatief circa 7,5 miljard euro aan extra middelen beschikbaar gesteld om de betaalbaarheid en beschikbaarheid van het OV op orde te houden (waarvan structureel 0,3 miljard euro)
- Subsidie voor exploitatie van het studentenreisproduct loopt via de begroting van OCW via de studiefinanciering ringsramingen.

13. Bezuinigen Programma Hoogfrequent Spoor met 10 procent

Deze maatregel bezuinigt op de planstudiebudgetten binnen het Programma Hoogfrequent Spoor (PHS) (tien-minutentreinen of treinen zonder dienstregeling). Het grootste deel van PHS is al in realisatie, waardoor op dat deel van het programma niet omgebogen kan worden. Deze maatregel heeft als gevolg dat er op specifieke trajecten, waaronder Schiphol – Amsterdam – Almere – Lelystad (SAAL), minder treinen zullen rijden dan gepland om drukte op overwegen te mitigeren.

14. Bezuinigen Programma Veiligheid Overwegen met 10 procent

Deze maatregel bezuinigt 10 procent op het Programma Veiligheid Overwegen. In totaal staat hier circa 229 miljoen euro voor geraamd. Dit vraagt om aanpassing van bestuurlijke afspraken en kan gevolgen hebben voor de verkeersveiligheid en daarmee het aantal doden en ongelukken op de weg.

15. Concessiesubsidie afschaffen

Deze maatregel schaft de concessiesubsidie aan NS af. Dit heeft als gevolg dat een financieel tekort ontstaat bij NS. Opvangen van dit tekort betekent dat de NS om het gewenste rendement van de aandeelhouder - het ministerie van Financiën - te realiseren, een efficiencybesparing dient door te voeren, de tarieven moet verhogen of het treinaanbod moet aanpassen. Een logisch startmoment hiervoor is bij de Mid Term Review van de concessie in 2029. De concessie zal hierop aangepast moeten worden.

16. Versobering regionaal OV

Deze maatregel schaft de extra structurele bijdrage aan het (regionaal) OV van 300 miljoen euro af. In 2023 is 300 miljoen euro beschikbaar gemaakt, waarvan grosso modo de helft bijdraagt aan de beschikbaarheid van het OV en de andere helft bijdraagt aan het tegengaan van tariefstijgingen. Het afschaffen van deze extra bijdrage leidt tot minder aanbod van het (regionaal) OV en hogere tarieven voor reizigers. In plaats van het gehele bedrag kan ook een deel van het bedrag worden omgebogen. De middelen zijn reeds overgeheveld naar het Provinciefonds en de BDU, maar zouden via een afgeleide taakstelling alsnog (deels) omgebogen kunnen worden. Bij de vervoerregio's Amsterdam (VRA) en Rotterdam-Den Haag (MRDH) komt deze maatregel bovenop de budgetkorting van 10 procent op de BDU.

Waterveiligheid en Deltafonds

17. Eenmalige maximale afroaming van de vrije investeringsruimte Deltafonds

Momenteel staat er circa 0,3 miljard euro tot en met 2039 (vooral in latere jaren) in de vrije investeringsruimte van het Deltafonds. Als gevolg van krapte op de markt, is het de afgelopen jaren niet mogelijk gebleken om alle plannen op het Deltafonds uit te voeren, met als gevolg dat zowel middelen als onderliggende programmering op het Deltafonds zijn doorgeschoven. Het is technisch mogelijk om de volledig vrije investeringsruimte op het Deltafonds af te romen zonder dat hier direct juridische verplichtingen mee geschonden worden. Het eenmalig afromen van een gedeelte van de vrije investeringsruimte verhoogt de prikkel binnen het Deltafonds om tot doelmatige besteding te komen. Het volledig afromen van de investeringsruimte gaat op termijn ten koste van investeringen in programma's als het Hoogwaterbeschermingsprogramma en 'Ruimte voor de Rivieren', die zien op waterveiligheid. De risicoreserveringen zijn buiten beschouwing gelaten.

18. Volledig afromen beschikbare middelen voor studiekosten

Dit betreft de studie- en onderzoekskosten voor het Deltaprogramma en de overige studie kosten op het gebied van waterveiligheid, zoals het programma Water4all en strategisch onderzoek van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) in uitvoering met andere overheden. Er kan voor gekozen worden om niet het volledige bedrag, maar bijvoorbeeld een deel van het bedrag om te buigen, zodat voor knelpunten budget beschikbaar blijft. Deze ombuiging levert structureel 13 miljoen euro op.

19. 50 procent cofinanciering waterschappen introduceren bij Programmatische Aanpak Grote Wateren en Ruimte voor de Rivier

De Programmatische Aanpak Grote Wateren en het programma Ruimte voor de Rivier worden momenteel mede of geheel door de Rijksoverheid bekostigd. Conform de systematiek bij het Hoogwaterbeschermingsprogramma kan gekozen worden voor (meer) cofinanciering van medeoverheden zoals waterschappen. Dit vergt wel nieuwe bestuurlijke afspraken met de medeoverheden. In deze ombuiging is een halvering van de rijksbijdrage voorzien. Het instellen van een verplichte bijdrage of hogere bijdrage van waterschappen betekent een lastenverhoging van waterschappen (de waterschapsbelastingen) of dwingt waterschappen te bezuinigen op andere uitgaven om de cofinanciering te kunnen bekostigen. De ombuiging gaat in vanaf 2030 omdat alle budgetten tot en met 2029 verplicht zijn. Deze ombuiging levert voor het Rijk structureel 67 miljoen euro op.

20. Stopzetten Rijksbijdrage Deltaplan Zoetwater en volledige financiering door de zoetwaterpartners

Momenteel wordt fase 2 van het Deltaplan Zoetwater uitgevoerd. In 2027 wordt een definitief besluit genomen over fase 3 van het Deltaplan Zoetwater. Hiervoor reserveert lenW structureel 42 miljoen euro per jaar. Deze voorgestelde ombuigingsmaatregel zet de rijksbijdrage stop, ook voor het jaar 2028. Alle budgetten vóór 2028 zijn al verplicht. Het gevolg hiervan kan zijn dat het programma eindigt of dat de verplichte bijdrage voor de zoetwaterpartners (o.a. provincies en waterschappen) hierdoor wordt verhoogd. Dit kan betekenen dat de lokale lasten omhoog moeten of dwingt lokale overheden op andere uitgaven te bezuinigen om de cofinanciering te bekostigen.

21. Uitsmeren Hoogwaterbeschermingsprogramma van 2050 naar 2065 als einddoel

De maatregel voorziet in het later behalen van de waterveiligheidsdoelstellingen zoals vastgelegd in de Waterwet. In plaats van het behalen van het doel in 2050 wordt hier gestreefd naar het voldoen aan de doelen in 2065. Het later behalen van het doel betekent dat de bijdrage tot en met 2050 lager wordt omdat er tussen 2050 en 2065 ook middelen beschikbaar komen om hetzelfde doel te behalen. 2065 is hierbij een indicatief gekozen jaartal. Er kan bijvoorbeeld ook voor 2060 of 2070 worden gekozen, met een respectievelijk lagere en hogere structurele opbrengst. Doordat de bijdrage van het Rijk is gekoppeld aan bijdragen van waterschappen, zal de bijdrage van waterschappen met deze maatregel ook dalen. Het Deltaprogramma wordt de komende jaren herijkt. Het voorstel is om de ombuiging in samenhang met deze herijking te zien. De herijking is naar verwachting in 2027 afgerond, waarmee een ombuiging per 2028 in zou kunnen gaan. Een eerdere invoering van de ombuiging is in principe mogelijk, maar hiervoor dienen o.a. de Omgevingswet, de Waterwet en het Besluit kwaliteit leefomgeving te worden gewijzigd. Deze ombuiging levert structureel 89 miljoen euro op.

22. Verhogen cofinanciering waterschappen van 50 procent naar 75 procent van het Hoogwaterbeschermingsprogramma

Deze maatregel voorziet in een verhoging van de bijdrage van waterschappen van 50 procent naar 75 procent cofinanciering aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Verhoging van de kosten van de waterschappen kan doorwerken in een lastenverzwaring voor inwoners. De rijksbijdrage kan in dit geval worden verlaagd, met netto hetzelfde beleidsresultaat. Om deze maatregel door te voeren is het noodzakelijk om bestuurlijke afspraken en de Waterwet te wijzigen. Het Deltaprogramma wordt de komende jaren herijkt. Het voorstel is om de ombuiging in samenhang met deze herijking te zien. De herijking van het Deltaprogramma is naar verwachting in 2027 afgerond, waarmee een ombuiging per 2028 in zou kunnen gaan. Een eerdere invoering van de ombuiging is in principe mogelijk maar hiervoor dienen onder andere de Omgevingswet, de Waterwet en het Besluit kwaliteit leefomgeving te worden gewijzigd. Deze ombuiging levert structureel 116 miljoen euro op.

23. Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur niet verlengen

Begin juni is besloten om te starten met het programma Bescherming Infrastructuur Noordzee (PBNI). Dit programma is gestart om de veiligheid op de Noordzee te vergroten. Er kan voor worden gekozen om de financiering stop te zetten. Dit levert een besparing op van structureel 26 miljoen euro vanaf 2031. Een reden om de besparing door te voeren kan het feit zijn dat de taken en opdracht van PBNI binnen Defensie (financieel en materieel) ondergebracht en ingepast kunnen worden (onder de nieuwe NAVO-norm). Daarmee kan ook de

specifieke reservering op de begroting van lenW van 163 miljoen euro op het Mobiliteitsfonds (zie ook tabel 23) worden omgebogen. In deze reeks is het beschikbare budget op de Aanvullende Post (structureel 10 miljoen euro) en het beschikbare budget op de begroting van lenW opgenomen (structureel 16 miljoen euro).

24. Stopzetten resterende reservering scheepvaartveiligheid Wind op Zee

Deze maatregel buigt de resterende middelen voor de scheepvaartveiligheid om. Om 21 GW aan Wind op zee te realiseren, is bij het aanwijzen van de nieuwe windenergiegebieden in het Programma Noordzee 2022-2027 besloten tot een maatregelenpakket. Daarvoor is 1,7 miljard euro gereserveerd uit het Klimaatfonds. Deze middelen zijn overgeheveld naar de ministeries van KGG, lenW en LNV. Voor lenW is cumulatief circa 44 miljoen euro nog niet juridisch verplicht. Hiervan staat 7 miljoen euro in de periode 2026 tot en met 2030. De ombuiging gaat ten koste van de veiligheid op zee en kan risico's met zich meebrengen.

25. Afschaffen verschillende subsidieregelingen voor bodem en water

Deze maatregel schaft subsidies af binnen het domein bodem en water. Dit betekent dan dat bedrijven, medeoverheden of andere organisaties zelf de kosten moeten dragen. Zij kunnen dit eventueel doorbelasten aan de gebruikers.

Tabel 18 Afschaffen verschillende subsidieregelingen voor bodem en water (in mln.)							
	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc in
25. Afschaffen verschillende subsidieregelingen voor bodem en water (totaal)	0	- 29	- 33	- 33	- 28	0	2031
<i>Afschaffen subsidieregeling: haalbaarheidsstudies en pilotprojecten voor innovaties voor waterveiligheid en waterzekerheid in delta's, deltasteden en in stroomgebieden in het buitenland</i>	0	- 1	- 5	- 5	0	0	2031
<i>Maximale budgetvermindering voor aanpak niet spoedlocaties bodemsanering</i>	0	- 28	- 28	- 28	- 28	0	2.031

Afschaffen subsidieregeling: haalbaarheidsstudies en pilotprojecten voor innovaties voor waterveiligheid en waterzekerheid in delta's, deltasteden en in stroomgebieden in het buitenland

De subsidieregeling Partners voor Water - Innovaties voor Waterveiligheid en Waterzekerheid (PVW-IVWW) kan (vroegtijdig) worden stopgezet. Deze subsidie helpt ondernemingen, onderzoeks organisaties en ngo's die een haalbaarheidsstudie of een pilotproject willen doen in het buitenland om waterveiligheid en waterzekerheid te vergroten/verhogen in het buitenland. Andere landen zullen dan zelf de kosten moeten dragen voor deze projecten.

Maximale budgetvermindering voor aanpak niet spoedlocaties bodemsanering

Een maximale verlaging van dit budget betekent dat medeoverheden minder bodemsaneringen per jaar kunnen oppakken of dat zij de kosten zelf moeten gaan dragen. Dat de locaties in kwestie niet geschikt zijn als spoedlocaties heeft te maken met de diffuse verspreiding van de verontreiniging, zoals bij lood, of de periode waarin de verontreiniging ontstaan is, zoals bij PFAS. Eind december 2022 heeft lenW met medeoverheden bestuurlijke afspraken gemaakt over de aanpak van bodemverontreiniging en de rijksbijdrage voor de periode 2023 t/m 2030. Door een vermindering van het budget zouden deze afspraken niet meer worden nagekomen. Voortgang van noodzakelijke ruimtelijke ontwikkelingen kan onder druk komen te staan; de aanpak van niet-spoed locaties vindt veelal plaats op het moment dat er ruimtelijke ontwikkelingen (woningbouw, aanleg infrastructuur, etc.) plaats gaan vinden.

Klimaat, circulaire economie en milieu

Dit betreft de middelen die worden besteed aan het tegengaan van geluidshinder, luchtkwaliteit, circulaire economie, milieurisico's, emissies uit mobiliteit en bouw, nucleaire veiligheid, meteorologie en handhaving door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). In de periode van 2026 staat er circa 1,4 miljard euro op de beleidsbegroting van lenW waarvan ongeveer 580 miljoen euro in 2026 voor klimaat, circulaire economie en milieu. Iets minder dan de helft daarvan gaat naar de handhaving door ILT (circa 220 miljoen euro), voornamelijk voor personeelskosten.

Voor circulaire economie en de verduurzaming van mobiliteit bestaat een groot deel van de begroting uit subsidieregelingen (veelal met een oorsprong in het Klimaatfonds) t/m 2030; na die periode zijn geen middelen hiervoor begroot. Om de klimaatdoelen overeind te houden en uitgaven te besparen kan worden gekozen om kosten (gedeeltelijk) neer te leggen bij de sectoren of subsidies te vervangen door meer te normeren en/of beprijzen. Bij enkele van de maatregelen staan denkrichtingen hierover nader gespecificeerd.

Tabel 19 Overzicht maatregelen klimaat, circulaire economie en milieu (in mln. euro's)

Bedragen in miljoen euro's (- = saldoverbeterend)	2026	2027	2028	2029	2030	struc.
26. Stopzetten vergroenen vervoer	- 30	- 137	- 135	- 77	- 95	0
Laadinfra wegvervoer (klimaatfonds)	0	- 61	- 76	- 40	- 27	0
Vergroenen personenvervoer afschaffen (incl programma)	- 25	- 33	- 32	- 7	- 43	0
Subsidie waterstof wegvervoer (klimaatfonds)	- 5	- 43	- 27	- 30	- 25	0
27. Stopzetten verduurzaming scheepsvaart en luchtvaart	- 7	- 53	- 99	- 115	- 158	0
Tijdelijke subsidieregelingen Walstroom zeeschepen klimaat	0	- 1	- 2	- 1	0	0
Verduurzaming zeevaartschepen (klimaatfonds)	- 3	- 11	- 18	- 31	- 43	0
Waterstof in binnenvaart (klimaatfonds)	0	- 2	- 5	- 7	- 13	0
Verduurzamen binnenvaart	- 4	- 16	- 35	- 40	- 64	0
Subsidies voor duurzamere vliegtuigbrandstoffen (klimaatfonds)	0	- 23	- 39	- 36	- 38	0
28. Stopzetten subsidies circulaire economie	- 2	- 8	- 8	- 3	- 2	0
Subsidieregeling Circulaire Economie	0	- 6	- 6	- 1	0	0
Bevorderen circulair doen en gedrag (klimaatfonds)	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	0
29. Subsidies voor vergroenen bouw niet doorzetten	- 113	- 55	- 20	- 4	- 1	0
Laadinfra bouw (klimaatfonds)	- 7	- 14	- 17	0	0	0
Schoon en emissieloos bouwen	- 106	- 41	- 3	- 4	- 1	0

26. Stopzetten vergroenen wegvervoer

26a. Stoppen met stimuleren van laadinfra wegvervoer (klimaatfonds)

Vanuit het Klimaatfonds zijn middelen toegekend voor het aanleggen van laadinfrastructuur. Na 2030 zijn geen middelen uit het Klimaatfonds meer beschikbaar. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) geeft immers aan dat subsidies op termijn niet meer nodig zijn. Het totaalbedrag dat is gereserveerd binnen het Klimaatfonds vanaf 2026 is circa 364 miljoen euro (laadinfra, wegvervoer en slimme laadinfra). Risico van het stoppen met het stimuleren van de aanleg van laadinfrastructuur is dat zonder overheidssteun de uitrol van laadinfrastructuur voor wegvervoer niet voldoende tot stand komt, omdat de markt door aanloopverliezen dit niet doet. Om te blijven voldoen aan de Europese regelgeving (Alternative Fuel Infrastructure Regulation - specifiek voor vrachtvervoer) kan het dan nodig zijn om meer te normeren of te beprijzen. Met deze ombuiging worden de nog niet juridisch verplichte middelen omgebogen.

26b. Stoppen vergroening reisgedrag personenvervoer

Deze maatregel stopt de inzet op verduurzaming van reisgedrag, o.a. door het schrappen van een subsidie voor emissievrije touringcars, een stimuleringsprogramma voor het verduurzamen van recreatieve en werkgebonden mobiliteit en een stimuleringsprogramma voor deelmobiliteit. Aan deze subsidies is een CO₂-reductie van 0,3 tot 0,5 Mton in 2030 gekoppeld. Het beoogde effect kan naar verwachting ook deels worden bereikt met normerende

en beprijzende maatregelen (bv. door zero-emissiezones uitbreiden in voertuigen / omvang (verantwoordelijkheid medeoverheden), zwaarder belasten niet EV-voertuigen). Met de ombuiging worden de nog niet juridisch verplichte middelen omgebogen.

26c. Korten op subsidie voor waterstof in wegvervoer (Klimaatfonds)

Deze maatregel schrappt het nog niet juridisch verplichte deel van de Klimaatfondsmiddelen voor waterstof in wegvervoer, nu Subsidie Waterstof in Mobiliteit (SWIM). De subsidie is bedoeld om de ontwikkeling van waterstof in de vervoerssector te versnellen. Naarmate de subsidie verminderd wordt, wordt het stimulerende effect ook kleiner. Dit zou kunnen worden opgevangen door het stimuleren van het reduceren van de CO₂-uitstoot door te beprijzen of te normeren. Hiermee is het aan de markt om te kiezen voor het type duurzame-energiedrager en stuurt de overheid niet op waterstof in het wegvervoer.

Het ombuigen van de middelen voor SWIM heeft als gevolg dat de verplichting vloeiend uit de Europese Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR) onder druk komt te staan, met een risico op een ingebrekestelling. Ondernemers die al geïnvesteerd hebben in nieuwe waterstoftankinfra worden ook door deze ombuiging geraakt omdat waarschijnlijk minder vraag ontstaat naar waterstof.

27. Stopzetten verduurzaming van de scheepvaart en luchtvaart

27a. Stoppen tijdelijke subsidieregelingen Walstroom zeeschepen klimaat

De tijdelijke subsidieregelingen walstroom zeeschepen zijn bedoeld om CO₂, de stikstofdepositie en geluidsoverlast te verminderen en de luchtkwaliteit te verbeteren. Deze aanleg van walstroomvoorzieningen zou ook via normering kunnen worden afgedwongen. Zeehavens zouden bijvoorbeeld verplicht kunnen worden gesteld om walstroomvoorzieningen aan te leggen. Voor deze voorzieningen kunnen havens de kosten aan de gebruikers doorberekenen.

27b. Schrappen verduurzaming zeevaartschepen (Klimaatfonds)

Vanuit het Klimaatfonds zijn middelen toegekend voor de verduurzaming van zeevaartschepen. Met het korten of schrappen van de subsidie zullen zeevaartschepen minder snel verduurzamen. Vanwege de internationale aard van de zeevaart is het lastig om met normeren en beprijzen de zeevaart te vergroenen, daar zal internationaal beleid op moeten worden gevoerd.

27c. Korten subsidie voor waterstof in binnenvaart (Klimaatfonds)

Deze maatregel schrappt het deel van de Klimaatfondsmiddelen voor waterstof in de binnenvaart. De subsidie is bedoeld om de ontwikkeling van waterstof in de vervoerssector te versnellen. Naarmate de subsidie verminderd wordt, wordt het stimulerende effect ook kleiner. Dit zou kunnen worden opgevangen door het stimuleren van het reduceren van de CO₂-uitstoot door te beprijzen of te normeren. Hiermee is het aan de markt om te kiezen voor het type duurzame-energiedrager en stuurt de overheid niet op waterstof in de binnenvaart.

27d. Stoppen verduurzaming binnenvaartschepen

Het verduurzamen van binnenvaartschepen wordt nu gestimuleerd met subsidies. Dit zou ook kunnen worden bereikt door strenger te normeren, waardoor de kosten voor een groter deel komen te liggen bij de ondernemers.

27e. Schrappen subsidies voor duurzamere vliegtuigbrandstoffen (Klimaatfonds)

Vanuit het Klimaatfonds zijn middelen toegekend voor twee maatregelen die specifiek bedoeld zijn om de luchtvaart te verduurzamen met duurzamere brandstoffen (alcohol tot jet en e-fuels). Deze maatregelen richten zich op de ontwikkeling en productie van duurzame brandstoffen in Nederland. Voor de Europees vastgestelde bijmengverplichting bestaat echter al normering. Het subsidiëren van de sector is daarom niet noodzakelijkerwijs nodig. Het schrappen van deze maatregelen heeft naar verwachting wel een negatief effect op de productiecapaciteit die in Nederland wordt ontwikkeld.

28. Stopzetten subsidies voor de circulaire economie

28a. Schrappen subsidieregeling Circulaire Economie

Met deze subsidieregeling worden subsidies verstrekt ter bevordering van de totstandkoming van circulaire oplossingen voor producten, processen, diensten en businessmodellen waarbij er geen afval (meer) ontstaat en/of grondstoffen langer en steeds opnieuw gebruikt worden. Het is deels mogelijk om een vergelijkbaar effect te krijgen door normerende en beprijzende maatregelen in te stellen ter voorkoming of ontmoediging van ongewenst gedrag. Hierbij ontstaat wel het risico op weglekeffecten naar het buitenland.

28b. Schrappen bevorderen circulair doen en gedrag (Klimaatfonds)

Het budget voor deze maatregel uit het Klimaatfonds is deels al verplicht. Het doel van deze maatregel is het stimuleren van onderwijs (funderend en middelbaar beroepsonderwijs), ontwikkelen van leermodules voor werkenden en het uitvoeren van een brede gedragsaanpak op het gebied van circulair en duurzaam handelen. Met het schrappen van de maatregel zal er door de overheid minder kennis over duurzaam en circulair handelen worden aangereikt.

29. Subsidies voor vergroening van de bouw niet doorzetten

29a. Schrappen laadinfra bouw (Klimaatfonds)

De klimaatfondsmaatregel Laadinfra bouw heeft als beoogd resultaat dat er meer gebruik wordt gemaakt van emissieloos bouwmaterieel, wat leidt tot minder CO₂-uitstoot en stikstofuitstoot. De laadinfrastructuur kan een concrete drempel zijn om dit bouw materiaal te gebruiken, daarom zijn deze middelen opgenomen in het Klimaatfonds. Deze maatregel gaat er vanuit dat de subsidie wordt geschrapt en wordt vervangen door een norm. Eventuele meerkosten bij normering bij rijksopdrachtgevers zoals ProRail, RWS en RVB zijn bij deze maatregel niet meegenomen.

29b. Korten budget Schoon en emissieloos bouwen

Het programma Schoon en emissieloos bouwen (SEB) is opgericht om de doelen en ambities te halen die gesteld zijn met betrekking tot de reductie van stikstof, CO₂ en fijnstofemissies van mobiele werk-, vaar- en voertuigen in de bouw (ook wel aangeduid als bouw materieel). In samenspraak met de bouwsector, medeoverheden, aanbestedende rijksdiensten en verschillende ministeries wordt bepaald welke maatregelen hier het beste aan kunnen bijdragen. Deze maatregel kort het nog niet juridisch verplichte deel van de SEB-regeling. Over de rest van de middelen zijn middelen een convenant reeds juridisch bindende afspraken gemaakt. Deze budgetkorting heeft (zonder additionele normering of beprijzing) een negatief effect op het doelbereik (reductie van stikstof, CO₂ en fijnstofemissie) en de voortgang van projecten voor energie, woningbouw en infra structuur.

30. Meebetalen sector toezicht Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)

Deze maatregel laat de onder toezicht staande sectoren meebetalen aan het toezicht van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). De kosten voor toezicht door de ILT worden nu door het Rijk betaald. In de financiële sector is dat anders. Daar betalen de onder toezicht staande instanties voor het toezicht. Een dergelijke constructie zou ook verdergaand geïntroduceerd kunnen worden voor de sectoren die onder toezicht van de ILT staan. Dat betekent een lastenverzwaring voor de sectoren die moeten gaan betalen voor het toezicht. In 2014 adviseerde de WRR al dat er ook anders naar toezicht kan worden gekeken en dat het de moeite waard is om te onderzoeken of toezicht door het Rijk moet worden bekostigd.

De begroting van de ILT is rond de 220 miljoen euro per jaar. Een deel daarvan wordt al bekostigd uit de leges die door bedrijven worden betaald voor vergunningen. Er zal een verdeling gemaakt moeten worden tussen de verschillende sectoren waar de ILT toezicht houdt. Dit kan op basis van de toezichtscapaciteit binnen de ILT. Dit kan ook een kleine prikkel voor de sectoren zijn om zich aan de regels te houden om de kosten van het toezicht te verlagen. Deze onderverdeling is in deze ombuiging niet gemaakt.

In deze ombuiging wordt er taakstellend van uitgegaan dat vanaf 2030 10 procent (circa 22 miljoen euro) van alle kosten van de ILT aan de sectoren wordt doorgerekend. Hiermee wordt een volgende stap gezet in het doorrekenen van de kosten aan de sectoren. Vanwege de tijd die het zal vergen om de uitvoering van deze maatregel voor te bereiden gaan we uit van een termijn van vier jaar, voordat de maatregel besparingen oplevert.

3.10 Economische Zaken

Op de begroting van Economische Zaken (EZ) staat 3 miljard euro aan uitgaven geraamd in 2026 wat afloopt naar 2,3 miljard euro aan uitgaven in 2030. De uitgaven hangen samen met het scheppen van voorwaarden voor goed functionerende markten, een digitale economie en bedrijvenbeleid ten behoeve van innovatie en ondernemerschap voor duurzame welvaartsgroei. Belangrijk onderdeel van deze uitgaven zijn kosten voor ZBO's/RWT's, zoals bijvoorbeeld het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (566 miljoen in 2030) en uitgaven aan apparaat, zoals bijvoorbeeld de Autoriteit Consument en Markt (ACM) (396 miljoen in 2030). Voor deze uitgaven zijn geen besparingsopties opgenomen.

Deze ombuigingen hoeven niet volledig te worden doorgevoerd, maar kunnen bijvoorbeeld ook voor de helft worden doorgevoerd. Daarmee wordt de inzet van de overheid wel verminderd, maar zullen niet alle doelen volledig vervallen. In de toelichtingen bij de ombuigingen zijn de gevolgen beschreven van de uiterste keuze.

Tabel 20 Ombuigingen Economische Zaken

Bedragen in miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in.
1	Regelingen durfkapitaal afschaffen	0	- 38	- 86	- 109	- 94	- 93	2041
2	Subsidieregelingen voor bedrijven afschaffen	0	- 69	- 164	- 182	- 212	- 173	2031
3	Stoppen Garantie Ondernemingsfinanciering (GO)	0	0	0	0	0	0	2026
4	Stoppen Borgstelling MKB-kredieten (BMKB)	0	- 3	- 2	- 2	- 2	- 2	2028
5	Stoppen financieringsregelingen innovatief mkb	0	- 28	- 99	- 154	- 147	- 148	2041
6	Stoppen bijdragen onderzoeksinstituten	0	- 79	- 157	- 239	- 322	- 369	2034
7	Stoppen financiering regionaal	0	- 3	- 9	- 12	- 12	- 12	2029
8	Schrappen bijdragen aan internationale (onderzoeks)organisaties	0	- 34	- 102	- 117	- 121	- 109	2031
9	Uitfasen Toekomstfonds	0	- 95	- 144	- 14	- 100	- 82	2041
10	Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen (NBTC) afschaffen	0	- 2	- 6	- 9	- 9	- 9	2029
11	Bijdrage aan cybersecurity afschaffen	0	0	- 3	- 8	- 7	- 7	2030

1. Regelingen durfkapitaal afschaffen

Met deze maatregel worden alle regelingen voor durfkapitaal op de EZ-begroting afgeschaft. Durfkapitaal is bedoeld voor het financieren van ondernemingen met een hoger risicoprofiel, doordat het zich richt op innovatie en snelle groei en waarbij de financier een groter risico loopt de inleg te verliezen. Onder regelingen voor durfkapitaal vallen de instrumenten Vroege Fase Financiering (VFF), Thematische Technologie Transfer (TTT), Innovatiekrediet (IK) en SEED Capital en SEED Business Angels. Deze ombuiging heeft effect op de doelmatigheid en beschikbaarheid van de bedrijfsfinancieringsregelingen. Daarnaast kan het afschaffen van de overheidsfinanciering van durfkapitaal leiden tot minder mobilisatie van privaat kapitaal. Er is voor deze ombuiging geen wetswijziging nodig. Deze ombuiging kan vanaf 2027 worden ingevoerd. Door deze ombuiging wordt er vanaf 2041 structureel 93 miljoen minder geïnvesteerd in durfkapitaal voor bedrijven. In de reeks is een ingroeipad opgenomen waarbij in 2027 50% van het budget wordt omgebogen en vanaf 2028 100%.

2. Subsidieregelingen voor bedrijven afschaffen

Met deze maatregel worden de subsidies voor bedrijven met verschillende doelstellingen, waaronder innovatiestimulering en onderzoek, stopgezet. Hierdoor vervallen het subsidiedeel van Thematische Technologie Transfer (TTT), het nationale luik van mkb-innovatiestimulering Topsectoren (MIT), de Publiek-Private Samenwerkingsprogramma's (PPS)-innovatieregeling en subsidies voor European High Performance Computing (EuroHPC), European Quantum Communication Infrastructure (EuroQCI) en Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Er is voor deze ombuiging geen wetswijziging nodig. De Europese subsidies van deze ombuiging bevatten cofinanciering vanuit de Europese Commissie, waardoor Nederland minder middelen uit de EU ontvangt. Het gevolg van deze ombuiging is dat bedrijven minder financieel gesteund worden bij de doelen van de specifieke subsidies en hierdoor afhankelijker zijn van hun eigen vermogen of private financiering. Deze ombuiging kan vanaf 2027 worden ingevoerd en levert vanaf 2031 structureel 173 miljoen op. In de reeks is een ingroeipad opgenomen waarbij in 2027 50% van het budget wordt omgebogen en vanaf 2028 100%.

3. Stoppen Garantie Ondernemingsfinanciering

Met deze maatregel wordt de Garantie Ondernemersfinanciering (GO) afgeschaft. De GO is een garantie-instrument voor (middel)grote ondernemingen die krediet nodig hebben. Het middelgrootbedrijf betreft bedrijven in Nederland met meer dan 50 medewerkers en meer dan 10 miljoen jaaromzet of een balanstotaal van meer dan 10 miljoen. Het grootbedrijf betreft bedrijven met meer dan 250 werknemers, meer dan 50 miljoen jaaromzet of een balanstotaal van meer dan 43 miljoen. Met de GO kan een garantie op een middelgrote tot grote banklening worden aangegaan. In het IBO Bedrijfsfinanciering «Kies voor baten» wordt geconcludeerd dat de GO weinig gebruikt wordt en dat er geen marktfalen is geconstateerd.²⁸ Door het stoppen met de GO zijn er minder garantiemogelijkheden voor (middel)grote leningen. Er is voor deze ombuiging geen wetswijziging nodig. Een ombuiging op de uitgaven van de GO zorgt ook voor het wegvallen van de ontvangsten. Daardoor heeft de ombuiging geen effect op het saldo. Ombuigen op de GO verkleint wel het potentieel uitstaande risico voor de overheid. Deze ombuiging kan vanaf 2026 zonder ingroeipad worden ingevoerd.

4. Stoppen Borgstelling MKB-kredieten

Met deze maatregel wordt de Borgstelling MKB-kredieten (BMKB) afgeschaft. De BMKB is een garantie-instrument bestemd voor ondernemingen met maximaal 250 werknemers met een jaaromzet tot 50 miljoen of een balanstotaal tot 43 miljoen. Door het stoppen met de BMKB is er minder steun beschikbaar voor het breed mkb bij het verkrijgen van financiering. Er is voor deze ombuiging geen wetswijziging nodig. Een ombuiging op de uitgaven van de BMKB zorgt ook voor het wegvallen van de ontvangsten. Omdat de ontvangsten en uitgaven niet precies even groot zijn, heeft de ombuiging een beperkt effect op het saldo. Ombuigen op de BMKB verkleint het potentieel uitstaande risico voor de overheid. Deze ombuiging kan vanaf 2026 zonder ingroeipad worden ingevoerd en levert vanaf 2028 structureel 2 miljoen op voor het saldo.

5. Stoppen financieringsregelingen innovatief mkb

Met deze maatregel worden alle financieringsregelingen voor het innovatief mkb op de EZ-begroting afgeschaft. Het innovatieve mkb is een specifieke groep binnen het mkb gericht op innovatie, vaak ook startups genoemd. Bij deze ombuiging vervallen SEED Capital, SEED Business Angels, het Innovatiekrediet (IK), Thematische Technology Transfer (TTT), de mkb-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT), de Vroege Fase Financiering (VFF) en de subsidiedelen van InvestNL en de ROM's. Er is voor deze ombuiging geen wetswijziging nodig. Door deze ombuiging is er minder (publieke) steun beschikbaar voor financieringsvraag van het innovatieve mkb. Deze ombuiging kan vanaf 2027 worden ingevoerd en levert vanaf 2041 structureel 148 miljoen op. In de reeks is een ingroeipad opgenomen waarbij in 2027 25% van het budget wordt omgebogen, in 2028 75% en vanaf 2029 100%.

6. Stoppen bijdragen onderzoeksinstituten

Met deze maatregel wordt de EZ-bijdrage aan verschillende onderzoeksinstituten stopgezet. Er zijn verschillende onderzoeksinstituten en onderzoeksthema's die deels of volledig financiering vanuit de Rijksoverheid krijgen. In deze ombuiging worden deze rijksbijdragen stopgezet. Dit gaat om de Rijksbijdrage aan TNO en de TO2-instellingen (organisaties voor toegepast onderzoek; Deltares, MARIN, NLR en Wageningen Research (WR)), de Nederlandse bijdrage aan de European Space Agency (ESA) en de bijdrage vanuit EZ aan de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek-Toegepaste en Technische Wetenschappen (NWO-TTW). Er is voor deze ombuiging geen wetswijziging nodig. Een risico van deze maatregel kan zijn dat er minder onderzoek en activiteiten plaatsvinden voor de thema's waar deze instituten zich mee bezig houden of dat ze afhankelijker worden van externe financiering. Deze ombuiging kan vanaf 2027 worden ingevoerd en levert vanaf 2034 structureel 369 miljoen op. In de reeks is een ingroeipad opgenomen waarbij in 2027 25% van het budget wordt omgebogen, in 2028 50%, in 2029 75% en vanaf 2030 100%.

7. Stoppen financiering regionaal

Met deze maatregel worden alle instrumenten voor regionale financiering op de EZ-begroting afgeschaft. Er bestaan verschillende financieringsinstrumenten die specifiek worden ingezet om de regionale economische ontwikkeling te stimuleren. Dat wordt gedaan via de subsidies aan de Regionale Ontwikkeling Maatschappijen (ROM's). Ook zijn er subsidies voor projectstimulering voor Interreg (PSR) met samenwerkingen op Europees niveau met nabijgelegen buurlanden (o.a. België, Duitsland, Denemarken, maar ook Zwitserland en Noorwegen). Door het stopzetten van de regionale financieringsregelingen zullen de ROM's minder regionale leningen en subsidies kunnen verstrekken. Een gevolg van deze maatregel is dat er minder gebruik gemaakt wordt van

²⁸ Ministerie van Financiën. (2024, 26 juni). Kies voor baten – IBO Bedrijfsfinanciering [Rapport].

Europese middelen door Nederlandse bedrijven en instellingen, waardoor regionale en nationale doelen minder worden nagestreefd. Er is voor deze ombuiging geen wetswijziging nodig. Deze ombuiging kan vanaf 2027 worden ingevoerd en levert vanaf 2029 structureel 12 miljoen op. In de reeks is een ingroeipad opgenomen waarbij in 2027 25% van het budget wordt omgebogen, in 2028 75% en vanaf 2029 100%.

8. Schrappen bijdragen aan internationale (onderzoeks)organisaties

Met deze maatregel wordt de EZ-bijdrage aan verschillende internationale (onderzoeks)organisaties stopgezet. Er zijn verschillende instrumenten voor het bevorderen van internationaal onderzoek en samenwerking, namelijk Regenerative Medicine Crossing Borders (RegMed XB), European High Performance Computing (EuroHPC), European Quantum Communication Infrastructure (EuroQCI) en Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Ook worden subsidies uitgekeerd aan Eurostars en Internationaal Innoveren. Dit zijn verschillende programma's die innovatiesamenwerkingen tussen bedrijven en kennisinstellingen op Europees en internationaal niveau ondersteunen en faciliteren. Er is geen wetswijziging nodig voor deze ombuiging. Met deze ombuiging zal er minder Nederlands geld gaan naar internationaal onderzoek, innovatie en samenwerking. Van deze ombuiging bevatten de meeste regelingen op Europees gebied cofinanciering vanuit de Europese Commissie, waardoor Nederland minder middelen uit de EU ontvangt. Deze ombuiging kan vanaf 2027 worden ingevoerd en levert vanaf 2031 structureel 109 miljoen op. In de reeks is een ingroeipad opgenomen waarbij in 2027 50% van het budget wordt omgebogen en vanaf 2028 100%.

9. Uitmaken Toekomstfonds

Met deze maatregel wordt het Toekomstfonds volledig afgeschaft. Het Toekomstfonds is gericht op het versterken van de innovatieve kracht van Nederland door het beschikbaar stellen van financiering voor innovatief en snelgroeiend mkb, fundamenteel en toegepast onderzoek en het behouden van vermogen voor toekomstige generaties. Er is geen wetswijziging nodig voor deze ombuiging. Het Toekomstfonds is een begrotingsartikel waar meerdere instrumenten onder vallen, die tezamen het overkoepelende doel bewerkstelligen. Het Toekomstfonds is een verzamelpost van instrumenten die ook in andere ombuigingsmaatregelen terugkomen. Op pagina 97-98 van de memorie van toelichting van de EZ-begroting²⁹ is inzichtelijk welke instrumenten onder het Toekomstfonds vallen. Door het uitmaken van het Toekomstfonds zijn er minder subsidies en leningen voor innovatief mkb. Een deel van het Toekomstfonds is revolverend, waardoor het afschaffen hiervan gedeeltelijk zorgt voor minder ontvangsten. Deze ombuiging kan vanaf 2027 worden ingevoerd en levert vanaf 2041 structureel 82 miljoen op. In de reeks is een ingroeipad opgenomen waarbij in 2027 50% van het budget wordt omgebogen en vanaf 2028 100%.

10. Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen (NBTC) afschaffen

Met deze maatregel wordt de EZ-bijdrage aan het Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen (NBTC) stopgezet. Het NBTC is gericht op het vergroten van de aantrekkelijkheid van Nederland op het gebied van toerisme en congressen. Door het schrappen van de bijdrage is er sprake van minder financiering van toerisme en het faciliteren van ontmoetingen tussen bedrijven. Er is geen wetswijziging nodig voor deze ombuiging. Deze ombuiging kan vanaf 2027 worden ingevoerd en levert vanaf 2029 structureel 9 miljoen op. In de reeks is een ingroeipad opgenomen waarbij in 2027 25% van het budget wordt omgebogen, in 2028 75% en vanaf 2029 100%.

11. Bijdrage aan cybersecurity afschaffen

Met deze maatregelen worden de instrumenten voor cybersecurity op de EZ-begroting afgeschaft. De middelen voor cybersecurity worden ingezet om voor Nederland een sterkere autonome kennispositie op het gebied van cybersecurity te ontwikkelen. Hiermee wordt door EZ bijgedragen aan de doelstellingen van de Nederlandse Cybersecurity Strategie (NLCS) en de Nationale Technologiestrategie Cybersecurity Technologieën. Er is geen wetswijziging nodig voor deze ombuiging. Een ombuiging op cybersecurity betekent dat er minder middelen vanuit EZ beschikbaar zijn voor het financieren van onderzoeks- en samenwerkingsactiviteiten, en waardoor bijvoorbeeld dcypher haar activiteiten zal moeten staken. Deze ombuiging kan vanaf 2027 worden ingevoerd en levert vanaf 2030 structureel 7 miljoen op. In de reeks is een ingroeipad opgenomen waarbij in 2027 25% van het budget wordt omgebogen, in 2028 75% en vanaf 2029 100%.

²⁹ Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2024, 17 september). [Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken \(XIII\) voor het jaar 2025 \(Kamerstukken II, 2024/25, 36 600 XIII, nr. 2\) \[Kamerstuk\]](#).

3.11 Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

De begroting van het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) bedraagt voor het jaar 2026 4,3 miljard euro en daalt de komende jaren tot 2,1 miljard euro in 2030. Vanaf 2031 dalen deze middelen nog verder. Deze bedragen zijn exclusief de reserveringen voor intensiveringen uit het hoofdlijnenakkoord 2024-2028 (HLA) die nog op de Aanvullende Post (AP) staan. Inclusief deze middelen is er in 2030 ruim 3,8 miljard euro beschikbaar.

Het kabinet Rutte III heeft circa 6 miljard euro bestemd voor het Programma Natuur en voor het nemen van bronmaatregelen. Het kabinet Rutte IV reserveerde hier bovenop 25 miljard euro in een Transitiefonds. De grootste uitgaven hieruit waren de aanpak piekbelasters (ca. 2 miljard euro) en het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG, ca. 2 miljard euro).

Het kabinet Schoof heeft besloten het resterende bedrag van de reservering voor het Transitiefonds (20,5 miljard euro) te schrappen. Hiervoor in de plaats is een reservering gemaakt van 5 miljard euro tot en met 2030 voor de agrarische sector. Van de 5 miljard euro is 2,4 miljard euro bij Voorjaarsnota (VJN) 2025 overgeheveld naar de LVVN-begroting voor verschillende maatregelen (790 miljoen euro; onder andere voor mestbeleid, robotisering en de ecoregeling) en het startpakket Nederland van het slot (1,6 miljard euro). Daarnaast heeft Kabinet Schoof een structurele reservering van 500 miljoen euro per jaar opgenomen voor agrarisch natuurbeheer (ANB), waarvan bij VJN 2025 200 miljoen euro structureel is overgeheveld naar de LVVN-begroting voor ANB en 13 miljoen euro structureel voor natuurmonitoring. Het restant van deze structurele (288 miljoen euro per jaar vanaf 2035) en incidentele (2,6 miljard euro tot en met 2030) reserveringen staat nog op de AP.

De besparingsopties 1 tot en met 9 gaan over bezuinigingen op maatregelen gerelateerd aan de opgaven natuur en stikstof. Besparingsopties 10 tot en met 17 zien op al het overig landbouw- en visserijbeleid. Opties 18 en 19 bevatten besparingen op klimaatmaatregelen en opties 20 en 21 bevatten besparingen op de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de bijdragen aan kennisinstellingen.

Tabel 21 Ombuigingen Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	struc	
							struc vanaf jaar	
	Natuur en stikstof							
	Schrappen resterende HLA-middelen agrarische sector op de Aanvullende Post	0	0	- 102	- 1.195	- 1.335	0	n.v.t.
1	Schrappen resterende HLA-middelen agrarisch natuurbeheer	0	- 112	- 366	- 333	- 355	- 288	2035
2	Afschaffen Nationale Grondbank Landelijk Gebied	- 17	- 12	- 21	0	0	0	n.v.t.
3	Schrappen niet-verplichte middelen innovatieve stalsystemen	- 21	- 25	- 24	- 20	- 10	0	n.v.t.
4	Schrappen subsidieregeling emissiearm mestaanwenden	- 3	- 9	- 9	- 11	0	0	n.v.t.
5	Schrappen van de 600 miljoen euro voor regionale aanpak Veluwe/Peel	- 111	- 111	- 378	0	0	0	n.v.t.
6	Geen extensiveringsregeling melkveehouderij	- 165	- 110	- 110	- 33	0	0	n.v.t.
7	Schrappen brede beëindigingsregeling veehouderij	- 125	- 500	- 125	0	0	0	n.v.t.
8	Afzien van opzetten doelsturingssysteem	- 62	- 79	- 20	- 20	- 20	0	n.v.t.
9	Overig landbouw- en visserijbeleid							
10	Geen investering in RENURE	- 7	- 22	- 22	- 29	- 15	0	n.v.t.
11	Schrappen budget kennis en innovatie ter ondersteuning van de gebiedsprogramma's	- 1	- 2	- 3	- 1	0	0	n.v.t.
12	Geen extra investering in robotisering en digitalisering	- 5	- 13	- 18	- 20	- 20	0	n.v.t.
13	Geen saneringsregeling garnalenvisserij	- 25	- 20	0	0	0	0	n.v.t.

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)							
14	Geen extra investering in visserij	- 3	- 9	- 9	- 4	- 18	0 n.v.t.
15	Schrappen investering natuurbrandpreventie	- 11	- 13	- 13	- 13	0	0 n.v.t.
	Schrappen verhoging vestigingssteun						
16	jonge boeren	- 37	- 42	0	0	0	0 n.v.t.
	Schrappen budget voor het vergroten van de						
17	afzetmarkt voor biologische producten	- 1	- 1	- 1	- 1	0	0 n.v.t.
Subsidies verduurzaming klimaat							
	Korten inpassingskosten wind op zee:						
18.a	Versterking Noordzee	- 17	- 21	- 26	- 15	- 10	0 n.v.t.
	Korten inpassingskosten wind op zee: Duurzame						
18.b	voedselvoorziening uit zee	- 14	- 20	- 25	- 22	- 22	0 n.v.t.
	Korten op Klimaatfondsbudget voor warmte-						
19.a	infrastructuur glastuinbouw	- 5	- 14	- 45	- 64	- 68	0 n.v.t.
	Korten op Klimaatfondsbudget voor EG-						
19.b	regeling glastuinbouw	0	- 20	- 24	- 26	- 48	0 n.v.t.
Bijdragen aan agentschappen, zelfstandige bestuursorganen en kennisinstellingen							
	Schrappen vergoeding retributies door						
20	de NVWA	0	- 4	- 8	- 8	- 8	- 8 2030
21	Verlagen onderzoeksbudgetten kennisinstituten	0	0	- 7	- 7	- 7	- 7 2029

Natuur en stikstof

Nederland staat voor een grote opgave om de natuur te herstellen, onder andere door het reduceren van de stikstofuitstoot. Om te voldoen aan de Europese richtlijnen en nationale doelen is meer beleid nodig. Er kan voor worden gekozen om niet bestede budgetten van bestaande of in voorbereiding zijnde maatregelen te schrappen. Het schrappen van maatregelen leidt tot toenemend risico op rechtszaken en Europese procedures, en verhoogt de druk op vergunningverlening. Bij schrappen van deze maatregelen is daarom een alternatieve aanpak nodig.

De totaalkosten (voor het Rijk) van een alternatieve aanpak kunnen worden gedrukt door meer gebruik te maken van normerend en beprijzend beleid. Normerend en beprijzend beleid geeft daarnaast sterkere borging van het gewenste beleidseffect dan subsidiëring gebaseerd op vrijwilligheid. Concrete normerende en beprijzende maatregelen zijn opgenomen in het in 2023 gepubliceerde rapport 'Normeren en beprijzen van stikstofemissies'.³⁰ Voor deze normerende en beprijzende maatregelen geldt dat de invoeringstermijn verschilt en niet alle maatregelen direct kosteloos kunnen worden ingevoerd. Dit komt omdat dergelijke maatregelen kunnen ingrijpen in het eigendomsrecht van boeren. Of hiervoor een compensatie nodig is en hoe hoog deze moet zijn, hangt af van verschillende factoren. De belangrijkste factor is daarbij de termijn waarop de regelgeving in gaat. Hoe sneller de regeling ingaat hoe groter de kans wordt op een verplichte nadeelcompensatie vanuit het Rijk.

Besparingsopties 1 en 2 betreffen besparingen op middelen op de Aanvullende Post, de opties 3 tot en met 5 betreffen besparingen op regulier beleid, besparingsopties 6 tot en met 9 betreffen besparingen op nieuwe maatregelen aangekondigd als onderdeel van het startpakket Nederland van het slot.

1. Schrappen resterende HLA-middelen agrarische sector op de Aanvullende Post

Deze maatregel buigt 2,6 miljard euro incidenteel om door het restant van de voorgenomen investeringen in de agrarische sector te schrappen, of te verrekenen met nieuwe investeringen in de landbouw(problematiek). Vanuit het HLA was 5,04 miljard euro gereserveerd op de Aanvullende Post voor het doel 'agrarische sector'. Daarvan is bij Voorjaarsnota 2025 790 miljoen euro overgeheveld voor brede maatregelen in de landbouw (zie ook ombuiging 5, 10, 12 en 14) en per Nota van wijzigingen nog eens 1,6 miljard euro voor het 'Startpakket Nederland van het slot' (zie ook ombuiging 7, 8 en 9). Het restant is nog niet bestemd en staat dus nog bestedingsvrij op de Aanvullende Post.

³⁰ Rijksoverheid. (2023, 30 juni). Sturen op stikstof: normeren en beprijzen van stikstofemissies [Rapport]. Den Haag: Rijksoverheid.

Maatregelen in de agrarische sector zijn nodig om stikstof- en broeikasgasreductie te bewerkstelligen. Indien deze middelen geschrapt worden, zal het behalen van de doelen moeilijker worden. Dit vergroot het risico op rechtszaken en Europese procedures.

2. Schrappen resterende HLA-middelen agrarisch natuurbeheer

Deze maatregel buigt maximaal 288 miljoen euro structureel per 2035 om, door het restant van de voorgenomen investeringen in agrarisch natuurbeheer (ANB) uit het HLA te schrappen. Vanuit het HLA was vanaf 2026 500 miljoen euro per jaar gereserveerd op de Aanvullende Post voor het doel 'agrarisch natuurbeheer'. In de Voorjaarsnota 2025 is hiervan 213 miljoen euro structureel overgeheveld naar LVVN voor de uitbreiding en verzwaring van het ANB en natuurmonitoring, als onderdeel van het startpakket 'Nederland van het slot'. Met de overige middelen beoogde het kabinet het areaal aan ANB verder uit te breiden naar de benodigde 280.000 ha agrarische natuur, voor de 30 procent areaalopgave van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). Nederland is verplicht maatregelen te treffen in het kader van de VHR³¹ en de verplichtingen volgend uit de Natuurherstelverordening. Bij het ombuigen van de resterende (juridisch niet verplichte) middelen, neemt de kans verder toe dat Nederland niet voldoet aan Europese vereisten en daarmee samenhangende boetes en sancties vanuit de Europese Commissie, zoals de inbreukprocedure grutto. Ook de kans op rechtszaken tegen de Staat neemt toe.

3. Afschaffen Nationale Grondbank Landelijk Gebied

Deze maatregel schaft de Nationale Grondbank Landelijk Gebied af en buigt daarmee 50 miljoen euro om op het budget voor afwaardering van landbouwgrond. Omdat er aankooptrajecten in een ver gevorderd stadium zitten buigt deze maatregel 10 miljoen euro van de totale 60 miljoen euro die voor de grondbank gereserveerd staat niet om, dit wordt aangehouden als risicoreservering. De Grondbank die probeert grondmobiliteit voor agrarische ondernemers te creëren en extensievere landbouw te bevorderen. Dit gebeurt door het economische verschil tussen de marktwaarde bij het huidige agrarisch gebruik en de waarde van de grond bij permanent extensievere gebruik te compenseren. Het doel van de Grondbank is dat er een impuls plaatsvindt voor extensieve landbouw, door het grondgebruik te veranderen. Daarnaast kan afwaardering van landbouwgrond positief bijdragen aan klimaatadaptatie, stikstofreductie, verbetering van water- en bodemkwaliteit en bevorderen van biodiversiteit.

4. Schrappen niet-verplichte middelen innovatieve stalsystemen

Deze maatregel buigt de niet-verplichte middelen (100 miljoen euro) om die zijn gereserveerd voor het investeren in en uitrollen van innovatieve stalsystemen. Het grootste deel van de middelen is bestemd voor de Subsidieregeling brongerichte verduurzaming (Sbv). De uitvoering van de maatregel heeft vertraging opgelopen doordat uit onderzoek blijkt dat de effectiviteit van bestaande systemen en technieken in de praktijk lager uitvalt dan waarmee eerder is gerekend, waardoor in individuele gevallen onzekerheid is of de reductie daadwerkelijk wordt gehaald. Hierdoor is het ingewikkeld om natuurvergunningen te verstrekken voor dit type stallen. Openstelling van de investeringsmodule van de Sbv is daarom meermaals uitgesteld. Een deel van het budget voor de Sbv (89 miljoen euro voor 2026 tot en met 2030) is daarom juridisch nog niet verplicht en wordt geschrapt met deze maatregel. In het convenant versnelling innovatie emissiereductie duurzame veehouderij heeft LVVN zich verplicht tot een financiële bijdrage aan zogenoemde praktijkpilots om doorbraakinnovaties in de praktijk te onderzoeken. De precieze omvang van die bijdrage is nog niet bepaald. Daarnaast is er nog een bedrag van 11 miljoen euro gereserveerd op artikel 51 voor stalmaatregelen. In totaal is dus 100 miljoen euro incidenteel om te buigen. Het schrappen van deze middelen leidt ertoe dat reductie van emissies van ammoniak, methaan, fijnstof en geur op een andere manier moet worden bereikt.

5. Schrappen subsidieregeling emissiearm mestaanwenden

Deze maatregel schrapt de 31 miljoen euro die in de Voorjaarsnota 2025 is vrijgemaakt voor emissiearm mestaanwenden. Dit budget is gereserveerd voor een subsidieregeling die het gebruik van ammoniak emissiereducerende precisiebemestingstechnieken stimuleert. Deze regeling draagt bij aan de doelen voor waterkwaliteit en stikstof. Het schrappen van dit budget leidt ertoe dat de bijdrage aan deze doelen op een andere manier bereikt moet worden.

³¹ Rechtbank Den Haag. (2025, 22 januari). Uitspraak in de zaak Greenpeace tegen de Staat der Nederlanden, ECLI:NL:RBDHA:2025:578.

6. Schrappen van de 600 miljoen euro voor regionale aanpak Veluwe/Peel

Deze maatregel schrapt de 600 miljoen euro die bij Voorjaarsnota 2025 is vrijgemaakt voor de Veluwe en de Peel. Dit geld is bedoeld voor een regionale aanpak in deze gebieden. In deze gebieden is de opgave voor natuurherstel en stikstof fors. De precieze invulling van de maatregelen voor de Veluwe en de Peel is nog niet uitgewerkt. Het schrappen van de 600 miljoen euro voor de Veluwe en de Peel zorgt er voor dat er geen extra maatregelen komen rond deze Natura 2000-gebieden worden genomen.

7. Geen extensiveringsregeling melkveehouderij

Deze maatregel buigt 418 miljoen euro om door de extensiveringsregeling te schrappen. Het kabinet heeft als deel van het startpakket Nederland van het slot aangekondigd een vrijwillige extensiveringsregeling voor de melkveehouderij te gaan uitwerken. Voor de jaren 2025 t/m 2027 is hier 624 miljoen euro voor gereserveerd. Hiervan staat 418 miljoen euro in de jaren 2026 en 2027. De extensiveringsregeling haalt permanent fosfaatrechten uit de markt. De regeling is nog niet genotificeerd bij de Europese Commissie. De inzet is om de prenotificatie in juli te starten. Deze regeling moet gaan bijdragen aan het verlichten van de mestmarkt en het behalen van klimaat- en ammoniakdoelen. De maatregel is mede gericht op verkleinen van het risico op overschrijding van de mestplafonds. Overschrijding van de mestplafonds gaat gepaard met een generieke korting, waar mogelijk kosten aan verbonden zijn door juridische procedures en (verplichte) compensatie.

8. Schrappen brede beëindigingsregeling veehouderij

Deze maatregel buigt 750 miljoen euro om door de vrijwillige beëindigingsregeling te schrappen. Als onderdeel van het startpakket Nederland van het slot heeft het kabinet aangekondigd een vrijwillige beëindigingsregeling uit te werken gericht op gebieden met de meest urgente stikstofproblematiek. Deze regeling moet bijdragen aan het verminderen van stikstofdepositie op kwetsbare Natura-2000 gebieden, het verkleinen van het mestoverschot, de klimaatopgave en overige natuur- en milieudoelen. Het is een bewezen maatregel die op relatief korte termijn daadwerkelijk tot stikstofreductie kan leiden. Het hangt van de invulling van de regeling en de deelnamebereidheid van veehouders af hoe groot het effect zal zijn. Het schrappen van deze middelen leidt ertoe dat deze stikstofreductie op een andere manier moet worden bereikt.

9. Afzien van opzetten doelsturingstelsel

Deze maatregel buigt 200 miljoen euro om door af te zien van de inzet op het doelsturingstelsel. Het kabinet heeft de ambitie uitgesproken om een systematiek voor bedrijfsgerichte doelsturing op te zetten voor de sectoren melkveehouderij, akkerbouw en intensieve veehouderij. In eerste instantie is deze gericht op doelen voor stikstof, klimaat en waterkwaliteit. Als onderdeel van het startpakket Nederland van het slot is een eerste tranche van 200 miljoen euro vrijgemaakt om de systematiek verder op te zetten en uit te werken. Bij afzien van deze systematiek kan er als alternatief gekeken worden naar middelsturing, bijvoorbeeld stalnormering of normeren emissiearm mest aanwenden. Dit leidt ertoe dat de aanpak minder breed toepasbaar zal zijn dan bij doelsturing. Mogelijk zullen er resterende opgaven zijn voor onder andere stikstof, klimaat en waterkwaliteit.

Overig landbouw- en visserijbeleid

Buiten de maatregelen die hierboven zijn benoemd met directe gevolgen voor de stikstofaanpak, is het ook mogelijk om regulier landbouw- en visserijbeleid om te buigen. Ombuigingsoptie 10 is een maatregel op het gebied van mestbeleid, opties 10 tot en met 12 betreffen maatregelen op het terrein van kennis en innovatie, opties 13 en 14 zijn maatregelen op het gebied van visserij en opties 15 tot en met 17 betreffen overige maatregelen binnen het LNVN-domein.

10. Geen investering in RENURE

Deze maatregel buigt 94 miljoen euro om door afschaffing van de stimuleringsregeling RENURE, die nog niet juridisch verplicht zijn. RENURE is een kunstmestvervanger gemaakt van dierlijke mest (REcovered Nitrogen from manURE), wat bijdraagt aan het verlichten van de mestmarkt. De Europese Commissie heeft nog geen goedkeuring gegeven voor het inzetten van RENURE als kunstmestvervanger. Deze stimuleringsregeling moet nog worden genotificeerd in Brussel. Het is nog niet zeker of dit op korte termijn doorgaat.

11. Schrappen budget kennis en innovatie ter ondersteuning van de gebiedsprogramma's

Deze maatregel buigt 7 miljoen euro om op de nog niet juridisch verplichte middelen die bestemd zijn voor het vergroten van kennis van boeren over de transitie van de landbouw en voor technologische ondersteuning (digitalisering/robotisering). Deze middelen waren voor 2023 en 2024 vrijgemaakt in het kader van de gebiedsprogramma's

en 'no-regretmaatregelen'. In 2023 en 2024 zijn deze middelen niet tot besteding gekomen, en zijn naar de jaren 2025 tot en met 2029 doorgeschoven. Een ombuiging leidt tot minder kennisverspreiding maar zou kunnen worden opgevangen door de sector door zelf financiering voor de programma's te verzorgen.

12. Geen extra investering in robotisering en digitalisering

Deze maatregel buigt 75 miljoen euro om door de extra investering in het innovatieprogramma robotisering te schrappen. Het innovatieprogramma is gericht op het verkleinen van het arbeidstekort in de landbouwsector door inzet van robots en verhoging van de efficiëntie van voedselproductie (precisielandbouw). Het innovatieprogramma zou ook door de keten zelf gefinancierd kunnen worden. Deze middelen zijn bij Voorjaarsnota overgeheveld naar de LVVN-begroting vanaf de Aanvullende Post. Het schrappen van deze middelen kan een vertragend effect hebben op verduurzaming en innovatie.

13. Geen saneringsregeling garnalenvisserij

Deze maatregel buigt om door geen saneringsregeling open te stellen voor de garnalenvisserij. Er is in totaal 49,5 miljoen euro gereserveerd voor een saneringsregeling voor de garnalenvisserij, waarvan nog circa 45 miljoen euro nog niet juridisch verplicht is. De regeling komt voort uit de verwachting dat vanuit natuurbelang visgronden, onder meer in de Waddenzee en in de Noordzeekustzone, gesloten gaan worden. Hierdoor zouden er te weinig visgronden over blijven voor het huidige aantal vissers. Deze regeling is gereed en goedgekeurd door de EU en wordt naar verwachting opengesteld in november 2025. Er kan voor worden gekozen de garnalenvisserij niet te ondersteunen bij de sanering en deze regeling niet open te stellen. De komst van de regeling is al gecommuniceerd aan de Tweede Kamer en sector.

14. Geen extra investering in visserij

In de Voorjaarsnota 2025 is 50 miljoen euro overgeheveld van de AP naar de LVVN-begroting voor ondersteuning van de visserijsector, waarvan 43 miljoen euro nog niet juridisch verplicht is. Dit budget wordt ingezet om opvolging te geven aan de in het Regeerprogramma opgenomen ambities. Dit betreft onder meer het stimuleren van innovatie, investeren in verduurzaming, toekomstvisie garnalenvisserij, visakkers en een versterkte inzet internationaal.

15. Schrappen investering natuurbrandpreventie

Deze maatregel buigt 50 miljoen euro om op de nog niet juridisch verplichte middelen voor natuurbrandpreventie en mitigatie. Dit budget voor de periode tot en met 2029 is bedoeld voor ondersteuning van de provincies bij een gebiedsgerichte aanpak natuurbrandbeheersing, mitigerende maatregelen zoals het omvormen van natuur en aanleggen/onderhouden van compartimenteringsstroken en het oprichten van een nationaal expertisecentrum. De middelen zijn eerder vrijgemaakt wegens het toenemende risico van natuurbranden in Nederland. Het niet uitvoeren van deze plannen zal mogelijk leiden tot hoger risico op (grote gevolgen van) natuurbranden in de toekomst. Deze middelen betreffen een cofinanciering van het Rijk met provincies, gemeentes, veiligheidsregio's, terreinbeherende organisaties en waterschappen.

16. Schrappen verhoging vestigingssteun jonge boeren

Deze maatregel draait de verhoging van de vestigingssteun van jonge boeren terug, waarmee 79 miljoen euro wordt omgebogen. De Europese Commissie heeft generatievernieuwing binnen de landbouwsector als kerndoelstelling binnen het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) Nationaal Strategisch Plan (NSP) vastgesteld. Nederland heeft zich als doel gesteld 3.000 agrarische bedrijfsovernames door jonge ondernemers in de periode 2023 – 2027. Om dit doel te halen heeft Nederland de Europese subsidie van 25.000 euro voor een gedeeltelijke of volledige overname van een agrarisch bedrijf door een jonge ondernemer, uit nationale middelen, opgehoogd tot 80 duizend euro. Voor de vestigingssteun is in totaal 163 miljoen euro vrijgemaakt, waarvan 79 miljoen euro voor de openstellingen van 2026 en 2027, op dit moment nog niet verplicht is. Bij de hier voorgestelde maatregel valt de subsidie voor die jaren terug naar 25.000 euro. Korten op dit bedrag heeft een negatief effect op het aantal bedrijfsovernames door jonge boeren³², waardoor mogelijk een aanvullend actieplan nodig is om aan Europese afspraken te voldoen. Een lager subsidiebedrag moet genotificeerd worden bij de Europese Commissie.

³² Wageningen University & Research. (2022). Onderbouwing hoogte vestigingssteun jonge ondernemers [Rapport]. Wageningen University & Research

17. Schrappen budget voor het vergroten van de afzetmarkt voor biologische producten

Deze maatregel schrapt 4 miljoen euro van de nog niet juridisch verplichte middelen voor het vergroten van de afzetmarkt voor biologisch voedsel. In totaal is er 50 miljoen euro vrijgemaakt voor onder andere voorlichting en consumentencampagnes, een marktverkenning en een subsidieregeling voor projecten die het biologisch aanbod vergroten. Deze middelen zijn gelinkt aan het invullen van de doelstelling van het kabinet dat 15 procent van het Nederlandse landbouwooppervlak moet worden gebruikt voor biologische landbouw. Verlaagde inzet verhoogt de kans dat dit doel niet wordt behaald.

Subsidies verduurzaming en klimaat

LVVN verstrekt een aantal subsidies met betrekking tot klimaat(verandering). Zo draagt LVVN bij aan de subsidiëring van wind op zee en heeft LVVN uit het klimaatfonds middelen ontvangen om de glastuinbouw te ondersteunen. Er kan voor worden gekozen deze activiteiten minder te subsidiëren. Klimaatdoelen kunnen ook behaald worden door middel van normerende of beprijzende maatregelen.

18. Korten inpassingskosten wind op zee

Deze maatregel buigt 192 miljoen euro om op de middelen voor natuurversterking Noordzee (89 miljoen euro) en duurzame voedselvoorziening uit zeevisserij (103 miljoen euro). Om 21 GW aan Wind op zee te realiseren is bij het aanwijzen van de nieuwe windenergiegebieden in het Programma Noordzee 2022-2027 besloten tot een maatregelenpakket. Daarvoor is 1,7 miljard euro gereserveerd uit het Klimaatfonds. Deze middelen zijn destijds overgeheveld naar de ministeries van EZK, IenW en LVVN. Voor LVVN is er in totaal 345 miljoen euro beschikbaar gesteld. Het korten op deze middelen betekent dat er minder natuurherstel op zee zal plaatsvinden en er geen middelen zijn voor de verdere transitie naar een duurzamere voedselwinning uit zee, wat zijn weerslag heeft op de invulling van de biodiversiteitsdoelen.

18.a Korten inpassingskosten wind op zee: Natuurversterking Noordzee

In de periode 2026 tot en met 2030 kan circa 89 miljoen euro omgebogen worden voor de versterking van de Noordzee ecosystemen, die nog niet juridisch verplicht zijn. Voor de versterking Noordzee ecosystemen gaat het onder andere om experimenten natuurversterkingsplannen en soortbeschermingsplannen voor vissen, vogels, zeezoogdieren en bodemdieren. Ook het ontwikkelen en uitvoeren van concrete natuurversterkingsmaatregelen valt hieronder. Het programma Natuurversterking Noordzee is aanvullend op de al verplichte wettelijke maatregelen om schade aan de natuur te voorkomen.

18.b Korten inpassingskosten wind op zee: Duurzame voedselvoorziening uit zee

In de periode 2026 tot en met 2030 kan 104 miljoen euro worden omgebogen voor de transitie naar duurzame voedselvoorziening uit zee, die nog niet juridisch verplicht zijn. Deze middelen zijn onder andere bedoeld voor onderzoek, innovatie en verschillende lokale plannen die zich richten op het behoud en verduurzaming van de visserij en op het behoud van het sociaal-cultureel erfgoed.

19. Verlagen Klimaatfondsbudget glastuinbouw

Deze maatregel verlaagt de middelen uit het Klimaatfonds voor de glastuinbouw. Er zijn twee varianten om te korten op subsidiering van de glastuinbouw: 1. Korten op het budget voor warmte-infrastructuur (19a); en 2. korten op het budget voor de Energie-efficiëntieglastuinbouw (EG; 19b). Korten op deze budgetten kan betekenen dat er minder reductie van CO₂ plaatsvindt en het de sector niet lukt om onder haar plafond te komen. Haalt de glastuinbouw haar klimaatdoel in 2030 niet, dan zal er meer druk komen te liggen op andere sectoren om emissies te reduceren.

19.a Korten op Klimaatfondsbudget voor warmte-infrastructuur glastuinbouw

Vanuit het Klimaatfonds is cumulatief 300 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de warmte-infrastructuur glastuinbouw (SWiG) voor de periode 2024-2030. In de periode 2026-2030 kan er cumulatief 196 miljoen euro omgebogen worden. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) kent geen zelfstandig CO₂-emissiereductie effect toe aan deze maatregel, om overlap met effecten van de productie van CO₂-vrije energie te voorkomen. De maatregel heeft daarom geen effect voor de berekeningen van het doelbereik. Wel kan het feitelijk leiden tot minder CO₂-emissiereductie.

19.b Korten op Klimaatfondsbudget voor EG-regeling glastuinbouw

Vanuit het Klimaatfonds is cumulatief 200 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de glastuinbouw voor de periode 2024-2030 voor de regeling voor de Energie-efficiëntie Glastuinbouw (EG), waarvan 83 miljoen euro juridisch verplicht is. Voor de periode 2025-2030 betekent dit dat er 117 miljoen euro kan worden omgebogen. Volgens het PBL is met het totale budget een CO₂ reductie van 0,53 tot 0,64 megaton in 2030 plausibel. Met deze ombuiging komt die reductie onder druk te staan.

Bijdragen aan agentschappen, zelfstandige bestuursorganen en kennisinstellingen

De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) valt als agentschap onder LVVN. LVVN ondersteunt daarnaast een aantal onderzoeksinstituten zoals Wageningen Universiteit en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). De bijdragen aan deze instellingen kunnen worden teruggebracht. Dit heeft gevolgen voor de taken die deze instellingen voor LVVN kunnen uitvoeren.

20. Schrappen vergoeding retributies door de NVWA

Deze maatregel schrapt de vergoeding van retributies voor reiskosten van inspecteurs door de NVWA aan het bedrijfsleven. Bepaalde activiteiten, zoals het verstrekken van certificaten en het uitvoeren van keuringen, inspecties en registraties, brengt de NVWA in rekening bij het bedrijfsleven. Dit zijn retributies. Momenteel worden reiskosten van de NVWA-inspecteurs niet doorberekend. Dit zou wel kunnen. Dit betekent dan dat de reiskosten van inspecteurs worden doorbelast aan het bedrijfsleven door middel van een tariefstijging. Omdat het enige tijd kost voordat dit doorberekend kan worden aan het bedrijfsleven, hanteert deze maatregel een ingroeipad.

21. Verlagen onderzoeksbudgetten kennisinstituten

Deze maatregel kort op de onderzoeksbudgetten die naar Wageningen Research en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) gaan. Op de korte termijn is een korting lastig te realiseren omdat veel van de begrote uitgaven zijn vastgelegd in meerjarige financiële afspraken of wettelijk verplicht zijn. Het vroegtijdig korten van deze financiering brengt dus een financieel en juridisch risico met zich mee. Het doel van dit budget is om kennisonderbouwing voor beleid te faciliteren. Een generieke korting van 20 procent op het onderzoeksbudget (van niet-wettelijke taken) vanaf 2028 levert structureel 7 miljoen euro op. Het korten van onderzoeksbudgetten kan effect hebben op de kwaliteit van het gevoerde beleid, omdat wordt bezuinigd op onderzoek.

3.12 Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De SZW-begroting bedraagt in 2026 ruim 110 miljard euro. De begroting bestaat voornamelijk uit wettelijk vastgestelde uitkeringsregelingen.

Grote uitgavenposten op de SZW-begroting zijn onder andere de ouderdagvoorziening (AOW, circa 55 miljard euro in 2026), de verschillende arbeidsongeschiktheidsregelingen (WIA/WAO/WAZ/Wajong, circa 20 miljard euro in 2026) en de kindregelingen (kinderbijslag, kindgebonden budget, kinderopvangtoeslag, circa 15 miljard euro in 2026).

Veel regelingen worden uitgevoerd door uitvoeringsorganisaties als het UWV, de SVB en Toeslagen. Ook wordt veel SZW-beleid uitgevoerd door gemeenten, zoals de uitvoering van de participatiewet. Hiertoe wordt een bijdrage beschikbaar gesteld vanuit de SZW-begroting (specifieke uitkering).

Ombuigingen richten zich onder andere op het verminderen van uitgaven aan bepaalde inkomensondersteuningsregelingen en het vereenvoudigen van het sociale zekerheidsstelsel.

Tabel 22 Ombuigingen Sociale Zaken & Werkgelegenheid

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	struc in.
Werkloosheid								
1	Uitkeringshoogte WW naar 65 procent			2	- 290	- 392	- 392	2031
2	Uitkeringshoogte WW/WGA eerste twee maanden naar 70 procent			2	- 58	- 77	- 77	2030
3	Getrapte uitkeringshoogte WW			2	- 98	- 135	- 135	2030
4	Duurverkorting WW naar 12 maanden			5	0	- 138	- 629	2033
5	WW korter, hoger en getrapt		5	5	327	302	- 190	2033
6	Opbouw WW-recht naar halve maand per gewerkt jaar			2	0	- 3	- 407	2065
7	Verlengen referte-eis in de WW			2	- 345	- 459	- 459	2030
8	Versneld afbouwen dubbele AHK in de bijstand en gerelateerde uitkeringen			- 906	- 832	- 751	0	2040
9	Afschaffen Bbz			- 21	- 22	- 28	- 23	2036
10	Verlagen bijstand met 1 procent			- 125	- 128	- 129	- 146	2048
11	Geen vakantietoeslag in de bijstand			- 49	- 163	- 279	- 639	2048
12	Afschaffen alle vrijlatingen in de bijstand			- 27	- 59	- 63	- 119	2048
13	Afschaffen individuele inkomensvoorslag			- 40	- 40	- 40	- 40	2028
14	Gelijktrekken normbedragen bijstand en aanvullende inkomensondersteuning ouderen			- 52	- 54	- 55	- 55	2030
Arbeidsmarkt en re-integratie								
15	Verlagen bedragen loonkostenvoordelen (LKV) met 10 procent				- 20	- 22	- 22	2030
16	Harmoniseren LKV op 2000 euro				- 25	- 27	- 27	2030
17	Afschaffen LKV arbeidsgehandicapten (en herplaatsing arbeidsgehandicapten)				- 39	- 41	- 41	2030
18	Stopzetten financiering re-integratie door gemeenten			- 663	- 673	- 681	- 834	2048
19	Korten re-integratiebudget gemeenten met 10 procent		- 68	- 66	- 67	- 67	- 83	2048
20	Herprioriteren re-integratiemiddelen			- 331	- 336	- 340	- 417	2048
21	Middelen impuls kinderarmoedebestrijding uit het Gemeentefonds		- 85	- 85	- 85	- 85	- 85	2027
22	Afschaffen transformatiebudget sociaal ontwikkelbedrijven			- 32	- 32	- 32	0	2035

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)								
23	Afschaffen SLIM	- 9	- 30	- 40	- 43	- 41	- 41	2030
24	Afschaffen MIP DI&LLO	- 6	- 11	- 11	- 11	- 11	- 11	2027
25	Halveren SLIM budget, verhogen cofinanciering en geen subsidie voor middelgrote onderneming	- 4	- 15	- 20	- 20	- 20	- 20	2028
26	Korten re-integratiebudget UWV met 10 procent		- 13	- 12	- 11	- 11	- 7	2050
27	Stopzetten ESB-regeling				- 9	- 9	- 15	2031
28	Afschaffen compensatieregeling transitievergoeding voor bedrijven			- 136	- 212	- 218	- 218	2030
29	Bijstellen inzet op Nationaal Programma Armoede en schulden		- 17	- 17	- 17	- 17	- 17	2027
30	In rekening brengen toezichtkosten NLA bij uitzendsector: lagere bekostiging vanuit rijksoverheid	1	1	1	- 50	- 50	- 50	2029

	Arbeidsongeschiktheid en ziektewet	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
31	Aanpassen 3x3 criterium in de WIA			5	- 8	- 23	- 208	2079
32	Deeltijdfictie bij beoordeling mate van arbeidsongeschiktheid			2	- 26	- 76	- 862	2079
33	Aanpassen arbeidsongeschiktheidsklassen WGA 35-99			5	2	- 15	- 122	2073
34	Verlagen uitkeringen WIA voor risque social				5	5	- 3.240	2080
35	WIA op WML-niveau brengen				2	- 343	- 4.046	2060
36	Verlagen alle AO-uitkeringen en ZW-uitkering met 5 procentpunt			12	- 238	- 505	- 1.286	2060
Waarvan	IVA			2	- 88	- 183	- 603	2060
Waarvan	WGA			2	- 89	- 181	- 509	2060
Waarvan	WAZ			2	0	- 1	0	2060
Waarvan	WAO			2	- 23	- 41	0	2060
Waarvan	ZW			2	- 27	- 63	- 72	2031
Waarvan	Wajong			2	- 11	- 36	- 102	2033
37	Afschaffen IVA				5	- 64	- 1.142	2060
38	Maximeren duur WIA op 10 jaar				2		- 7.123	2080
39	Verkorten uitlooptermijn WGA 80-100 > 35-80 naar twee maanden			2	- 1	- 3	- 33	2060
40	Verlagen ZW-uitkering naar 70 procent WML			2	- 73	- 172	- 196	2031
41	Verplicht eigenrisicodragerschap voor ZW				5	- 241	- 678	2060
42	Anticumulatie Ziektewet/WW			2	- 28	- 32	- 95	2060
43	Verruiming aantal wachtdagen ZW			2	- 4	- 4	- 4	2029
44	Geen toegang tot de ZW voor vangnetters met werkgever			2	- 540	- 1.281	- 1.463	2031
45	Wajong-uitkering naar 70 procent van het WML			2	- 11	- 36	- 102	2033
46	Wajong-uitkering conform bijstand tot 21 jaar			2	- 14	- 40	- 93	2032
47	Niet doorvoeren hervorming loonkostensubsidie in de Wajong		- 3	- 19	- 17	- 16	0	2062
48	Maximeren Wazo-uitkering voor uitkeringsgerechtigden			- 20	- 24	- 25	- 25	2030
49	Beperken zwangerschaps- en bevallingsverlof naar 14 weken en verlagen geboorte verlof van zes naar twee weken			- 242	- 280	- 286	- 286	2030
50	Verlagen betaald ouderschapsverlof naar 50% dagloon			- 227	- 271	- 278	- 278	2030

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)

	AOW	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
51	Adres als uitgangspunt nemen in de AOW				- 6	- 17	- 290	2049
52	AOW: dubbele AHK uit referentieminimumloon			- 286	- 687	- 1.078	- 7.792	2048
53	AOW: eenmalig één jaar niet indexeren			- 1.570			0	2029
54	Individualiseren van de AOW: alleenstaanden-AOW naar 50 procent van referentieminimumloon				- 210	- 642	- 11.273	2049
55	Verhogen AOW- en pensioensleeftijd: 1 jaar hoger		2				- 2.241	2060
56	AOW- en pensioenleeftijd: 1-op-1 koppeling aan levensverwachting		2				- 2.782	2060
57	Verlagen AOW-uitkering met 10%			5	- 1.166	- 2.395	- 6.401	2033
58	Afschaffen vakantietoeslag AOW			2	- 356	- 727	- 4.144	2038
59	Vakantietoeslag AOW bij overlijden afschaffen			- 33	- 78	- 75	- 75	2030
60	Afschaffen overlijdensuitkering AOW		5	- 203	- 229	- 232	- 236	2031
61	Verhogen AOW leeftijd naar 66 jaar (Caribisch Nederland)				1	- 6	- 6	2030
62	Afschaffen keuze duurzaam gescheiden leven			- 4	- 10	- 11	- 11	2035
	Kindregelingen	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
63	Verlagen kinderbijslag 0-11-jarigen		2	- 400	- 400	- 400	- 400	2028
64	Kinderbijslag: 1 jaar niet indexeren			- 91	- 100	- 100	- 100	2029
65	Kinderbijslag voor maximaal 3 kinderen				5	- 71	- 142	2031
66	Kinderbijslag: afschaffen AKW+					- 3	- 45	2031
67	Afschaffen dubbele kinderbijslag intensieve zorg				- 40	- 75	- 75	2030
68	Afschaffen opslag voor kindgebonden budget 12-15 jarigen		- 21	- 266	- 261	- 258	- 258	2030
69	Kindgebondenbudget: verlagen kindbedragen vanaf tweede kind en verder		- 30	- 364	- 357	- 350	- 350	2030
70	Kindgebonden budget: halveren alleenstaande ouderkop Wkb		- 24	- 304	- 558	- 561	- 561	2030
71	Kindgebonden budget: 1 jaar niet indexeren		- 9	- 109	- 108	- 107	- 107	2030
72	Kindgebonden budget: vermogensgrens verlagen naar niveau huurtoeslag		- 33	- 394	- 377	- 384	- 385	2031
73	Volledig inkomensafhankelijke tegemoetkoming ouders: afschaffen kinderbijslag en verhogen kindgebonden budget			- 1.000	- 1.000	- 1.000	- 1.000	2028
74	Afschaffen recht op kinderbijslag en kindgebonden budget bij studiefinanciering			- 1	- 47	- 53	- 53	2030
75	Verlagen vergoedingspercentages naar 95 procent			- 9	- 111	- 135	- 147	2031
76	Maximaal 2 dagen (of 21 uur) recht op een vergoeding kinderopvang tot het kind 2 jaar is			- 38	- 470	- 479	- 489	2031
77	Niet invoeren nieuw financieringsstelsel kinderopvang met 96 procent vergoeding kinderopvang	- 105	- 749	- 1.382	- 2.431	- 2.431	- 2.506	2038
	Anw	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)							
78	Verrekenen van alle inkomsten in de Anw	5	- 1	- 7	- 28	2033	
79	Afschaffen Anw-tegemoetkoming	- 5	- 5	- 5	- 5	2028	
	Overig	2026	2027	2028	2029	2030	Struc. in
80	Niet indexeren maximumdagloon tot de beleidsmatige Wml-verhoging van januari 2023 is teruggedraaid			8	- 75	- 182	- 267
	Waarvan WIA				- 37	- 90	- 157
	Waarvan ZW				- 4	- 9	- 9
	Waarvan WW				- 21	- 51	- 62
	Waarvan Verlofregelingen				- 12	- 32	- 39
	Waarvan Uitvoeringskosten			8			
81	Niet-indexeren WML (incl. doorwerking uitkeringen)	- 2	- 1.480	- 1.470	- 1.460	- 1.490	2060
82	Verlagen WML met 5 procent (incl. doorwerking uitkeringen)	- 6	- 5.780	- 5.720	- 5.730	- 5.860	2060
83	Afschaffen van de netto-netto koppeling tussen het WML en de minimum sociale zekerheidsuitkeringen		- 1.051	- 2.012	- 2.955	x	x
84	Afschaffen van de netto-netto koppeling excl. AOW		- 102	- 175	- 246	x	x

Werkloosheid

Inleiding Werkloosheid

De ramingen van de Werkloosheidswet (WW) maatregelen nemen geen gedrags- en werkgelegenheidseffecten mee. Iedere WW-maatregel vergt een wetswijziging, waarbij uit wordt gegaan van inwerkingtreding per 1 januari 2029. Alle maatregelen gaan uit van een maximale WW-duur van 18 maanden per 2027, zoals volgt uit de Voorjaarsnota 2025. Bij alle wijzigingen van de WW is het uitgangspunt dat deze wijzigingen doorwerken in de loongerelateerde Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA) uitkering. Het effect op de loongerelateerde WGA-uitkering is niet meegenomen.

1. Uitkeringshoogte WW naar 65 procent

Momenteel is de Werkloosheidsuitkering (WW-uitkering) in de eerste twee maanden 75 procent van het oude loon en de maanden daarna 70 procent. Door deze maatregel wordt de uitkeringshoogte vanaf de start van de uitkering 65 procent van het oude loon. Het verlagen van de uitkeringshoogte vergroot de prikkel voor WW-gerechtigden om werk te zoeken, waardoor het een positief effect heeft op de werkgelegenheid. Tegelijkertijd vermindert deze maatregel de inkomensbescherming voor mensen die werkloos raken. Een groter deel van de werklozen komt onder het sociaal minimum terecht en zal een aanvulling vanuit de Toeslagenwet of de bijstand nodig hebben. Structureel bespaart deze maatregel 392 miljoen euro.

2. Uitkeringshoogte WW/WGA eerste twee maanden naar 70 procent

Door deze maatregel wordt de uitkeringshoogte van de WW vanaf de start van de uitkering 70 procent van het oude loon, in plaats van 75 procent. Hiermee verdwijnt de getrapte structuur van de uitkeringshoogte uit de WW. Dit betekent een vereenvoudiging voor zowel de uitkeringsgerechtigde als de uitvoerder. De maatregel leidt tot een iets grotere inkomensterugval bij werkloosheid. Structureel bespaart deze maatregel 77 miljoen euro.

3. Getrapte uitkeringshoogte WW

Deze maatregel verlaagt de uitkeringshoogte na een uitkeringsduur van 6 maanden van 70 naar 65 procent van het oude loon. De eerste zes maanden blijft de systematiek gelijk, waarbij de uitkeringshoogte de eerste twee maanden 75 procent en daarna 70 procent van het oude loon bedraagt. Het doel van het inbouwen van de extra trede is om werklozen te activeren om naar nieuw werk te zoeken. De maatregel zorgt voor complexiteit voor UWV en voor uitkeringsgerechtigden omdat het ingewikkelder wordt om het uitgavenpatroon aan te passen aan

een uitkeringshoogte die meermaals verandert. Een groter deel van de WW-gerechtigden komt onder het sociaal minimum terecht en heeft een aanvulling vanuit de Toeslagenwet of de bijstand nodig. Structureel bespaart deze maatregel 135 miljoen euro.

4. Duurverkorting WW naar 12 maanden

De maximale WW-duur wordt al ingekort van 24 naar 18 maanden. Met deze maatregel wordt de maximale duur stapsgewijs verder ingekort van 18 naar 12 maanden. De afbouw is één maand per kwartaal, hetzelfde afbouwtempo dat gebruikt is in de Wet werk en zekerheid. De uitkeringshoogte wijzigt niet. Deze WW-duurverkorting heeft naar verwachting een positief effect op de werkgelegenheid. De maatregel vermindert de inkomensbescherming voor mensen die werkloos raken. Het gaat hierbij met name om relatief oudere werklozen met een langer arbeidsverleden, die meer WW rechten hebben opgebouwd. Het aantal huishoudens dat hierdoor eerder moeite krijgt met het betalen van hun vaste lasten, neemt slechts beperkt toe.³³ Structureel bespaart deze maatregel 629 miljoen euro.

5. WW korter, hoger en getrap

Door deze maatregel wordt de duur, de hoogte en de getrapte structuur van de WW aangepast. De duur wordt teruggebracht van maximaal 18 maanden naar maximaal 12 maanden. Daar staat tegenover dat de uitkering hoger wordt en dat meer treden in de uitkeringshoogte zijn ingebouwd: WW-gerechtigden gaan van 90 procent van het oude loon in de eerste twee maanden van de uitkering, naar 80 procent in de vier maanden daaropvolgend, en tenslotte naar 70 procent in het laatste half jaar. Een duurverkorting raakt met name oudere werklozen met een langer arbeidsverleden. De getrapte uitkeringshoogte zorgt voor complexiteit voor UWV. Daarnaast wordt het ingewikkelder voor uitkeringsgerechtigden om het uitgavenpatroon aan te passen aan een uitkeringshoogte die meermaals verandert. Deze maatregel leidt per 2032 tot een besparing omdat in de jaren daarvoor de verhoging van de uitkering domineert. Structureel bespaart deze maatregel 190 miljoen euro.

6. Opbouw WW-recht naar halve maand per gewerkt jaar

In de eerste tien jaar van het arbeidsverleden geeft ieder jaar arbeidsverleden recht op een hele maand WW. Daarna leidt een gewerkt jaar tot een halve maand WW. Met deze maatregel geeft ieder jaar aan arbeidsverleden vanaf de ingangsdatum een halve maand WW, met behoud van een minimum uitkeringsduur van drie maanden. Hierdoor ontstaat de situatie dat iemand die zes jaar heeft gewerkt even lang recht heeft als iemand die een jaar heeft gewerkt. Andere opties zijn hierbij mogelijk, zoals een halve maand opbouw na het vijfde jaar aan arbeidsverleden. Werknemers bouwen door een vertraagde opbouw minder WW-rechten op. Reeds opgebouwde rechten worden niet aangetast. Naar verwachting is er een gering effect op de werkgelegenheid. De inkomensbescherming van werknemers die werkloos worden neemt af. Structureel bespaart deze maatregel 407 miljoen euro.

7. Verlengen referte-eis in de WW

Momenteel geldt de referte-eis om in aanmerking te komen voor een WW-uitkering. De referte-eis houdt in dat iemand minstens 26 van de 36 weken voorafgaand aan werkloosheid gewerkt moet hebben om recht te hebben op een WW-uitkering. In deze variant wordt de referte-eis aangepast. Hierbij heeft iemand recht op een WW-uitkering als diegene in 42 van de afgelopen 52 weken gewerkt heeft. Een verlenging van de referte-eis heeft vooral gevolgen voor werknemers met een flexibele arbeidsrelatie, die over het algemeen een kwetsbaardere positie op de arbeidsmarkt hebben. Structureel bespaart deze maatregel 459 miljoen euro.

8. Versneld afbouwen dubbele AHK in de bijstand en gerelateerde uitkeringen

Momenteel wordt de dubbele algemene heffingskorting (AHK) in de berekening van het netto-referentieminimumloon in de bijstand en gerelateerde uitkeringen stapsgewijs afgebouwd naar één keer de AHK in 2039.³⁴ Deze afbouw komt voort uit het feit dat voor werkenden de overdraagbaarheid van de AHK voor werkende alleenverdieners is afgeschaft. Deze maatregel bouwt de dubbele AHK in één keer af naar één keer de AHK per 2028. Dit heeft als gevolg dat de bijstandsuitkering (en bijbehorend sociaal minimum) in één stap fors wordt verlaagd. De besparing van deze maatregel is tijdelijk en loopt af naar nul in 2040. Deze maatregel zorgt er namelijk alleen voor dat de afbouw eerder wordt afgerond dan in het basispad. In het basispad is de bevroering van de afbouw, zoals afgesproken in het hoofdlijnenakkoord 2024-2028, meegenomen. De dubbele AHK ligt ten grondslag aan de alleenverdienersproblematiek (problemen door samenloop van fiscaliteit, uitkering en toeslagen).³⁵ Door het

³³ Centraal Planbureau. (2023, mei). *Stresstest varianten WW [Rapport]*. Centraal Planbureau.

³⁴ Van 1-1-2025 t/m 1-7-2027 is de AHK bevroren op 157,5%.

³⁵ Tweede Kamer. (2024/2025). *Kamerstukken II 2024/25, 26 448, nr. 773*.

volledig afbouwen van de dubbele AHK zijn de tijdelijke en structurele oplossingen voor deze problematiek niet langer nodig. In de raming zijn enkel de effecten meegenomen van het versneld afbouwen van de dubbele AHK, het gedragseffect in de bijstand en de tijdelijke oplossing van de alleenverdienersproblematiek. De besparing door deze maatregel is in 2030 751 miljoen euro.

9. Afschaffen Bbz

Het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) is beschikbaar voor zelfstandige ondernemers (natuurlijke personen) die tijdelijk financiële ondersteuning nodig hebben. Dit kan zowel om een uitkering voor levensonderhoud als een bedrijfskrediet gaan. Met deze maatregel wordt het Bbz afgeschaft en wordt het sociale zekerheidsstelsel vereenvoudigd. Wanneer het Bbz wordt afgeschaft zijn ondernemers aangewezen op de bijstand, waarbij ze hun (mogelijk levensvatbare) bedrijf moeten opzeggen. Het Bbz kan per 1 januari 2028 worden afgesloten voor nieuwe instroom. Structureel bespaart deze maatregel 23 miljoen euro.

10. Verlagen bijstand met 1 procent

Met deze maatregel dalen alle bijstandsnormen met 1 procent. Ook de daaraan gekoppelde AIO (Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen) daalt met 1 procent. In het geraamde budgettaire effect is geen rekening gehouden met gedragseffecten. Er is gerekend met de effecten voor de bruto-uitgaven (inclusief vakantietoeslag); het effect op de belastinginkomsten is niet meegenomen. De doorwerking op gemeentelijk armoedebeleid en uitkeringsregelingen rond het sociaal minimum, zoals de Anw en Toeslagenwet, is niet in kaart gebracht. Deze maatregel verslechtert de inkomenspositie van bijstandsgerechtigden, maar versterkt de prikkel om te werken. De maatregel vereist een wetswijziging en kan ingaan per 1 januari 2028. Structureel bespaart deze maatregel 146 miljoen euro.

11. Geen vakantietoeslag in de bijstand

Bijstandsgerechtigden bouwen op dit moment maandelijks 5 procent vakantietoeslag op, die in juni wordt uitgekeerd. Bij afschaffing wordt de bijstandsnorm verlaagd tot 95 procent van het referentieminimumloon voor een (echt)paar en per gevolg 66,5 procent voor alleenstaanden. De vakantietoeslag is namelijk onderdeel van de bijstandsnorm. Ook de vakantietoeslag in de AIO (Aanvullende Inkomensvoorziening voor Ouderen) wordt met deze maatregel afgeschaft. In de budgettaire raming is gerekend met een ingroeipad van 1 procentpunt per jaar. Na vijf jaar is de volledige vakantietoeslag afgeschaft. Er is geen rekening gehouden met gedragseffecten. Er is gerekend met de effecten voor de bruto-uitgaven; het effect op de belastinginkomsten is niet meegenomen in de budgettaire reeks. De doorwerking op gemeentelijk armoedebeleid en uitkeringsregelingen rond het sociaal minimum, zoals de Anw en Toeslagenwet, is niet in kaart gebracht. Deze maatregel verslechtert de inkomenspositie van bijstandsgerechtigden, maar versterkt de prikkel om te werken. De maatregel vereist een wetswijziging en kan ingaan per 1 januari 2028. Structureel bespaart deze maatregel 639 miljoen euro.

12. Afschaffen alle vrijlatingen in de bijstand

Op dit moment kent de bijstand meerdere vrijlatingen van inkomsten. Bijstandsgerechtigden die werken hoeven onder bepaalde voorwaarden hun inkomsten niet te verrekenen met de uitkering. Het doel van een vrijlating is om bijstandsgerechtigden te stimuleren om arbeid te aanvaarden en daardoor minder bijstandsafhankelijk te worden. Met het wetsvoorstel Participatiewet in balans worden de vrijlatingen geharmoniseerd en wordt de algemene vrijlating verlengd. Met deze maatregel worden alle (voorzien) vrijlatingen van inkomsten in de bijstand afgeschaft. De afschaffing geldt niet voor de Aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO). De maatregel vereist een wetswijziging en kan ingaan per 1 januari 2028. Structureel bespaart deze maatregel 119 miljoen euro.

13. Afschaffen individuele inkomenstoelage

De individuele inkomenstoelage is een toeslag voor personen tussen 21 jaar en de AOW-leeftijd die langere tijd een laag inkomen hebben en geen uitzicht hebben op inkomensverbetering. Deze jaarlijkse toeslag wordt toegekend via gemeenten. Het afschaffen van de individuele inkomenstoelage kan de prikkel voor mensen in de bijstand om te zoeken naar betaald werk versterken. Daarnaast betekent afschaffing een vereenvoudiging van de inkomensondersteuning. Daar tegenover staat dat huishoudens met een langdurige laag inkomen er op achteruit gaan in inkomen. Afschaffing van de toeslag vergt een wetswijziging van de Participatiewet. Er geldt overgangsrecht voor personen die voor de afschaffing ingaat al een aanvraag hebben ingediend waarop nog niet is beslist. Het bedrag in de tabel is in 2015 aan het Gemeentefonds toegevoegd. In deze maatregel is geen rekening gehouden met de indexatie van het bedrag sindsdien, waardoor de daadwerkelijke besparing hoger uit kan vallen. De maatregel kan ingaan per 1 januari 2028. Structureel bespaart deze maatregel 40 miljoen euro.

14. Gelijktrekken normbedragen bijstand en aanvullende inkomensondersteuning ouderen

Als iemand de AOW-gerechtigde leeftijd heeft en geen recht heeft op een volledige AOW, kan iemand recht hebben op een aanvulling tot het sociaal minimum via de Aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO). In de AIO wordt voor mensen vanaf de AOW-leeftijd een hoger normbedrag gehanteerd dan voor mensen in de bijstand tot de AOW-leeftijd, doordat rekening wordt gehouden met de fiscale (alleenstaande) ouderenkorting in de berekening van het AIO-normbedrag. Deze maatregel haalt de (alleenstaande) ouderenkorting uit de berekening van het AIO-normbedrag. Hierdoor geldt geen hogere norm meer voor mensen vanaf de AOW-leeftijd. In tegenstelling tot andere gepensioneerden hebben ouderen met AIO geen voordeel meer van deze korting. Het aanpassen van de normbedragen vergt een wetswijziging. De maatregel kan ingaan per 1 januari 2028. Structureel bespaart deze maatregel 55 miljoen euro.

Arbeidsmarkt en re-integratie

Inleiding maatregelen LKV

De loonkostenvoordelen (LKV's) zijn financiële tegemoetkomingen voor werkgevers die mensen met minder kansen op de arbeidsmarkt in dienst nemen. Ombuigingen op de LKV's kunnen een negatief werkgelegenheidseffect hebben voor deze specifieke doelgroepen, met name als het gaat om de duurzaamheid van banen. Aanpassingen van de LKV's (maatregelen 15-17) vergen een wijziging van de Wet tegemoetkomingen loondomein. Deze maatregelen kunnen ingaan per 1 januari 2028. Vanwege de systematiek van nabetaling vinden de eerste budgettaire gevolgen vanaf 2029 plaats. Het LKV Ouderen is buiten beschouwing gelaten omdat is aangekondigd dat deze wordt afgeschaft per 2026. Bij afschaffing is in de reeks rekening gehouden met een overgangsrecht.

15. Verlagen bedragen loonkostenvoordelen (LKV) met 10 procent

Er zijn drie LKV doelgroepen, namelijk voor 1) arbeidsgehandicapten, 2) de herplaatsing van arbeidsgehandicapten bij dezelfde werkgever, en 3) doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. De maximale hoogte van de tegemoetkoming is op dit moment voor de eerste twee doelgroepen 6.000 euro per werknemer per jaar en voor de laatste 2.000 euro per werknemer per jaar. Met deze maatregel wordt de tegemoetkoming voor alle LKV's verlaagd met 10 procent. De verlaging kan een negatief werkgelegenheidseffect hebben voor deze specifieke doelgroepen, met name als het gaat om de duurzaamheid van banen. Het wordt voor werkgevers minder aantrekkelijk om werknemers uit de doelgroepen in dienst te nemen en te houden. Structureel bespaart deze maatregel 22 miljoen euro.

16. Harmoniseren LKV op 2000 euro

Deze maatregel verlaagt de tegemoetkomingen die werkgevers ontvangen als zij iemand uit de doelgroep LKV (herplaatsen) arbeidsgehandicapten aannemen. Het maximale bedrag per persoon per jaar wordt geharmoniseerd van 6.000 naar 2.000 euro, zoals nu al geldt voor de LKV Banenafpraak. Ook de bedragen per uur worden geharmoniseerd, om de prikkelwerking om meer uren aan te bieden in stand te houden. Een dergelijke maatregel verbetert het gelijke speelveld voor de verschillende LKV doelgroepen, waarmee het stelsel wordt vereenvoudigd. Voor werkgevers wordt het minder aantrekkelijk om mensen uit deze doelgroep aan te nemen en in dienst te houden. Daarnaast zijn voor deze doelgroep niet de re-integratie-instrumenten beschikbaar die wel voor de doelgroep banenafpraak beschikbaar zijn. Structureel bespaart deze maatregel 27 miljoen euro.

17. Afschaffen LKV arbeidsgehandicapten (en herplaatsing arbeidsgehandicapten)

Met deze maatregel worden de LKV's voor de doelgroep arbeidsgehandicapten en herplaatsing arbeidsgehandicapten afgeschaft. De afschaffing kan een negatief werkgelegenheidseffect hebben voor deze doelgroep, met name als het gaat om de duurzaamheid van banen. Het wordt voor werkgevers minder aantrekkelijk om mensen uit de doelgroep aan te nemen en in dienst te houden. Structureel bespaart deze maatregel 41 miljoen euro.

18. Stopzetten financiering re-integratie door gemeenten

Met deze maatregel wordt het algemene re-integratiebudget dat gemeenten ontvangen voor o.a. de doelgroep Participatiewet in het Gemeentefonds stopgezet. De middelen voor de Wet Sociale Werkplaats en beschut werk blijven behouden. Deze maatregel zal leiden tot minder uitstroom uit de bijstand. Dit effect is niet meegenomen in de reeks. Gemeenten die re-integratieactiviteiten willen uitvoeren, hebben hier beleidsvrijheid toe maar moeten dit met het stopzetten van het re-integratiebudget zelf financieren. Deze maatregel vergt afschaffing van de wettelijke taak die gemeenten nu hebben om re-integratiebeleid te voeren voor deze doelgroep. Het bedrag in de tabel is

in 2015 aan het Gemeentefonds toegevoegd. In deze ombuiging is geen rekening gehouden met de indexatie van het bedrag sindsdien, waardoor de daadwerkelijke besparing hoger uit kan vallen. De maatregel kan ingaan per 1 januari 2028. Structureel bespaart deze maatregel 834 miljoen euro.

19. Korten re-integratiebudget gemeenten met 10 procent

Met deze maatregel wordt het re-integratiebudget dat gemeenten ontvangen voor de doelgroep Participatiewet met 10 procent verminderd. Als gevolg van deze korting moeten gemeenten scherpere keuzes maken over de inzet van het beschikbare budget, wat kan leiden tot minder uitstroom uit de bijstand. Bij deze variant geldt tevens beleidsvrijheid van de gemeenten. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om alsnog meer budget aan re-integratie te besteden. Gemeenten moeten dit dan op een andere wijze financieren. Het bedrag in de tabel is 10% van het bedrag dat in 2015 aan het Gemeentefonds is toegevoegd. In deze ombuiging is geen rekening gehouden met de indexatie van het bedrag sindsdien, waardoor de daadwerkelijke besparing hoger uit kan vallen. De maatregel vergt geen wetswijziging en kan ingaan per 1 januari 2027. Structureel bespaart deze maatregel 83 miljoen euro.

20. Herprioriteren re-integratiemiddelen

Gemeenten ontvangen re-integratiemiddelen voor o.a. de doelgroep van de Participatiewet via de algemene uitkering binnen het Gemeentefonds. Deze middelen zijn vrij besteedbaar, maar gemeenten hebben wel een wettelijke taak op het gebied van re-integratie. Deze maatregel heeft tot gevolg dat de wettelijke taak van gemeenten op re-integratie moet worden herzien. In de raming is uitgegaan van een korting van 50% van het re-integratiebudget. Er is nader onderzoek nodig om te bepalen hoe de taak van gemeenten gewijzigd kan worden en welke effecten dat per doelgroep kan hebben. Zo kan er bijvoorbeeld gedacht worden aan het beperken van de gemeentelijke re-integratietaak tot mensen met een bijstandsduur van maximaal 2 jaar. Het is ook mogelijk de re-integratie juist te richten op mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, omdat de kans kleiner is dat zij zonder ondersteuning aan het werk komen. De uiteindelijke besparing kan daardoor anders uitpakken. Deze maatregel zal leiden tot minder uitstroom uit de bijstand. Dit effect is niet meegenomen in de reeks. Deze maatregel vergt aanpassing van de wettelijke taak die gemeenten nu hebben om re-integratiebeleid te voeren voor deze doelgroep. Het bedrag in de tabel is in 2015 aan het Gemeentefonds toegevoegd. In deze ombuiging is geen rekening gehouden met de indexatie van het bedrag sindsdien, waardoor de daadwerkelijke besparing hoger uit kan vallen. De maatregel kan ingaan per 1 januari 2028. Structureel bespaart deze maatregel 417 miljoen euro.

21. Naar beneden bijstellen doelstelling omtrent beschut werk

Met deze maatregel wordt de doelstelling voor beschut werk in de structurele situatie verlaagd naar 20.000 plekken in 2048 (10.000 minder plekken dan nu). Beschut werk is een aangepaste werkplek voor mensen met een arbeidsbeperking. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van beschut werk. Het verlagen van de doelstelling leidt tot een besparing op de begeleidingsmiddelen, loonkostensubsidie en de no-riskpolis. Het is niet aannemelijk dat deze doelgroep zonder beschutte werkplek ergens anders aan de slag kan. Er wordt in de raming rekening gehouden met budgettaire weglek naar de bijstand en Wajong. De maatregel vergt geen wetswijziging en kan ingaan per 1 januari 2027. Structureel bespaart deze maatregel 151 miljoen euro.

22. Afschaffen transformatiebudget sociaal ontwikkelbedrijven.

Met deze maatregel wordt het transformatiebudget voor sociaal ontwikkelbedrijven vanaf 2028 geschrapt. Het transformatiebudget is een tijdelijke meerjarige impuls (t/m 2034) om sociaal ontwikkelbedrijven en de samenwerkingsinfrastructuur rondom de sociaal ontwikkelbedrijven toekomstbestendig te maken. Gemeenten zijn (mede-) eigenaar van sociaal ontwikkelbedrijven. Zonder het transformatiebudget zullen gemeenten de transformatie naar toekomstbestendige sociaal ontwikkelbedrijven op een andere manier moeten bekostigen. De maatregel vergt geen wetswijziging en gaat in 2028 in, na uitkering van de eerste tranche (2025 t/m 2027). In 2028 is de besparing door deze maatregel 32 miljoen euro.

23. Afschaffen SLIM

De subsidieregeling leren en ontwikkelen in het mkb (SLIM) is een structureel budget voor werknemers in het mkb. Het afschaffen van SLIM kan per 1 januari 2026, er is geen wetswijziging nodig. Door de afschaffing van SLIM wordt leven lang ontwikkelen (LLO) minder toegankelijk voor werknemers in het mkb, maar een deel van de mkb-ondernemingen zal in LLO blijven investeren. Structureel bespaart deze maatregel 41 miljoen euro.

24. Afschaffen MIP DI&LLO

Het budget voor het meerjarig investeringsprogramma (MIP DI&LLO) staat structureel op de begroting van SZW. Onder het MIP valt de subsidieregeling Expeditie-regeling, deze loopt tot en met mei 2028. Vóór die tijd moet besloten worden hoe dit geld per 2028 besteed wordt. Besloten kan worden met MIP DI&LLO te stoppen. Dit kan per 1 januari 2026, er is geen wetswijziging nodig. Door de afschaffing van dit programma en deze subsidieregeling wordt duurzame inzetbaarheid (DI) en leven lang ontwikkelen (LLO) minder gestimuleerd, maar zal een deel van deze private partijen in DI en LLO blijven investeren. De MIP-gelden zijn onderdeel van het pensioenakkoord dat is gesloten met sociale partners. Structureel bespaart deze maatregel 11 miljoen euro.

25. Halveren SLIM budget, verhogen cofinanciering en geen subsidie voor middelgrote ondernemingen

Op dit moment bedraagt de subsidie binnen de subsidieregeling leren en ontwikkelen in het mkb (SLIM) 60 procent van de subsidiabele kosten (dus er moet sprake zijn van 40 procent cofinanciering). Er kan voor gekozen worden om de subsidiepercentages te verlagen naar bijvoorbeeld 50 procent voor kleine ondernemingen en samenwerkingsverbanden en de doelgroep middelgrote ondernemingen te schrappen. Middelgrote ondernemingen ervaren doorgaans immers minder barrières bij het aanbieden van leven lang ontwikkelen (LLO) dan kleine ondernemingen. Deze maatregel leidt tot een halvering van het totale subsidiebudget. Voor een deel van de kleinbedrijven zal de subsidie niet meer opwegen tegen de hoge administratie- en verantwoordingslasten. De halvering kan worden doorgevoerd per 1 januari 2026 en er is geen wetswijziging nodig. Structureel bespaart deze maatregel 20 miljoen euro.

26. Korten re-integratiebudget UWV met 10 procent

UWV heeft budget beschikbaar voor de inkoop van re-integratietrajecten, scholing en werkvoorzieningen, voor mensen met een arbeidsbeperking in de Wajong, WIA, WAO, WAZ, ZW en WW 35-min. Met deze maatregel wordt het re-integratiebudget voor ingekochte trajecten en scholing met 10% gekort, dit levert een structurele besparing van circa 7 miljoen euro op. Daarmee heeft UWV minder middelen om deze groep te begeleiden naar werk. Onderzoek toont aan dat re-integratiedienstverlening effectief kan zijn in het begeleiden naar werk, echter hangt de effectiviteit af van verschillende factoren, zoals de aard van de dienstverlening en de individuele situatie van de betrokkene. Een mogelijke stijging van de uitkeringslasten als gevolg van deze maatregel en de besparing op uitvoeringskosten zijn niet meegenomen in het geraamde budgettaire effect. Deze maatregel kan per 1 januari 2027 ingaan.

27. Stopzetten ESB-regeling

Met deze maatregel wordt de subsidieregeling voor scholing en re-integratie van personen met arbeidsbeperkingen en ernstig scholingsbelemmerden (ESB-regeling) per 2028 stopgezet voor nieuwe instroom. De ESB-regeling maakt onderdeel uit van het re-integratiebudget van de Wajong. Het zorgt ervoor dat ernstig scholingsbelemmerde jongeren naar aangepaste scholingsinstituten kunnen met als doel arbeidstoeleiding. Op dit moment bestaan er drie ESB-instellingen en is de regeling niet landelijk dekkend. De volledige besparing begint in 2031, omdat bedragen grotendeels achteraf worden overgemaakt. Structureel bespaart deze maatregel 15 miljoen euro.

28. Afschaffen compensatieregeling transitievergoeding voor bedrijven

Het Rijk compenseert kleine werkgevers die een transitievergoeding betalen aan werknemers in drie gevallen. Ten eerste als de werknemer twee jaar loondoorbetaling bij ziekte heeft ontvangen (per 1 juli 2026 geldt dit alleen voor kleine werkgevers, volgend uit een nu lopende wetswijziging van het Kabinet Schoof), ten tweede als de werkgever zijn onderneming beëindigt vanwege pensionering of ten derde bij het overlijden van de werkgever. Met deze maatregel wordt de gehele compensatie voor de transitievergoeding afgeschaft. De werkgever blijft wel verplicht werknemers een transitievergoeding te betalen. Er bestaat een risico dat werkgevers in dat geval meer dienstverbanden slapend zullen houden. Hierbij worden werknemers in dienst gehouden zonder loondoorbetaling zodat er geen transitievergoeding hoeft te worden uitgekeerd. Deze maatregel vergt een wetswijziging en kan ingaan per 1 januari 2028, structureel bespaart deze maatregel 218 miljoen euro.

29. Korten middelen Nationaal Programma Armoede en Schulden

In 2022 is Kabinet Rutte IV gestart met de meerjarige aanpak geldzorgen, armoede en schulden, waarmee het kabinet de bestaans- en inkomenszekerheid beter wil borgen. Hiervoor is toen structureel 85 miljoen euro beschikbaar gesteld waarmee via o.a. gemeenten en maatschappelijke partijen gezinnen en kinderen in armoede beter ondersteund worden. De middelen zijn inmiddels onderdeel van het Nationaal Programma Armoede en Schulden. Deze bijstelling verlaagt de bijdrage aan gemeenten en maatschappelijke organisaties die zich op verschillende manieren inzetten voor mensen in armoede. De specifieke invulling hiervan moet nader worden

bezien. In de raming is uitgegaan van een korting van 20%. Gezien er recent significant is geïntensiveerd in landelijk inkomensbeleid om armoede terug te dringen, kan worden overwogen de (budgettaire) inzet van de aanpak bij te stellen. Structureel bespaart deze maatregel 17 miljoen euro.

30. In rekening brengen toezichtkosten Nederlandse Arbeidsinspectie bij de uitzendsector: lagere bekostiging vanuit Rijksoverheid.

De uitzendsector vraagt veel toezichtcapaciteit van de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA). Dit wordt nu volledig via de Rijksbegroting gefinancierd. Met deze maatregel wordt de capaciteit die de NLA inzet op de uitzendsector, bij de sector zelf in rekening gebracht. Bij nadere uitwerking van deze maatregel dient te worden gekeken naar waarborgen voor de onafhankelijkheid van de NLA, het beginsel van vrij verkeer binnen de EU en de weging van maatschappelijke en andere lasten. Deze maatregel vergt een wetswijziging en een implementatietermijn van één jaar. De ingangsdatum is hiermee op zijn vroegst 1 januari 2029. Deze maatregel bespaart structureel 50 miljoen euro. De Nationale Autoriteit Uitleenmarkt (NAU) kan potentieel de praktische administratie en inning verzorgen.

Arbeidsongeschiktheid en Ziektewet

Inleiding maatregelen arbeidsongeschiktheid

Werknemers zijn verplicht verzekerd tegen het risico op arbeidsongeschiktheid op grond van de Wet werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). Indien een werknemer meer dan 35% van zijn loon verliest vanwege arbeidsongeschiktheid is het mogelijk een WIA uitkering te ontvangen. De WIA omvat twee uitkeringsregimes: de Inkomenvoorziening voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten (IVA) en de regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA). De WGA kent twee categorieën: de WGA 35-80 en de WGA 80-100. De Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) is de voorloper van de WIA en is bij de introductie van de WIA ingetrokken, maar geldt nog wel voor werknemers die vóór 1 januari 2004 door ziekte of gebrek arbeidsongeschikt zijn geworden. De Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen (WAZ) is per 1 augustus 2004 ingetrokken, maar geldt nog wel voor zelfstandigen die op dat moment een uitkering ontvingen. Volgens SZW geldt voor een aantal ombuigingen in deze categorie dat Nederland hiermee in de buurt komt bij de ondergrens van internationale normverdragen, zoals de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) en de Raad van Europa en het VN Verdrag Handicap. Door de Minister van Sociale Zaken & Werkgelegenheid is onlangs een Kamerbrief verstuurd waarin een analyse wordt gemaakt van het Nederlandse arbeidsongeschiktheidsstelsel in relatie tot verdrag 121 van de International Labour Organization (ILO).

31. Aanpassen 3x3 criterium in de WIA

Het arbeidsongeschiktheidspercentage wordt bepaald door het verschil tussen het laatstverdiende loon en het loon dat iemand nog kan verdienen in algemeen aanvaarde arbeid. Er moeten minstens drie functies zijn met elk minstens drie beschikbare arbeidsplaatsen om arbeidsgeschikt verklaard te worden. Deze maatregel versoepelt dit criterium naar drie functies met in totaal negen beschikbare arbeidsplaatsen. Andere vormgevingen zijn denkbaar, ofwel door meer functies te eisen met minder arbeidsplaatsen of minder functies met méér arbeidsplaatsen. Door deze maatregel kunnen mensen minder arbeidsongeschikt worden verklaard, wat kan leiden tot een lagere uitkering of uitsluiting van de WIA-uitkering. Bij uitsluiting treedt weglek naar de bijstand op en dit is meegenomen in de raming. De maatregel vereist een wetswijziging en kan naar verwachting per 1 januari 2029 voor nieuwe gevallen ingaan. Het theoretisch karakter van de beoordeling neemt toe door deze maatregel, wat kan leiden tot een juridische kwetsbaarheid. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 208 miljoen euro.

32. Deeltijdfictie bij beoordeling mate van arbeidsongeschiktheid

Op dit moment wordt voor het vullen van het functiebestand (CBBS: het overzicht met alle beschikbare functies) bij werkgevers nagevraagd of functies ook in deeltijd beschikbaar zijn, waarbij functies met verschillende werkuren in het functiebestand voorkomen. In de huidige arbeidsmarkt bestaan de meeste functies in principe ook in deeltijd. Door deze maatregel worden alle functies in het CBBS voortaan ook als deeltijdfuncties beschouwd, wat kan leiden tot een lagere mate van arbeidsongeschiktheid voor mensen met een urenbeperking. Het weglekeffect naar de bijstand is meegenomen in de raming. De maatregel kan per 1 januari 2029 voor nieuwe gevallen ingaan. Het theoretisch karakter van de beoordeling neemt toe door deze maatregel, wat kan leiden tot een juridische kwetsbaarheid. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 862 miljoen euro.

33. Aanpassen arbeidsongeschiktheidsklassen WGA 35-99

De inkomenseis dat minstens 50 procent van de restverdiencapaciteit moet worden verdiend om een loonaanvullingsuitkering te ontvangen, gaat ook gelden voor mensen met een arbeidsongeschiktheidspercentage van 80-99 procent. De maatregel geldt zowel voor de WGA-uitkering als voor de IVA-uitkering. Voor personen zonder vastgestelde restverdiencapaciteit verandert er niets: zij komen in de WGA 100 of IVA terecht. Mensen met een (voorheen) hoger inkomen krijgen door deze maatregel een financiële prikkel om hun restverdiencapaciteit te benutten, net als mensen met een (voorheen) lager inkomen en dezelfde restverdiencapaciteit. De maatregel vereist een wetswijziging en kan naar verwachting per 1 januari 2029 ingaan voor nieuwe instroom. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk van 15 miljoen in 2030 tot 122 miljoen euro in 2073.

34. Verlagen uitkeringen WIA voor risque social

Deze maatregel stelt een wetswijziging voor om onderscheid te maken tussen beroepsgerelateerde (risque professionnel) en niet-beroepsgerelateerde (risque social) risico's, waarna de uitkering voor niet-beroepsgerelateerde risico's wordt verlaagd. In Nederland bestaat dit onderscheid tussen risico's nu niet. Hierdoor gelden beperkingen uit internationale verdragen die zien op arbeidsongeschiktheid voor alle risico's die tot een WIA-uitkering kunnen leiden. Bij het maken van een onderscheid, wordt de uitkering voor 'risque social' op het sociaal minimum (70 procent van het wettelijk minimumloon) gebracht, wat financiële gevolgen heeft voor een grote groep verzekerden. Het 'risque professionnel' blijft ongewijzigd. Deze aanpassing vereist een stelselwijziging met veel uitvoeringsvoorbereiding en het definiëren wat er onder risque professionnel wordt verstaan. Deze maatregel kan ingevoerd worden per 1 januari 2030 met eerste zichtbare effecten vanaf 2033 voor nieuwe ziektegevallen. De eerste effecten zijn dan zichtbaar in 2033 na twee jaar wachttijd en (gemiddeld) één jaar loongerelateerde fase in de WIA. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 3,2 miljard euro.

35. WIA op Wml-niveau brengen

Met deze maatregel verdwijnt de WGA-loonaanvullingsuitkering, waarmee alleen de loongerelateerde uitkering en vervolgutkering blijven bestaan. De IVA-uitkering wordt verlaagd tot 75 procent van het wettelijk minimumloon (Wml) met een loongerelateerde periode. De raming houdt rekening met weglek naar de Toeslagenwet. De maatregel treft de inkomenspositie van een kwetsbare groep aan de onderkant van de arbeidsmarkt, met een gemiddelde daling van de uitkeringshoogte van 25 procent in de WGA 80-100 en 31 procent in de IVA tot gevolg. De maatregel treft zowel huidige uitkeringsgerechtigden als nieuwe aanvragers. De maatregel vereist een wetswijziging en kan naar verwachting ingaan per 1 januari 2030. In de raming is rekening gehouden met overgangsrecht voor het zittend bestand. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 4,0 miljard euro.

36. Verlagen alle AO-uitkeringen en ZW-uitkeringen met 5 procentpunt

Deze maatregel verlaagt alle Arbeidsongeschiktheids (AO)-uitkeringen (WAO, WAZ, IVA, WGA, Wajong) en de Ziektewet (ZW)-uitkeringen. De maatregel betreft een verlaging van 75 procent naar 70 procent en van 70 procent naar 65 procent van de grondslag. De verlaging geldt voor zowel huidige ontvangers als nieuwe aanvragers, waarbij de uitkeringshoogte stapsgewijs wordt verlaagd. Bij alle wijzigingen van de loongerelateerde WGA-uitkering is het uitgangspunt dat deze wijzigingen ook doorgevoerd worden in de Werkloosheidswet (WW)-uitkering. Het effect op de WW is niet meegenomen in de raming. Er treedt een weglek naar de Toeslagenwet op en dit is meegenomen in de raming. De maatregel geldt niet voor mensen die ziek zijn door zwangerschap, orgaandonatie of mensen die een no-riskpolis hebben. De WAO en WAZ leveren structureel geen besparingen op, omdat dit aflopende regelingen zijn. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 1 januari 2029 in werking treden. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 1,2 miljard euro.

37. Afschaffen IVA

Deze maatregel wordt genoemd in het rapport van de Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS) en vereenvoudigt het stelsel door het wegnemen van het duurzaamheidscriterium in de WIA. Hiermee verdwijnt het onderscheid tussen de WGA en de IVA. Ook vervalt de optie van een vervroegde IVA. Werkgevers betalen momenteel wel premies voor de WGA-doelgroep maar niet voor de IVA-doelgroep. Het afschaffen van het duurzaamheidscriterium vermindert de werkdruk voor verzekeringsartsen. Verzekerden ontvangen een lagere uitkering (-5 procentpunt) en verliezen enige zekerheid. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 1 januari 2030 in werking treden voor alleen nieuwe gevallen. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 1,1 miljard euro.

38. Maximeren duur WIA op 10 jaar

De maximale duur van de WIA-uitkering (zowel WGA als IVA), momenteel geldig tot de AOW-gerechtigde leeftijd, kan worden beperkt tot 10 jaar. Na deze periode moeten mensen zelf in hun inkomen voorzien. Deze maatregel zal leiden tot substantieel meer beroep op de bijstand, hetgeen niet in de raming is meegenomen. Ook het weglekeffect in de Toeslagenwet (TW) is vooralsnog niet meegenomen. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 1 januari 2030 ingaan voor alleen nieuwe gevallen. De juridische haalbaarheid en uitvoerbaarheid van deze maatregel moeten nog nader onderzocht worden. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 7,0 miljard euro. Inclusief de weglekeffecten zal deze besparing substantieel lager uitvallen.

39. Verkorten uitlooptermijn WGA 80-100 > 35-80 naar 2 maanden

Op dit moment geldt voor de overgang van arbeidsongeschiktheidsklasse WGA 80-100 naar WGA 35-80 een uitlooptermijn van 24 maanden. Deze uitlooptermijn kan worden verkort tot twee maanden. Dit zou dan gelijk zijn aan de overgang van de WGA naar 35-min. Door deze maatregel worden de uitlooptermijnen in de WGA geüniformeerd voor alle overgangen. Dit draagt ook bij aan het vereenvoudigen van het stelsel. Door verkorting van de uitlooptermijn daalt de uitkering van iemand die gedeeltelijk arbeidsongeschikt wordt sneller, waardoor de WIA-uitgaven dalen. De maatregel vereist een wetswijziging en kan per 1 januari 2029 ingaan voor zowel huidige uitkeringsgerechtigden als nieuwe gevallen. Voor het zittend bestand geldt overgangsrecht van 2 jaar. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 33 miljoen euro.

40. Verlagen ZW-uitkering naar 70 procent van het Wml (wettelijk minimumloon)

Met deze maatregel wordt de hoogte van de Ziektewetuitkering (ZW) gemaximeerd op het sociaal minimum voor personen zonder werkgever. Deze maatregel raakt met name mensen met hogere inkomens. Deze maatregel vergt een wetswijziging en het geraamde budgettaire effect gaat uit van de ingangsdatum 1 januari 2029. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 196 miljoen euro.

41. Verplicht eigenrisicodragerschap voor ZW

Werkgevers kunnen momenteel kiezen om eigenrisicodragers te worden voor de Ziektewet (ZW), waardoor zij zelf de ZW-uitkeringen betalen voor zieke uitzendkrachten en einddienstverbanders. Met deze maatregel wordt het voor werkgevers van uitzendkrachten en werknemers met een aflopend dienstverband verplicht om eigenrisicodragers te zijn. Dit zorgt voor een verschuiving van collectieve lasten naar individuele werkgevers. Deze maatregel betekent ook een vereenvoudiging van het stelsel. Naar verwachting leidt de maatregel tot een grotere prikkel voor werkgevers om ziekteverzuim tegen te gaan. Hierdoor zal naar verwachting het ziekteverzuim afnemen en zal op termijn wellicht ook de langdurige arbeidsongeschiktheid afnemen. Dit effect is niet meegenomen in de raming. Deze maatregel vergt een wetswijziging en het geraamde budgettaire effect gaat uit van de ingangsdatum 1 januari 2030. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 678 miljoen euro.

42. Anticumulatie Ziektewet/WW

Deze maatregel zorgt ervoor dat de werkloosheidswet (WW)-periode voor zieke werklozen en werknemers wiens dienstverband eindigt bij ziekte doorloopt. Dat betekent dat personen na het verlaten van de ZW minder WW-rechten overhouden. Wel behouden personen recht op minimaal 3 maanden WW-uitkering. Dit leidt tot WW-kostenbesparingen en verschuiving van uitgaven naar de bijstand. Deze maatregel heeft ook gevolgen voor werklozen die de WIA instromen, doordat de loongerelateerde uitkering in de WGA korter wordt. Hierdoor stromen zij eerder door naar de lagere vervolguitering. Deze effecten zijn meegenomen in de raming. Deze maatregel vergt een wetswijziging en kan ingevoerd worden per 1 januari 2029. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 95 miljoen euro.

43. Verruiming aantal wachtdagen ZW

Met deze maatregel begint de Ziektewet (ZW)-uitkering pas na drie ziekte dagen in plaats van twee. Dit betekent dat zieke uitzendkrachten en werknemers met een aflopend dienstverband één dag later recht hebben op een ZW-uitkering. Doordat veel eerste ziekte dagen in de periode vallen waarin nog loondoorbetaling plaatsvindt, is de besparing mogelijk kleiner dan de raming. Deze maatregel vergt een wetswijziging en kan ingevoerd worden per 1 januari 2029. De structurele besparing van deze maatregel is 4 miljoen euro.

44. Geen toegang tot de ZW voor vangnetters met werkgever

Sinds de invoering van de loondoorbetalingsverplichting voor de werkgever bij ziekte vervult de Ziektewet (ZW) een vangnetfunctie voor mensen met en zonder werkgever. Met deze maatregel wordt de doelgroep teruggebracht naar alleen werknemers zonder een werkgever. Dat betekent dat de doelgroepen met werkgever (zoals mensen met

ziekte tijdens de zwangerschap, of mensen met een no-riskpolis) voortaan geen toegang meer hebben tot de ZW. De werkgever is verplicht om voor deze personen het loon bij ziekte door te betalen. Werkgevers worden niet meer gecompenseerd voor het financiële risico van de loondoorbetaling bij ziekte met als risico dat zij terughoudender worden met het aannemen van bepaalde groepen die een hoger (gepercipieerd) risico op uitval hebben. Dit kan leiden tot een lagere arbeidsparticipatie van deze groepen. Deze maatregel vergt een wetswijziging en het geraamde budgettaire effect gaat uit van de ingangsdatum per 1 januari 2029. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot circa 1,5 miljard euro.

45. Verlagen Wajong-uitkering naar 70 procent van het Wml

Met deze maatregel wordt de grondslag van de Wajong-uitkering verlaagd van 75 naar 70 procent van het wettelijk minimumloon (Wml) voor personen die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. De verlaging geldt voor zowel huidige ontvangers als nieuwe aanvragers, waarbij er een ingroeipad geldt voor huidige ontvangers. Hiermee wordt de hoogte van de uitkering binnen de Wajong gelijk getrokken met de uitkeringshoogte voor de oude Wajongregelingen en met personen binnen de Participatiewet. Het is daarmee een vereenvoudiging van het sociale zekerheidssysteem. De maatregel treft de inkomenspositie van een kwetsbare groep met geen of zeer beperkte mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Er is in de raming rekening gehouden met hogere Toeslagenwet uitgaven. De maatregel vergt een wetswijziging en implementatietijd voor UWV en kan per 1 januari 2029 intreden. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 102 miljoen euro.

46. Wajong-uitkering conform bijstand tot 21 jaar

In de bijstand geldt tot 21 jaar een lagere uitkering in verband met de onderhoudsplicht van ouders. In de Wajong is de uitkeringshoogte tot 21 jaar afhankelijk van het geldende wettelijk minimumjeugdloon. Met deze maatregel wordt een verlaging van de hoogte van de uitkering in de Wajong tot 21 jaar gerealiseerd voor nieuwe instroom. Redenering achter de maatregel is dat tot 21 jaar ouders een onderhoudsplicht voor levensonderhoud en studie hebben voor hun kinderen. Dit leidt tot hogere uitgaven aan aanvullende bijzondere bijstand voor personen indien de ouders niet aan hun onderhoudsplicht (kunnen) voldoen. Deze maatregel kan ingaan per 1 januari 2029, dit traject vergt een wetswijziging en implementatietijd voor UWV. Er is rekening gehouden met hogere uitgaven in de Toeslagenwet en met hogere uitgaven voor aanvullende bijzondere bijstand. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 93 miljoen euro.

47. Niet doorvoeren hervorming loonkostensubsidie in de Wajong

Met deze maatregel wordt het voornemen om loondispensatie (LD) te vervangen door loonkostensubsidie (LKS) in de Wajong, teruggedraaid. Door de loondispensatie in stand te houden betaalt de werkgever minder loon uit aan de werknemer en vult het UWV het loon aan. Het niet doorvoeren van de hervorming kan per direct besloten worden. De besparing van deze maatregel loopt af tot 1,3 miljoen euro in 2061, vanaf 2062 treedt er geen besparing meer op.

48. Maximeren Wazo-uitkering voor uitkeringsgerechtigden

Vrouwen die een uitkering ontvangen (WW, WIA of Ziektewet) en met zwangerschaps- en bevallingsverlof (Wazo) gaan, hebben volgens de Wazo recht op 100 procent van het laatstverdiende dagloon (tot het maximale dagloon). In de WW, WIA of ziektewet ontvangen zij 75 of 70 procent of een lager percentage afhankelijk van de mate van arbeidsongeschiktheid. Door deze maatregel ontvangen vrouwen in een uitkeringssituatie geen hogere Wazo-uitkering (gebaseerd op het voormalig loon) meer, maar ontvangen zij een Wazo-uitkering ter hoogte van hun huidige uitkering. Deze maatregel vergt een wetswijziging en kan ingaan per 1 januari 2028. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 25 miljoen euro.

49. Beperken zwangerschaps- en bevallingsverlof naar 14 weken en verlagen geboorteverlof van zes naar twee weken

Uitgaande van de Europese zwangerschapsrichtlijn dient de verlofduur van het zwangerschaps- en bevallingsverlof ten minste 14 weken te zijn. Op dit moment is dat in Nederland 16 weken. Een beperking van de verlofduur met 2 weken is dus mogelijk binnen dit Europese kader. Ook is het mogelijk om het geboorteverlof te verkorten. Nu bestaat recht op zes weken betaald geboorteverlof, waarvan één week 100% doorbetaling van het loon door de werkgever en vijf weken een uitkering aanvullend geboorteverlof van 70% van het dagloon. Het geboorteverlof kan worden ingekort van in totaal zes naar twee, waarvan één week 100% doorbetaling van het loon door de werkgever in stand blijft en de uitkering aanvullend geboorteverlof wordt teruggebracht van 5 weken naar één week (uitkeringshoogte blijft 70% van het dagloon). Deze maatregel past binnen het Europees recht. Deze maatregel vergt

een wetswijziging en kan per 1 januari 2028 ingaan. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 286 miljoen euro. Hierin is een mogelijke besparing op de uitvoeringskosten voor het inkorten van het aanvullend geboorteverlof niet meegenomen.

50. Verlagen betaald ouderschapsverlof naar 50% dagloon

Volgens Richtlijn (EU) 2019/1158 zijn lidstaten verplicht om vier maanden ouderschapsverlof te bieden, waarvan er ten minste twee maanden betaald zijn. Hier wordt aan voldaan door 9 weken betaald verlof te bieden, en 17 weken onbetaald verlof. De EU-richtlijnen stellen echter geen eisen aan de hoogte voor het betaald ouderschapsverlof, behalve dat deze op een «passend niveau» wordt vastgesteld. Het kabinet Rutte-IV koos ervoor om de uitkeringshoogte van het betaald ouderschapsverlof vast te stellen op 70% van het dagloon. Deze maatregel verlaagt de uitkeringshoogte van het betaald ouderschapsverlof naar 50% van het dagloon. Deze maatregel vergt een wetswijziging en kan per 1 januari 2028 ingaan. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 278 miljoen euro.

AOW

Inleiding maatregelen AOW

Bij verschillende maatregelen binnen de Algemene Ouderdomswet (AOW) zorgt de besparing op de AOW, voor hogere uitgaven aan de aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO). Dit geldt voor maatregelen waarbij de AOW voor (een deel van) de gerechtigden wordt verlaagd. De AIO vult het inkomen van mensen boven de AOW-leeftijd aan tot het sociaal minimum. De uitvoeringskosten en de hogere uitgaven aan de AIO zijn, indien van toepassing, meegenomen in de ramingen.

51. Adres als uitgangspunt nemen in de AOW

Met deze maatregel wordt het aantal woonachtigen op één adres het vertrekpunt voor het vaststellen van de hoogte van AOW-uitkering. Als iemand alleen woont wordt de AOW-hoogte vastgesteld op 70% van het wettelijk minimumloon, bij meer dan één persoon op één adres wordt de AOW-hoogte vastgesteld op 50% van het wettelijk minimumloon. De onderlinge relatie van de personen die op hetzelfde adres wonen is daarmee niet meer van belang voor de hoogte van de AOW-uitkering. Ook zijn eerstegraads bloedverwanten niet uitgezonderd. De maatregel vergt een wetswijziging en een implementatietermijn van één jaar. Hiermee kan de maatregel in werking treden per 1 januari 2029 en groeit vanaf dan stapsgewijs in voor de nieuwe instroom. Het effect van de eigen bijdragen volgens de Wet langdurige zorg en de Wet maatschappelijke ondersteuning (2015) is niet meegenomen in de raming. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 290 miljoen euro in 2049.

52. AOW: dubbele AHK uit referentieminimumloon

De hoogte van de minimumuitkeringen is gekoppeld aan het referentieminimumloon. Voor de AOW geldt dat in de berekening van het netto-referentieminimumloon rekening wordt gehouden met een dubbele algemene heffingskorting. Bij andere minimumuitkeringen, zoals de bijstand, wordt de dubbele algemene heffingskorting geleidelijk afgebouwd. Hierdoor ligt het netto-referentieminimumloon voor de AOW, en daarmee de netto-uitkering, hoger dan bij andere minimumuitkeringen. Met deze maatregel wordt de dubbele algemene heffingskorting in de berekening van het netto-referentieminimumloon van de AOW in twintig jaar teruggebracht naar eenmaal de algemene heffingskorting. De hoogte van de netto AOW neemt hierdoor af. Hierdoor komt de AOW-hoogte dichterbij het bedrag voor de minimaal noodzakelijke uitgaven van deze groep conform het Nibud. De uitgaven aan de AIO nemen echter toe, doordat een groter deel van de AOW-gerechtigden met onvolledige opbouw (verder) onder het sociaal minimum komt. Deze maatregel heeft een negatief effect op het inkomen van alle AOW-gerechtigden. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan ingaan per 1 januari 2028. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 7,8 miljard euro in 2048.

53. AOW: eenmalig één jaar niet indexeren

De AOW kent een vaste koppeling met het wettelijk minimumloon (Wml). Met deze maatregel wordt de AOW één jaar (2028) niet geïndexeerd door de AOW eenmalig te ontkoppelen van het Wml. De uitgaven aan de AIO nemen hierdoor tijdelijk toe doordat een groter deel van de AOW-gerechtigden met onvolledige opbouw (verder) onder het sociaal minimum komt. Deze maatregel heeft een negatief effect op het reële inkomen van alle AOW-gerechtigden. Deze maatregel vereist een wetswijziging. Vanaf 1 januari 2029 treedt de oorspronkelijke koppeling weer in werking en wordt het originele uitgavenpad hervat. De incidentele besparing van deze maatregel is 1,6 miljard euro in 2028.

54. Individualisering van de AOW: alleenstaanden-AOW naar 50 procent van referentieminimumloon

Met deze maatregel wordt de AOW-uitkering geïndividualiseerd. Dit wordt vormgegeven door de netto AOW-uitkering van alleenstaanden in twintig jaar terug te brengen van 70 procent van het referentieminimumloon naar 50 procent. Deze maatregel voorziet in een gelijke behandeling van individuen binnen de AOW, ongeacht hun leefvorm (samenwonen wordt niet meer financieel ontmoedigd). Hierdoor nemen de AOW-uitgaven af. De uitgaven aan de AIO nemen hierdoor toe doordat een groter deel van de alleenstaande AOW-gerechtigden zonder tweede pijler pensioen (verder) onder het sociaal minimum komt. Alleenstaande AOW-gerechtigden zullen negatieve inkomenseffecten ervaren door deze maatregel. Deze maatregel vereist een wetswijziging en implementatietermijn van één jaar. Hiermee kan de maatregel in werking treden per 1 januari 2029. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 11,2 miljard euro in 2049.

55. Verhogen AOW- en pensioenleeftijd: 1 jaar hoger

Deze maatregel gaat uit van een stapsgewijze verhoging van de AOW- en pensioenleeftijd met structureel één jaar boven op de twee-derde-koppeling aan de levensverwachting die nu in de wet is vastgelegd. In 2060 komt de AOW-leeftijd dan naar verwachting uit op 70 jaar en 3 maanden. Door de maatregel dalen de AOW-uitgaven en nemen de uitgaven aan overige sociale zekerheidsregelingen (waar men recht op heeft tot de AOW-leeftijd) toe. Per saldo treedt een besparing op. De AOW-leeftijd wordt vijf jaar van tevoren bepaald en is nu vastgelegd tot 2030. De maatregel zorgt voor een toename van de arbeidsparticipatie, en daarmee voor een toename in de belasting en premie-inkomsten. De hogere premie-inkomsten zijn niet meegenomen in de raming, maar bedragen ongeveer 30% van de besparingsreeks. De maatregel vergt een wetswijziging en kan in werking treden per 1 januari 2033. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 2,2 miljard euro in 2060.

56. AOW- en pensioenleeftijd: 1-op-1 koppeling aan levensverwachting

In het pensioenakkoord van 2019 is overeengekomen dat de koppeling van de AOW aan de levensverwachting wordt versoepeld van een een-op-een-koppeling tot een twee-derde-koppeling. Door deze maatregel zou de AOW-leeftijd weer 100 procent meestijgen met de verdere levensverwachting. De geschatte AOW-leeftijd in 2060 komt daarmee uit op 70 jaar en 6 maanden. Hierdoor dalen de AOW-uitgaven, maar nemen de uitgaven aan overige socialezekerheidsregelingen (waar men recht op heeft tot de AOW-leeftijd) toe. Per saldo treedt een besparing op. De maatregel leidt tot een toename van arbeidsparticipatie en daarmee voor een toename in de belasting en premie-inkomsten. De hogere premie-inkomsten zijn niet meegenomen in de raming, maar bedragen ongeveer 30% van de besparingsreeks. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 1 januari 2033 in werking treden. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 2,8 miljard euro in 2060.

57. Verlagen AOW-uitkering met 10%

Met deze maatregel wordt de AOW structureel met 10% verlaagd ten opzichte van de berekening die uit de netto-netto koppeling volgt. Het verlagen van de AOW leidt tot een toename van de AIO-uitgaven doordat een groter deel van de AOW-gerechtigden (verder) onder het sociaal minimum komt. De maatregel vergt een wetswijziging en een implementatietermijn van één jaar. Deze maatregel heeft een negatief effect op het inkomen van alle AOW-gerechtigden. De maatregel kan in werking treden per 1 januari 2029 en groeit vanaf dan stapsgewijs in 5 jaar in. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 6,4 miljard euro in 2033.

58. Afschaffen vakantietoeslag in de AOW

Alle AOW'ers krijgen nu jaarlijks een vakantietoeslag uitgekeerd in mei. Het vakantiegeld bij AOW is een vast bedrag per maand en is gebaseerd op het vakantiegeld bij minimumloon. Met deze maatregel wordt deze vakantietoeslag afgeschaft. Het afschaffen van de vakantietoeslag in de AOW leidt tot een toename van de AIO-uitgaven doordat een groter deel van de AOW-gerechtigden (verder) onder het sociaal minimum komt. De maatregel vergt een wetswijziging en een implementatietermijn van één jaar. Deze maatregel heeft een negatief effect op het inkomen van alle AOW-gerechtigden. De maatregel kan in werking treden per 1 januari 2029 en groeit vanaf dan stapsgewijs in 10 jaar in. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 4,1 miljard euro in 2038.

59. Vakantietoeslag AOW bij overlijden afschaffen

Alle AOW'ers krijgen nu een vakantietoeslag, die bij overlijden vóór mei wordt uitgekeerd aan nabestaanden. Met deze maatregel wordt uitkering van de vakantietoeslag aan nabestaanden afgeschaft. Deze maatregel vergt een aanpassing in de loonheffing. Daarnaast vereist deze maatregel een wetswijziging en kan per 1 januari 2028 intreden. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 75 miljoen euro in 2031.

60. Afschaffen overlijdensuitkering AOW

De nabestaanden van een overleden AOW'er krijgen nu een maand lang de AOW van de overledene doorbetaald. Met deze maatregel wordt deze overlijdensuitkering AOW afgeschaft. Afschaffing verhoogt echter de kans dat er te veel betaalde AOW bij nabestaanden moet worden teruggevorderd in verband met vertraging van de administratieve verwerking van overlijden. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 1 januari 2028 intreden. De structurele besparing van deze maatregel loopt op tot 236 miljoen euro in 2031.

61. Verhogen AOV leeftijd naar 66 jaar (Caribisch Nederland)

De Algemene Ouderdomsverzekering (AOV) is een basispensioen voor mensen die de pensioengerechtigde leeftijd bereiken op Caribisch Nederland. Momenteel is de AOV leeftijd 65 jaar. Deze maatregel verhoogt de AOV-leeftijd naar 66 jaar waarmee wordt beoogd deze meer in lijn te brengen met de Europees Nederlandse AOW-leeftijd (momenteel 67 jaar). Dit vereist een wijziging van de Wet algemene ouderdomsverzekering BES. Inwerkingtreding kan per 1 januari 2030. De structurele besparing van deze maatregel is 6 miljoen euro.

62. Afschaffen keuze duurzaam gescheiden leven

Er is sprake van ongewild 'duurzaam gescheiden leven' als de huwelijkse samenleving is verbroken door een ontstane situatie, bijvoorbeeld bij een opname in een verpleeginstelling. In dat geval kunnen de gehuwden ervoor kiezen om allebei de alleenstaande AOW-uitkering van 70% te gaan ontvangen. Deze keuze werkt door in de eigen bijdrage (Wet langdurige zorg (Wlz)/Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015), toeslagen en inkomstenbelasting. De opgenomen partner gaat dan echter wel een hogere eigen bijdrage (Wlz of Wmo 2015) betalen. Met deze maatregel wordt het begrip 'duurzaam gescheiden leven' in de AOW aangepast en verdwijnt de keuze voor duurzaam gescheiden leven in verpleeghuissituaties. Gehuwden met een partner in het verpleeghuis blijven dan standaard de gehuwden AOW van ieder 50% ontvangen en de lagere eigen bijdrage (Wlz/Wmo 2015) betalen. Hierdoor dalen de AOW-uitkeringslasten. De uitgaven aan de Wlz/Wmo 2015 nemen toe. Per saldo is er sprake van een besparing. In deze maatregel wordt uitgegaan van implementatie voor nieuwe gevallen. De maatregel vereist een wetswijziging en kan per 1 januari 2028 intreden. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 11 miljoen euro in 2035.

Kindregelingen

63. Verlagen kinderbijslag 0-11-jarigen

In de beleidsdoorlichting tegemoetkoming ouders (2018)³⁶ is een variant uitgewerkt waarin de kostendekkendheid van de tegemoetkoming voor ouders gelijkmatiger wordt verdeeld per kind en meer in lijn wordt gebracht met de kosten voor kinderen per leeftijdscategorie. Die variant bestaat uit verschillende deelmaatregelen die alle een wetswijziging vergen. Eén van de deelmaatregelen is de verlaging van de kinderbijslag voor 0-11-jarigen met 47 euro per kwartaal. De inkomenseffecten zijn groter naar mate het gezin meer kinderen heeft in de betreffende leeftijd. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2028 intreden. Structureel bespaart deze maatregel 400 miljoen euro.

64. Kinderbijslag: 1 jaar niet indexeren

De kinderbijslag wordt als gevolg van deze maatregel in 2028 niet geïndexeerd. Hierdoor blijft het basisbedrag van de kinderbijslag in 2028, evenals de extra tegemoetkoming voor alleenstaande of alleenverdienende ouders van een thuiswonend gehandicapt kind, op het niveau van 2027. De maatregel zorgt ervoor dat het basisbedrag in 2028 circa 9 euro per kwartaal lager is dan wanneer wel zou worden geïndexeerd. Het niet indexeren van de kinderbijslag vergt een wetswijziging. Structureel bespaart deze maatregel 100 miljoen euro.

65. Kinderbijslag voor maximaal 3 kinderen

Met deze maatregel wordt de kinderbijslag met ingang van 2030 (via een wetswijziging) beperkt tot maximaal de eerste 3 kinderen. Gezinnen met meer dan drie kinderen krijgen voor het vierde kind en verder geen recht meer op kinderbijslag. In het eerste half jaar geldt dit vanwege overgangsrecht alleen voor de nieuwe gevallen. Hierna geldt de maatregel voor alle ouders. Circa 3 procent van het aantal gezinnen met recht op kinderbijslag wordt hierdoor geraakt. Voor elk volgend kind ontvangt een gezin momenteel evenveel kinderbijslag als voor het eerste kind, terwijl de kosten van een extra kind relatief afnemen omdat zich schaalvoordelen voordoen. Daar staat echter tegenover

³⁶ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2018, december). Beleidsdoorlichting artikel 10: Tegemoetkoming ouders [Rapport]. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

dat de Commissie sociaal minimum constateert dat minima met grotere gezinnen juist moeilijker rondkomen³⁷. Deze maatregel heeft een negatief inkomenseffect op grote gezinnen. Deze maatregel gaat in per 2030 en bespaart structureel 142 miljoen euro.

66. Kinderbijslag: afschaffen AKW+

Met de Algemene Kinderbijslagwet (AKW)+ worden ouders gecompenseerd voor de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) die ouders door de keuze om voor hun kind te zorgen, mislopen. Nu de IACK afgeschaft wordt, kan overwogen worden om de AKW+ ook af te schaffen. Dit kan op zijn vroegst per 1 januari 2029. Omdat de AKW+ uitgekeerd wordt voor het recht in het voorgaande jaar, leidt de afschaffing pas in 2030 tot een besparing. In het eerste jaar geldt dit vanwege overgangsrecht alleen voor de nieuwe gevallen. Hierna zal dit voor iedereen gelden. Deze maatregel leidt tot negatieve inkomenseffecten voor alleenstaande of eenverdienende ouders van kinderen met een intensieve zorgbehoefte. Voor het afschaffen van de AKW+ is een wetswijziging nodig. Deze maatregel bespaart structureel 45 miljoen euro.

67. Afschaffen dubbele kinderbijslag intensieve zorg

Met deze maatregel wordt de dubbele kinderbijslag intensieve zorg (DKIZ) afgeschaft. DKIZ biedt een tegemoetkoming voor de extra kosten die gemoeid zijn met de verzorging van een kind met intensieve zorgbehoefte. Ook worden de zorgkosten die ouders maken deels vergoed onder de zorgwetten (Zorgverzekeringswet, Wet langdurige zorg, Jeugdwet, en Wet maatschappelijke ondersteuning). Wanneer de DKIZ wordt afgeschaft, zullen de huidige rechthebbenden alleen recht hebben op reguliere (i.e. enkele) kinderbijslag. Ouders met een lager inkomen kunnen mogelijk de extra benodigdheden niet (volledig) meer financieren als de regeling wordt afgeschaft. Het afschaffen van deze regeling in de huidige vorm zou een vereenvoudiging betekenen van de kinderbijslag. Het afschaffen van de DKIZ vergt een wetswijziging. Deze maatregel kan op zijn vroegst per 2029 ingaan. In het eerste half jaar geldt dit vanwege overgangsrecht alleen voor de nieuwe gevallen. Hierna zal dit voor iedereen gelden. Deze maatregel bespaart structureel 75 miljoen euro.

68. Kindgebonden budget: afschaffen opslag voor 12-15 jarigen

De opslag op het kindgebonden budget voor 12-15-jarigen (704 euro per kind per jaar in deze leeftijdscategorie per 2025) wordt afgeschaft. Uit de beleidsdoorlichting tegemoetkoming ouders (2018)³⁸ is gebleken dat de stijging van de kosten voor kinderen van 12-15 jaar ten opzichte van 0-11 jaar relatief beperkt is. Daar staat echter tegenover dat de Commissie sociaal minimum constateert dat minima met meer oudere kinderen juist moeilijker rondkomen.³⁷ Het kabinet Rutte-IV had daarom besloten om de bedragen voor oudere kinderen per 2024 met 400 euro per kind te verhogen, in lijn met de inzichten van de Commissie sociaal minimum. Het geheel afschaffen van deze opslag draagt bij aan vereenvoudiging van het kindgebonden budget. Deze maatregel verlaagt het kindgebonden budget voor ouders met oudere kinderen (met name lagere en middeninkomens), vergt een wetswijziging en gaat in per 2028. Structureel bespaart deze maatregel 258 miljoen euro.

69. Kindgebonden budget: verlagen kindbedragen vanaf tweede kind en verder

Het kabinet Rutte-IV heeft besloten om per 2024 het kindbedrag voor het tweede kind en verder met 883 euro te verhogen om grotere gezinnen te ondersteunen. Dat betekent dat vanaf 2024 zowel de kinderbijslag als het kindgebonden budget gelijke kindbedragen voor het eerste en tweede kind (en verder) kennen. Uit de beleidsdoorlichting tegemoetkoming ouders (2018)³⁸ blijkt dat de kosten van een extra kind relatief afnemen omdat er schaalvoordelen optreden. Daar staat echter tegenover dat de Commissie sociaal minimum constateert dat minima met meer kinderen juist moeilijker rondkomen.³⁷ Deze maatregel verlaagt het kindbedrag van het kindgebonden budget van het tweede kind en verder met 20% (circa 500 euro). Een wijziging van de kindbedragen vergt een wetswijziging en gaat in per 2028. Structureel bespaart deze maatregel 350 miljoen euro.

70. Kindgebonden budget: afschaffen alleenstaande ouderkop Wkb

De alleenstaande ouderkop (ALO-kop) is extra inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders en onderdeel van het kindgebonden budget. Uit de beleidsdoorlichting tegemoetkoming ouders (2018)³⁸ blijkt dat de kostendekkendheid van de tegemoetkomingen voor ouders bij alleenstaanden hoger is dan bij paren. Ook de Commissie

³⁷ Commissie Sociaal Minimum. (2023, juni). *Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum* [Rapport]. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

³⁸ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2018, december). *Beleidsdoorlichting artikel 10: Tegemoetkoming ouders* [Rapport]. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

sociaal minimum heeft recent geconcludeerd dat een alleenstaande ouder met één of twee kinderen over het algemeen goed in staat is om rond te komen.³⁹ Naar aanleiding van deze bevindingen is de ALO-kop in 2024 al verlaagd met 627 euro.

Met deze maatregel wordt de alleenstaande ouderkop in twee stappen gehalveerd. Hierdoor daalt het kindgebonden budget voor alleenstaande ouders met (maximaal) 841 euro in 2028 en 1.815 euro in 2029. De maatregel vergt een wetswijziging en gaat in per 2028. Structureel bespaart deze maatregel 561 miljoen euro per jaar.

71. Kindgebonden budget: 1 jaar niet indexeren

De bedragen van het kindgebonden budget worden als gevolg van deze maatregel in 2028 niet geïndexeerd (de vermogensgrens en de inkomensafbouwgrens worden wel geïndexeerd). Het maximale recht op kindgebonden budget in 2028 voor een huishouden met twee jonge kinderen is 5.530 euro voor een paar en 9.012 euro voor een alleenstaande. Bij niet-indexeren in 2028 komen de bedragen naar verwachting 107 euro en 171 euro lager uit (op basis van de huidige inflatieverwachtingen). Het niet-indexeren van het kindgebonden budget vergt een wetswijziging en gaat in per 2028. Structureel bespaart deze maatregel 107 miljoen euro.

72. Kindgebonden budget: vermogensgrens verlagen naar niveau huurtoeslag

Per 2028 geldt voor het kindgebonden budget een vermogensgrens van circa 121.000 voor alleenstaanden en circa 161.000 euro voor paren (prijsspeil '28). Voor de huurtoeslag is deze grens circa 40.000 euro voor alleenstaanden en 80.000 euro voor paren. Deze maatregel brengt de vermogensgrens van het kindgebonden budget naar het niveau van de huurtoeslag. De inschatting is dat met deze maatregel structureel circa 87.000 huishoudens het recht op kindgebonden budget zullen verliezen. De maatregel levert structureel een besparing op van 385 miljoen euro. Verlagen van de vermogensgrens vergt een wetswijziging en gaat in per 1 januari 2028.

73. Volledig inkomensafhankelijke tegemoetkoming ouders: afschaffen kinderbijslag en verhogen kindgebonden budget

Deze maatregel zet in op meer gerichte ondersteuning naar lagere- en middeninkomens. Met deze maatregel wordt de kinderbijslag afgeschaft en worden deze middelen deels teruggesluisd via het kindgebonden budget. Omdat per saldo (taakstellend) 1 miljard euro wordt bezuinigd, neemt de totale tegemoetkoming aan ouders af, maar komt de ondersteuning vanwege de inkomenseisen van het kindgebonden budget alleen nog terecht bij ouders tot een bepaald maximum huishoudinkomen (dat afhankelijk is van de precieze vormgeving). Deze maatregel vergroot de kans op terugvorderingen en zorgt, afhankelijk van de vormgeving, voor een lagere tegemoetkoming in de kosten van kinderen voor midden- en hoge inkomens. Deze maatregel vergt een wetswijziging en is per 1 januari 2028 uitvoerbaar.

74. Afschaffen recht op kinderbijslag en kindgebonden budget bij studiefinanciering

Tot 2020 verviel het recht op kinderbijslag (AKW), en de daaraan gekoppelde aanspraak op het kindgebonden budget (WKB), wanneer een 16 of 17-jarig kind recht had op studiefinanciering. Tot het leenstelsel in 2015 werd ingevoerd, werd het stopzetten van de kinderbijslag (deels) gecompenseerd door de basisbeurs (een gift). De introductie van het leenstelsel was reden om deze uitzondering per amendement te schrappen. Nu studenten weer recht hebben op een basisbeurs, zou een AKW-uitzondering (en daarmee ook WKB) van deze groep heroverwogen kunnen worden. De inkomensgevolgen kunnen in bepaalde gevallen (waarbij ook het recht op de alleenstaande ouderkop vervalt) relatief groot zijn. Wijziging in het recht op de kindregelingen vergt een wetswijziging en gaat in per 1 januari 2029. Structureel bespaart deze maatregel 53 miljoen euro.

75. Verlagen vergoedingspercentages kinderopvang naar 95 procent

In het nieuwe kinderopvangstelsel, waarvan de invoering is beoogd in 2029, krijgen alle werkende ouders een hoge inkomensafhankelijke vergoeding. In de vormgeving die momenteel wordt beoogd, is het vergoedingspercentage 96%. Met deze maatregel wordt het vergoedingspercentage naar 95% teruggebracht. Dit leidt structureel tot een besparing van 147 miljoen euro. Omdat kinderopvang voor ouders iets duurder wordt neemt de vraag naar kinderopvang structureel met circa 0,7% af ten opzichte van het basispad.

³⁹ Commissie Sociaal Minimum. (2023, juni). *Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum*[Rapport]. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

76. Maximaal 2 dagen (of 21 uur) recht op een vergoeding kinderopvang tot het kind 2 jaar is

Met deze maatregel wordt de publiek gefinancierde kinderopvang beperkt tot twee dagen per week totdat het kind twee jaar is. Deze maatregel gaat er vanuit dat nadat het kind twee jaar is, het huidige basispad van vergoedingen van de kinderopvang gelden. Uit de periodieke evaluatie kinderopvang⁴⁰ blijkt dat kinderopvang voor kinderen tot en met 2 jaar beperkt bijdraagt aan de ontwikkeling van kinderen. Verder kleven er risico's aan intensief gebruik (3 of meer dagen) voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van de jongste kinderen. Daarbij komt dat baby-opvang een relatief dure opvangsoort is door de hoge beroepskracht-kind ratio (BKR). Die is 1 op 3. Een betaalbare kinderopvang is van belang om arbeidsparticipatie van de ouders mogelijk te maken. Het beperken van de financiële toegankelijkheid van kinderopvang voor kinderen tussen 0-2 jaar heeft negatieve effecten op de arbeidsparticipatie van de ouders. Dit gedragseffect is niet meegenomen in de raming. Daarnaast maakt de maatregel de uitvoering ingewikkelder omdat er getoetst moet worden op aantal dagen (of uren) en leeftijd. Deze maatregel vergt een wetswijziging. Structureel bespaart deze maatregel 489 miljoen euro. Een mogelijke variant staat een hoger aantal dagen recht op vergoeding toe voor alleenstaande ouders, deze variant leidt tot een lagere besparing. Er wordt in de raming uitgegaan van invoering per 2029. Onderzocht zal moeten worden of deze maatregel uitvoerbaar is per 2029.

In de periodieke rapportage kinderopvang staan ook twee andere varianten die toezien op het beperken van de toegang tot kinderopvang. Zo kan gekozen worden om de buitenschoolse opvang (BSO) niet te vergoeden vanaf 10 jaar, omdat de ontwikkelwinst in de BSO beperkt is en deelname bij oudere kinderen afloopt. Of er kan gekozen worden om helemaal geen recht op vergoeding te bieden totdat het kind 1 jaar is, omdat de ontwikkelwinst voor deze groep beperkt is en hiermee de druk op de kinderopvang wordt verlaagd. Ook voor deze maatregelen geldt een negatief effect op de arbeidsparticipatie.

77. Niet invoeren nieuwe financieringsstelsel kinderopvang met 96 procent vergoeding kinderopvang

Het kabinet is voornemens om op 1 januari 2029 het nieuwe financieringsstelsel voor de kinderopvang in te voeren. Daarin hebben alle werkende ouders recht op een hoge inkomensafhankelijke vergoeding (VKO) van 96%. De vergoeding wordt vooraf definitief vastgesteld en rechtstreeks overgemaakt naar de kinderopvanginstelling. Met deze maatregel worden zowel de nieuwe financiering als de hoge inkomensafhankelijke vergoeding van 96% niet ingevoerd. Na 2026 worden de vergoedingspercentages in de kinderopvangtoeslag niet verder verhoogd richting de vergoeding van 96%. Deze maatregel bespaart structureel circa 2,5 miljard euro.

Anw

78. Verrekenen van alle inkomsten in de Anw

Door alle typen inkomsten te verrekenen, richt de Algemene nabestaandenwet (Anw) zich meer op nabestaanden die deze uitkering nodig hebben om over een minimumuitkering te beschikken. Het maakt daarbij niet uit of het inkomen uit arbeid, een andere uitkering, pensioenuitkering of private uitkering komt. Concreet houdt dit in dat het tweede pijler partnerpensioen verrekend wordt met de Anw-uitkering volgens de systematiek die gevolgd wordt bij de inkomsten uit arbeid. Dit houdt in dat twee derde van de inkomsten boven 50 procent van het wettelijk minimumloon (Wml) wordt verrekend met de uitkering. De maatregel zal een licht positief effect hebben op de werkgelegenheid. Voor nabestaanden die onder het nieuwe regime instromen, geldt dat door de striktere inkomstenverrekening de Anw-uitkering lager uitvalt, of tot nihil wordt gereduceerd. Werkgelegenheids- en inkomenseffecten zijn geen onderdeel van de geraamde besparingsreeks. Het invoeren van deze maatregel vereist een wetswijziging. De maatregel kan worden ingevoerd per 1 januari 2029 en geldt voor nieuwe instroom. Structureel bespaart deze maatregel 28 miljoen euro.

79. Afschaffen Anw-tegemoetkoming

De Algemene nabestaandenwet (Anw)-tegemoetkoming is een toelage die alle Anw-gerechtigden sinds 2006 maandelijks naast hun uitkering ontvangen. De toelage bedraagt in 2025 21,16 euro per maand. Het afschaffen leidt tot een afname van de koopkracht van Anw-gerechtigden. Het afschaffen van de Anw tegemoetkoming vergt een wetswijziging. De maatregel kan worden ingevoerd per 1 januari 2028. Structureel bespaart deze maatregel 5 miljoen euro.

⁴⁰ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2023, 31 augustus). *Periodieke rapportage kinderopvangbeleid 2015–2022*[Kamerstuk]. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

80. Niet indexeren maximumdagloon tot de beleidsmatige Wml-verhoging van januari 2023 is teruggedraaid

Met deze maatregel wordt het maximumdagloon (het maximale bedrag waarop een uitkering in de werknemersverzekeringen (WW, ZW, WAZO en WIA) wordt gebaseerd) niet geïndexeerd totdat het effect van de beleidsmatige verhoging van het minimumloon (Wml) van 1 januari 2023 van 8,05% op het maximumdagloon weer is teruggedraaid. Dit betekent dat het maximumdagloon in 2029 en 2030 niet wordt geïndexeerd en in 2031 gedeeltelijk. Hiervoor is een tijdelijke loskoppeling van het maximumdagloon aan de ontwikkeling van het minimumloon nodig. Dit zal vooral uitkeringsgerechtigden met een relatief hoog inkomen raken. Deze maatregel vergroot de prikkel voor mensen om werk te zoeken. Tegelijkertijd vermindert deze maatregel de inkomensbescherming voor mensen die gebruik maken van (één van) de werknemersverzekeringen. Deze maatregel vergt een wetswijziging en kan naar verwachting ingaan per 1 januari 2029. De gepresenteerde budgettaire besparing gaat uit van een doorwerking op zowel bestaande- als nieuwe gevallen. Indien de maatregel anders wordt vormgegeven, heeft dit gevolgen voor de besparing en voor de uitvoerbaarheid door het UWV. Er zijn in de raming geen gedrags- en werkgelegenheidseffecten meegenomen. Ook zijn effecten aan de inkomstenkant van de begroting niet meegenomen. Aan de inkomstenkant geldt dat, om een daadwerkelijke budgettaire besparing te behalen, een permanente ontkoppeling van het maximumdagloon aan de hoogte van het maximumpremieloon noodzakelijk is, gelijktijdig met het nemen van deze maatregel. Zonder ontkoppeling wordt ook het maximumpremieloon niet geïndexeerd, wat resulteert in lagere premieopbrengsten. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 267 miljoen euro.

81. Niet-indexeren Wml (incl. doorwerking uitkeringen)

Met deze maatregel wordt het Wettelijk minimumloon (Wml) in de eerste jaarhelft van 2028 eenmalig niet geïndexeerd. Hierdoor worden de uitkeringen die aan het Wml zijn gekoppeld, automatisch ook niet geïndexeerd. Dit betreft onder andere de AOW, bijstand en de Wajong. Het niet-indexeren van het minimumloon vereist een wetswijziging. Dit betekent dat invoering pas per 1 januari 2028 mogelijk is. De budgettaire opbrengst is in grote mate afhankelijk van de verwachte contractloonontwikkeling en is daarmee onzeker. Alleen het effect op de uitkeringslasten in de sociale zekerheid is meegenomen; eventuele werkgelegenheidseffecten of bijvoorbeeld het effect op de huur- en zorgtoeslag zijn niet meegenomen in de raming. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 1,4 miljard euro.

82. Verlagen Wml met 5 procent (incl. doorwerking uitkeringen)

Met deze maatregel wordt het Wettelijk minimumloon (Wml) met 5 procent verlaagd per 1 januari 2028. Hierdoor worden de uitkeringen die aan het Wml gekoppeld zijn automatisch ook verlaagd. Dit betreft onder andere de AOW, bijstand en de Wajong. Ontkoppeling van het minimumloon met de ontwikkeling van contractlonen, noodzakelijk voor de verlaging van het minimumloon, is slechts onder bepaalde voorwaarden mogelijk per AMvB en dus zonder wetswijziging. Er dient dan sprake te zijn van een bovenmatige loonontwikkeling en een ongunstige volumeontwikkeling in de sociale zekerheidsregelingen, waarbij ook een verzwaarde procedure met voorhang is voorgeschreven. Een verlaging van het minimumloon zonder deze voorwaarden vergt een wetswijziging en is op zijn vroegst mogelijk per 1 januari 2028. Alleen het effect op de uitkeringslasten in de sociale zekerheid is meegenomen; eventuele werkgelegenheidseffecten of bijvoorbeeld het effect op de huur- en zorgtoeslag zijn niet meegenomen in de raming. De structurele besparing van deze maatregel loopt uiteindelijk op tot 5,8 miljard euro.

83. Afschaffen van de netto-netto koppeling tussen het Wml en de minimum sociale zekerheidsuitkeringen

De netto-nettokoppeling houdt in dat de nettobedragen in de Anw, AOW, bijstand en AIO meebewegen met de nettobedragen van het minimumloon (en dit werkt weer door in de brutobedragen). Met deze maatregel wordt de netto-nettokoppeling in de Anw, AOW, bijstand en AIO vervangen door een 50-procent koppeling aan de ontwikkeling van het brutominimumloon (uitkeringen stijgen met de helft van de ontwikkeling van het bruto minimumloon). De budgettaire opbrengst is in grote mate afhankelijk van de verwachte contractloonontwikkeling en is daarmee onzeker. De structurele besparing kan niet worden bepaald, omdat de besparing oneindig (jaar-op-jaar) cumuleert. In de raming is rekening gehouden met de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in de berekening van het netto-referentieminimumloon van de bijstand. Een eventueel effect op de toeslagen is niet meegenomen in de raming. De juridische haalbaarheid van deze maatregel moet nog worden onderzocht. Deze maatregel vergt een wetswijziging en is op zijn vroegst mogelijk per januari 2028. De besparing door deze maatregel is in 2030 2,9 miljard euro.

84. Afschaffen van de netto-netto koppeling excl. AOW

Deze maatregel is hetzelfde als de voorgaande, maar in dit geval is de AOW buiten beschouwing gelaten. Voor deze maatregel gelden dezelfde juridische kwesties als bij de voorgaande maatregel zijn beschreven. De besparing door deze maatregel is in 2030 246 miljoen euro.

3.13 Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Inleiding

Om de toegang tot zorg en beschikbaarheid voor iedereen te waarborgen en tegelijkertijd de zorguitgaven te beheersen zijn keuzes nodig. Het wordt steeds lastiger voor medewerkers in de zorg om de groeiende zorgvraag op te vangen en dit zet de toegankelijkheid onder druk. Daarnaast beperkt de groei van de zorguitgaven de ruimte voor andere private en collectieve uitgaven. De politiek kan door het maken van keuzes en het nemen van maatregelen eraan bijdragen dat essentiële zorg toegankelijk blijft en maatschappelijke prioriteiten in balans blijven.

Bij ongewijzigd beleid stijgen de netto zorguitgaven in de periode 2026-2030 met ongeveer 27,3 miljard euro. De netto uitgaven aan de Wet langdurige zorg (Wlz) stijgen met ongeveer 11 miljard euro. De netto uitgaven aan de Zorgverzekeringswet (Zvw) stijgen met ongeveer 16,3 miljard euro. In dit basispad zijn alle maatregelen van het kabinet-Schoof verwerkt, inclusief de verlaging van het eigen risico in de Zvw.

Tabel 23 Basispad netto-uitgaven Zvw en Wlz					
bedragen in miljoenen euro's	2026	2027	2028	2029	2030
Basispad Wlz	38.795	41.299	44.015	46.794	49.754
Basispad Zvw	66.606	73.374	76.911	79.531	82.921
Wv. Structurele uitgaven	66.363	72.654	76.103	79.531	82.921
Wv. Incidentele transformatiemiddelen	243	719	808		

Ter illustratie zijn twee alternatieve paden in beeld gebracht. Ten opzichte van het basispad vergt het aanvullende maatregelen om op deze paden te komen. Deze paden zijn berekend op basis van de stand van de Voorjaarsnota 2025 en de CPB-zorgramingen uit de concept-MEV 2026. Beleidswijzigingen en nieuwe CPB-zorgramingen leiden tot andere ramingen.

1. **Demografiepad:** Met dit pad wordt de groei van de zorguitgaven in lijn gebracht met de groei die voortkomt uit demografie, inflatie en de stijging van de reële lonen en prijzen in de zorg. Het demografiepad wordt berekend door de uitgaven in het basisjaar (2026) van de berekening te vermenigvuldigen met de groei die voortkomt uit demografie, inflatie en stijging van reële lonen en prijzen in de zorg, zoals geraamd door het CPB bij de concept-MEV 2026. Door de vergrijzende bevolking zullen de uitgaven in dit pad een steeds groter beslag leggen op ons (nationaal) inkomen. Dit verdringt andere collectieve uitgaven tenzij de belastingen en/of de staatsschuld worden verhoogd.
2. **bbp-pad:** Met dit pad wordt de groei van de zorguitgaven in lijn gebracht met de groei van het bruto binnenlands product (bbp). Het bbp-pad wordt berekend door de uitgaven in het basisjaar (2026) te vermenigvuldigen met de verwachte groei van het bbp. De zorguitgaven leggen met deze maatstaf geen groeiend beslag op het (nationaal) inkomen. Dit betekent dat het aandeel van de netto zorguitgaven in de overheidsuitgaven gelijk blijft en andere uitgaven niet verdrongen worden. Doordat geen rekening wordt gehouden met de toenemende vergrijzing, zal geen sprake meer zijn van gelijkblijvende voorzieningen.

Wlz

Om uitgaven in de Wlz niet sterker te laten stijgen dan de demografie of het bbp zijn maatregelen nodig. Voor het demografiepad loopt dit op tot ongeveer 2,3 miljard euro in 2030. Om op het bbp-pad te komen zijn meer maatregelen nodig. Dit loopt op tot ongeveer 4,6 miljard euro in 2030.

Tabel 24 Benodigde besparingen in de Wlz om op alternatieve paden te komen				
bedragen in miljoenen euro's	2027	2028	2029	2030
Pad 1: Demografie	474	1.082	1.694	2.345
Pad 2: bbp	978	2.144	3.361	4.621

Zvw

In de Zvw zijn maatregelen nodig van 5 miljard euro om op het demografiepado te komen. Om op het bbp-pado te komen zijn meer maatregelen nodig. Dit loopt op tot ongeveer 5,7 miljard euro in 2030. Deze reeksen zijn gecorrigeerd voor de transformatiemiddelen die incidenteel beschikbaar zijn als onderdeel van het Integraal Zorgakkoord (IZA). Met deze correctie worden de paden berekend over de structurele zorguitgaven. De sterke oploop in 2027 hangt samen met de verlaging van het eigen risico.

Tabel 25 Benodigde besparingen in de Zvw om op alternatieve paden te komen

bedragen in miljoenen euro's	2027	2028	2029	2030
Pad 1: Demografie	3.416	4.005	4.590	5.039
Pad 2: bbp	3.682	4.479	5.235	5.716

Er zijn drie typen maatregelen mogelijk om de groei van de zorguitgaven af te remmen. Allereerst is het mogelijk om de curatieve en langdurige zorg doelmatiger te organiseren. Dit kan worden bereikt door overheidsmaatregelen en/of door akkoorden te sluiten met partijen uit de sector waarin concrete afspraken worden gemaakt om deze groeipaden te realiseren. Ten tweede kan het pakket van verzekerde zorg nauwer worden afgebakend. Ten derde is het mogelijk om de (publieke) zorguitgaven te remmen door eigen betalingen in te voeren of te verhogen. Daarnaast zijn er besparingen mogelijk door om te buigen op de begrotingsgefinancierde uitgaven. Deze verschillende typen maatregelen zijn in het vervolg van deze ombuigingslijst nader uitgewerkt. Hierin zijn ook maatregelen opgenomen uit de [Technische werkgroep macrobeheersing zorguitgaven](#) (2023, TWMZ), het [Interdepartementaal beleidsonderzoek ouderenzorg](#) (2023), de [Brede maatschappelijke heroverweging 2. Naar en toekomstbestendig zorgstelsel](#) (2020, BMH) en [Zorgkeuzes in Kaart](#) (2020, ZiK). Voor de ombuigingen geldt dat de budgettaire consequenties zijn berekend op basis van de Voorjaarsnota 2025, behalve waar dit expliciet anders staat aangegeven.

In de ombuigingslijst hanteren we bij alle maatregelen in de Zvw als uitgangspunt dat de hieruit resulterende lastenverlichting door lagere premies gepaard gaat met een compenserende lastenverzwaring. De collectieve zorguitgaven in de Zvw worden grotendeels betaald door burgers en bedrijven via de nominale premie en inkomensafhankelijke bijdrage (IAB). Lagere zorguitgaven leiden daarmee automatisch tot een lastenverlichting via de lagere nominale premie en IAB. De lagere zorguitgaven hebben alleen een positief effect op het begrotingssaldo als deze lastenverlichting wordt gecompenseerd met een lastenverzwaring.

Overzicht maatregelen

Tabel 26 Ombuigingen Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. In
Verbeteren doelmatigheid van het stelsel								
<i>Curatieve zorg</i>								
1	Afschaffen verplichte vergoeding niet-gecontracteerde zorg (TWMZ 17)	0	0	- 190	- 190	- 190	- 190	2028
2	Allocatieve normstelling via tarieven (BMH 17)	0	0	- 25	- 50	- 75	- 100	2031
3	Normatieve elementen in tariefstelling (BMH 18)	0	0	0	- 60	- 125	- 185	2031
4	Medisch specialisten in loondienst (ZiK 37)	10	10	2.000	- 180	- 190	- 190	2030
5a	Afsluiten zorgakkoorden A. Groei akkoordsectoren naar demografische ontwikkeling plus loon- en prijsbijstelling	0	0	0	- 255	- 455	- 455	2030
5b	Afsluiten zorgakkoorden B. Volumegroei gelijk aan het laatste jaar van het Integraal Zorgakkoord	0	0	0	- 370	- 555	- 555	2030
5c	Afsluiten zorgakkoorden C. Groei akkoordsectoren naar nominale bbp-ontwikkeling	0	0	0	- 370	- 585	- 585	2030
6	Verlagen tarief informele zorg Zvw-pgb tot 19,50 euro	0	- 50	- 50	- 50	- 50	- 50	2027
7	Aanpassen Wet geneesmiddelenprijzen (ZiK 92)	0	0	- 105	- 105	- 105	- 105	2028
8	Concentratie en sluiting SEH's acute zorg (ZiK 39)	20	20	55	30	10	- 135	2034
9	Sluiting SEH in de nacht (ZiK 40)	0	0	0	- 55	- 55	- 55	2029
10	Verlagen betalingsbereidheid bij toelating dure geneesmiddelen	0	- 5	- 10	- 15	- 20	- 50	2036
11	Meer groepszittingen in fysiotherapie bij lange behandeltrajecten	0	0	- 14	- 25	- 40	- 55	2031
12	Versterken informatiepositie zorgverzekeraars (TWMZ 14)	0	0	0	0	0	- 190	2039

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)								
13	Herzien beheersingsmodel tertiaire medisch-specialistische zorg (TWMZ 20b)	0	0	0	0	- 90	- 180	2031
Langdurige zorg en ondersteuning								
14	Schrappen toegang tot de Wlz voor lichte zorgzwaartes - VG3 (TWMZ 5)	20	20	20	15	10	- 95	2034
15	Zorgkantoren benchmarken op ingekochte leveringsvorm in de gehandicaptenzorg i.c.m. beperken keuzevrijheid leveringsvorm	40	40	40	19	- 2	- 145	2035
16	Verlagen tarief informele zorg Wlz-pgb naar 19,50 euro	0	0	- 270	- 270	- 270	- 270	2028
17	Afschaffen financiële blijk van waardering voor mantelzorgers	0	0	- 150	- 150	- 150	- 150	2028
18	Afschaffen bovenbudgettaire vergoeding mondzorg en hulpmiddelen	0	0	- 15	- 30	- 30	- 30	2029
19	Benchmarken Verpleeg- en verzorgingstehuizen	0	0	0	- 105	- 215	- 755	2035
20	Schrappen toegang tot de Wlz voor lichte zorgzwaartes - GGZW1 (TWMZ 5)	5	5	5	5	0	- 35	2032
21	Terugdraaien toegang tot de Wlz voor ggz-cliënten	40	40	40	10	- 15	- 380	2032
22	Korten tarieven voor de ggz-w	0	0	- 130	- 130	- 130	- 130	2028
Pakketmaatregelen		2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. In
Curatieve zorg								
23a	Gedeeltelijke of volledige sluiting van het basispakket A. Gedeeltelijke sluiting (TWMZ 16a)	0	7	14	6	- 5	- 485	2041
23b	Gedeeltelijke of volledige sluiting van het basispakket B. Volledige sluiting (TWMZ 16b)	0	7	14	6	- 5	- 645	2041
24	Verzoek aan het Zorginstituut om pakketcriteria anders in te vullen (TWMZ 13a)	0	0	0	- 13	- 25	- 55	2031
25	Kosteneffectiviteitsnorm verlagen naar 70.000 euro (TWMZ 13b, voorbeeld 2)	0	0	0	0	- 20	- 290	2043
26	Hulpmiddelen uit basispakket (BMH 37)	0	0	- 600	- 600	- 600	- 600	2028
27	Schrappen huishoudelijke taken kraamzorg uit basispakket	0	0	- 70	- 70	- 70	- 70	2028
28	Pakketmaatregel geneesmiddelen	0	- 35	- 70	- 110	- 145	- 180	2031
29	Kraamzorg volledig uit basispakket (ZiK 116b)	0	0	- 434	- 434	- 434	- 434	2028
30	Verkleining basispakket op basis van ziektebelast	120	120	120	60	0	- 650	2041
31	Limiteren vergoede behandelingen ambulante specialistische ggz	0	0	- 105	- 105	- 105	- 105	2028
32	Korting beschikbaarheidbijdrage academische ziekenhuizen (TWMZ 20b)	0	0	- 35	- 70	- 105	- 105	2030
Langdurige zorg en ondersteuning								
33	Schrappen aanspraak Wlz mondzorg (TWMZ 6)	0	0	- 35	- 35	- 35	- 35	2028
34	Schrappen aanspraak dagbesteding in de Wlz (TWMZ 4)	0	0	0	- 485	- 480	- 480	2030
35	Schrappen huishoudelijke hulp in de Wmo 2015 (ZiK 75)	0	0	0	- 460	- 460	- 460	2029
36	Hulpmiddelen niet meer vanuit het verzekerde Wlz-pakket en overhevelen naar de Wmo 2015	0	0	- 30	- 30	- 30	- 30	2028
37	Beperken toegang tot Wmo-voorzieningen op basis van inkomen	0	0	0	- 75	- 90	- 200	2038
Eigen betalingen		2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. In
Curatieve zorg								
38	Eigen betalingen hulpmiddelen (ZiK 66)	0	0	- 290	- 290	- 290	- 290	2028
39	Eigen betalingen extramurale geneesmiddelen (ZiK 65, variant 3)	0	- 580	- 580	- 580	- 580	- 580	2027
40	Verhogen maximale eigen bijdrage Geneesmiddelenvergoedingssysteem	0	- 16	- 16	- 16	- 16	- 16	2027
41	Invoeren eigen bijdrage ambulancevervoer	0	- 60	- 60	- 60	- 60	- 60	2027
42	Eigen risico per 2028 indexeren	0	0	- 85	- 170	- 170	- 170	2029
43	Eenmalig verhogen eigen risico met 100 euro per 2028 (incl. tranchering met 100 euro)	0	0	- 1.700	- 1.700	- 1.790	- 1.790	2030
44	Eenmalig verhogen eigen risico met 100 euro per 2028 en daarna indexeren	0	0	- 1.700	- 1.875	- 1.965	- 1.965	2030
45b	Terugdraaien verlagen eigen risico (variant 2: tranchering 155 euro per 2028)	0	- 3.663	- 4.092	- 4.413	- 4.682	- 4.682	2030
46	Huisartsenzorg onder eigen risico (ZiK 63)	0	- 645	- 655	- 665	- 685	- 685	2030

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)							
47	Invoeren eigen bijdrage voor bezoek aan de huisartsenpost (ZiK 64)	0	- 160	- 160	- 160	- 160	2027
48	Invoeren eigen bijdrage bij verblijf in het ziekenhuis (ZiK 67)	0	- 40	- 40	- 40	- 40	2027
49	Invoeren vaste eigen bijdrage van 5 euro per uur voor de wijkverpleging, onafhankelijk van het inkomen (ZiK 68)	0	0	- 450	- 450	- 450	2028
50	Invoeren inkomensafhankelijke eigen bijdrage van gemiddeld 5 euro per uur voor de wijkverpleging (KiK)	0	0	0	- 600	- 600	2029
<i>Langdurige zorg en ondersteuning</i>							
51	Verhogen vermogensinkomensbijstelling (VIB) naar 8% (TWMZ 2, variant 1a)	0	- 75	- 75	- 75	- 75	2027
52	Marginaal tarief niet meetellen over grondslag VIB (TWMZ 2, variant 1b)	0	0	- 65	- 65	- 65	2028
53	Vermogen in eigen woning en box 3-vermogen gelijk behandelen, alleen bij hoge eigen bijdrage (TWMZ 2, variant 2a)	0	0	0	0	- 275	2030
54	Vermogen in eigen woning en box 3-vermogen gelijk behandelen, bij alle leveringsvormen (TWMZ 2, variant 2b)	0	0	0	0	- 350	2030
55	Box 2- en box 3-vermogen gelijk behandelen (TWMZ 2, variant 2c)	0	0	0	0	- 90	2030
56	Afschaffen aftrekpost bijdrageplichtig inkomen mpt/pgb (TWMZ 2, variant 3a)	0	0	- 15	- 15	- 15	2028
57	Verhogen inkomensafhankelijke eigen bijdrage Wmo 2015	0	0	- 95	- 95	- 95	2028
Besparen begrotingsgefinancierde uitgaven		2026	2027	2028	2029	2030	Struc. Struc. In
<i>Langdurige zorg en ondersteuning</i>							
58	Beëindigen inkomensondersteuning aan chronisch zieken en gehandicapten	0	0	- 395	- 395	- 395	2028
59	Korten envelop ouderenzorg	0	- 228	- 479	- 477	- 628	2030
60	Korten budget aanpak dakloosheid	0	- 72	- 72	- 72	- 72	2027
<i>Jeugd</i>							
61	Beëindigen subsidieregeling Opvang kinderen van ouders met trekkend/varend bestaan	0	- 1	- 3	- 8	- 12	2031
62	Minder standaard consulten 0-jarigen bij het consultatiebureau	0	0	- 22	- 22	- 22	2028
63	Afschaffen bovenregionale expertisecentra jeugdzorg	0	0	- 23	- 23	- 23	2028
<i>Arbeidsmarkt, arbeidsvoorwaarden en opleidingen</i>							
64	Opheffen subsidieregeling vaccinatie stageplaatsen	0	- 6	- 6	- 6	- 6	2027
65a	Subsidieregeling strategisch opleiden medisch specialistische zorg (SO-MSZ) niet verlengen	0	- 238	- 238	- 238	- 238	2027
65b	Subsidieregeling strategisch opleiden medisch specialistische zorg (SO-MSZ) niet verlengen, met 75% afslag voor uitzonderingen	0	- 60	- 60	- 60	- 60	2027
66	Verlagen subsidie publieke gezondheidszorgopleidingen met 50%	0	- 9	- 19	- 19	- 19	2028
67	Verlagen subsidie opleiding tot advanced nurse practitioner en physical assistant met 50%	- 6	- 12	- 19	- 19	- 19	2028
68	Afbouwen subsidie Samenwerken en Innoveren in de Regio (regionaal arbeidsmarktbeleid)	0	0	0	0	- 18	2030
69	Introduceren eigen betaling 20% specialistische vervolgoopleidingen	0	0	- 50	- 100	- 150	2033
70	Verlagen opleidingsbudgetten medisch specialisten	0	0	- 110	- 110	- 110	2028
71	Opheffen subsidie voor werkgeverskosten opleiden in de wijkverpleging	0	- 60	- 60	- 60	- 60	2027
<i>Sport</i>							
72	Geen Rijksbijdrage aan grote topsportevenementen	0	- 5	- 8	- 11	- 11	2029
73	Verlagen bijdragen duurzame en toegankelijke sportaccommodaties met 25%	0	0	- 45	- 45	- 45	2028
74	Verlagen subsidie topsport met 20%	0	- 10	- 10	- 10	- 10	2027
75	Korten budget sportstimulering	0	- 9	- 9	- 9	- 9	2027
<i>Volksgesondheid</i>							
76	Invoeren volledige eigen betaling griepvaccinatie risicogroepen en 65-plussers	0	- 75	- 75	- 75	- 75	2027

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)							
77	Afzien van VWS-bijdrage aan lokale aanpak gezondheidsachterstanden	0	- 18	- 18	- 18	- 18	2027
<i>Overig</i>							
78	Korting van 50% op kwaliteitsgelden	0	- 8	- 3	- 3	- 14	2030
79	Terugdraaien intensivering patiëntenorganisaties	0	0	- 25	- 25	- 25	2028
80a	Aanpassen VWS-bijdrage aan het strategisch programma van RIVM: variant 1 afschaffen	0	0	- 16	- 16	- 16	2028
80b	Aanpassen VWS-bijdrage aan het strategisch programma van RIVM: variant 2 halveren	0	- 8	- 8	- 8	- 8	2027
81	Taakstellende korting van 20% op programma's ZonMw	0	- 20	- 20	- 20	- 20	2027

I. Verbeteren doelmatigheid van het stelsel

Curatieve zorg

1. Afschaffen verplichte vergoeding niet-gecontracteerde zorg (TWMZ 17)

De maatregel beoogt het afschaffen van de verplichting tot de vergoeding van niet-gecontracteerde zorg in de wijkverpleging, ggz, huisartsenzorg, multidisciplinaire zorg en medisch-specialistische zorg. In de huidige situatie zijn zorgverzekeraars op basis van artikel 13 van de Zorgverzekeringswet verplicht om zorg die houders van een naturapolis krijgen van aanbieders waar zij geen contract mee hebben (gedeeltelijk) te vergoeden. Dit kan leiden tot ondoelmatige zorg, omdat verzekeraars zonder contract niet kunnen sturen op passende zorg. Het invoeren van deze maatregel vergt een wijziging van de Zorgverzekeringswet. Deze maatregel levert structureel een besparing op van 190 miljoen euro vanaf 2028. De raming van de maatregel is gebaseerd op de Technische werkgroep macrobeheersing zorguitgaven (TWMZ). In de raming wordt rekening gehouden met het voornemen in het basispad om onafhankelijke indicatiestelling te verplichten voor ongecontracteerde wijkverpleging.

2. Allocatieve normstelling via tarieven (BMH 17)

Een deel van de zorg die nu tegen relatief hoge tarieven in de tweede lijn wordt geleverd, kan doelmatiger in de eerste lijn worden geleverd. De maatregel beoogt daarom dat de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) normerende elementen in de beleidsregels opneemt met de strekking dat alleen aanbieders van eerstelijnszorg deze zorg kunnen aanbieden. Deze zorgproducten mogen daardoor enkel gedeclareerd worden als ze door een aanbieder van eerstelijnszorg zijn uitgevoerd. Het invoeren van deze maatregel vergt een wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg. Deze maatregel levert structureel een besparing op van 100 miljoen euro vanaf 2031. De raming is afkomstig uit de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen (2020) en is niet geactualiseerd. Het Integraal Zorgakkoord (IZA) heeft ook tot doel zorg naar de eerste lijn te verplaatsen. Als deze doelstelling wordt bereikt kan dit invloed hebben op de opbrengst.

3. Normatieve elementen in tariefstelling (BMH 18)

De maatregel beoogt meer normatieve elementen toe te voegen aan de tariefstelling in Zvw-sectoren met vaste of maximumtarieven. Zo kan de overheid via de tarieven sterker sturen op doelmatige zorg. De NZa heeft in januari 2024 advies uitgebracht over de inzet van normerende tariefelementen. Volgens het advies is dit op basis van de huidige wetgeving juridisch kwetsbaar, omdat de overheid een hoge bewijslast heeft om aan te tonen dat sprake is van redelijkerwijs kostendeckende tarieven. Deze maatregel gaat daarom uit van een wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg, waarbij de wetgever nader invult wat hij beschouwt als redelijkerwijs kostendeckende tarieven. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat tarieven mogen worden gebaseerd op de gemiddelde kosten van de best presterende zorgaanbieders. De raming van de maatregel is gebaseerd op de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen (2020). Deze maatregel levert structureel een besparing op van 185 miljoen euro in 2031. Er wordt uitgegaan van één procent doelmatigheidswinst voor sectoren waar maximum of vaste tarieven gelden. Het financiële effect is afhankelijk van de verdere invulling van mogelijke normerende elementen en kan worden bijgesteld op basis van nader onderzoek door de NZa.

4. Medisch specialisten in loondienst (ZiK 37)

Door deze maatregel wordt medisch-specialistische zorg alleen vergoed als deze geleverd wordt door medisch specialisten in loondienst. Een aanzienlijk deel van de medisch specialisten is momenteel vrijgevestigd, waardoor hun honorarium afhankelijk kan zijn van de hoeveelheid behandelingen. Deze productieprikkel kan leiden tot het

verlenen van onnodige zorg. Daarnaast kan de productieprikkel gewenste verplaatsingen van zorg (bijvoorbeeld vanuit het ziekenhuis naar de eerste lijn) tegengaan. Deze maatregel vergt een wetswijziging. De opbrengst is 180 miljoen euro in 2029 en structureel 190 miljoen vanaf 2030. Daarnaast moet rekening worden gehouden met een eenmalige afkoopsom voor het verlies aan goodwill van incidenteel twee miljard euro. De precieze hoogte van deze compensatie is juridisch onzeker en kan afwijken. De opbrengst is berekend in Zorgkeuzes in Kaart 2020 en sindsdien niet meer geactualiseerd. De opbrengst is gecorrigeerd voor het amendement-Bontenbal c.s. op basis waarvan vanaf 2027 reeds 150 miljoen euro structureel is ingeboekt om door middel van bestuurlijke afspraken uitwassen aan te pakken in beloningen van medisch specialisten in maatschappen.⁴¹ De maatregel moet worden getoetst aan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Verdrag Werking Europese Unie in verband met het recht op eigendom. De maatregel moet noodzakelijk, geschikt en proportioneel zijn om het doel te behalen. Dit vergt een betere onderbouwing dan op basis van bestaande rapporten beschikbaar is. De Landsadvocaat ziet aanzienlijke risico's bij de uitvoerbaarheid van deze maatregel.⁴² Daarom wordt op dit moment onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van medisch specialisten in verplichte loondienst en naar eventuele minder ingrijpende alternatieven en mogelijke neveneffecten. Eind 2025 verschijnt een monitor van de NZa over het verbeterpotentieel van medisch specialistische bedrijven.

5a, 5b en 5c. Afsluiten zorgakkoorden

Met deze maatregel worden akkoorden voor 2029 en 2030 afgesloten met de medisch-specialistische zorg, de huisartsenzorg en multidisciplinaire zorgverlening, de geestelijke gezondheidszorg en de wijkverpleging. Het is mogelijk andere sectoren en partijen te betrekken bij de akkoorden. In de akkoorden maken overheid en veldpartijen afspraken over de beoogde demping van de groei van de Zvw ten opzichte van het basispad van het CPB en de acties die zij zullen ondernemen om deze demping te realiseren. Het macrobeheersinstrument dient als stok achter de deur om de demping te realiseren. Voorwaarden zijn dat afspraken voldoende concreet zijn om de demping mogelijk te maken en dat veldpartijen bereid zijn deel te nemen aan de akkoorden. Het Integraal Zorgakkoord (IZA) loopt tot en met 2026. Voor de jaren 2027 en 2028 is 3 juli 2025 een onderhandelaarsakkoord bereikt over een Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA).⁴³ De besparingen van deze akkoorden zijn reeds onderdeel van het basispad. De raming is gebaseerd op het beleid in het basispad ten tijde van de Voorjaarsnota 2025 en de CPB-ramingen van de concept-MEV 2026. Beleidswijzigingen, dan wel nieuwe CPB-ramingen over zorg, demografie en BBP-ramingen zullen leiden tot wijzigingen in de geraamde opbrengsten.

Het vergt concrete afspraken om de demping mogelijk te maken en inspanningen van alle betrokken partijen om de inhoudelijke beweging die wordt afgesproken in een zorgakkoord daadwerkelijk te realiseren. Hogere besparingsreeksen vergen meer inhoudelijke afspraken dan lagere reeksen. De afweging welke reeks wenselijk is en welke veranderopgave reëel wordt geacht is aan de politiek. De drie opgenomen reeksen zijn verschillende opties om naar een houdbare uitgavenontwikkeling voor de akkoordsectoren te kijken. In reeks A. wordt de totale groei voor de akkoordsectoren beperkt tot demografische ontwikkelingen plus de loon- en prijsbijstelling. In reeks B. wordt de volumegroei uit het laatste jaar van het IZA (2026) toegepast op de jaren 2029 en 2030. In het AZWA is deze volumegroei ook afgesproken voor de jaren 2027 en 2028. Hierdoor zijn de groeipercentages vijf jaar lang hetzelfde: 0% voor de medisch-specialistische zorg, 0,4% voor de geestelijke gezondheidszorg, 3,5% voor de wijkverpleging en huisartsenzorg en 5% voor de multidisciplinaire zorg. In reeks C. wordt de totale groei voor de akkoordsectoren beperkt tot de nominale bbp-ontwikkeling. Alle drie opties leiden tot besparingen, omdat de gekozen groei lager ligt dan de groei die het CPB raamt.

6. Verlagen tarief informele zorg Zvw-pgb tot 19,50 euro

Met deze maatregel wordt het maximumtarief voor informele zorg in het Zvw-pgb teruggebracht van 29,52 euro naar 19,50 euro (-34 procent). Het gevolg is dat het persoonsgebonden budget (pgb) (uitsluitend) een zorginstrument en minder een instrument voor inkomensondersteuning wordt. Van informele zorg is sprake wanneer voor een naaste wordt gezorgd. Mogelijk is er substitutie van informele zorg naar (duurdere) formele zorg, waardoor de besparing lager uitvalt. In de reeks is daarom rekening gehouden met een substitutieeffect van 25 procent. Om deze maatregel in te voeren is een wijziging van de regeling zorgverzekering nodig. De structurele opbrengst van 50 miljoen euro wordt behaald in 2027 na een invoertermijn van 1 jaar. Een deel van informele zorg wordt geregeld via arbeidscontracten. In deze reeds bestaande contracten kan het tarief niet eenzijdig verlaagd worden. Hiermee is geen rekening gehouden in het ingroepad.

⁴¹ Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2024). *Kamerstukken 2024–2025, 36 600-VIII, nr. 141*.

⁴² Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2023). *Kamerstukken 2022–2023, 31 765, nr. 700*.

⁴³ Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2023). *Kamerstukken 2022–2023, 31 765, nr. 937*.

7. Aanpassen Wet geneesmiddelenprijzen (ZiK 92)

Met deze maatregel wordt de maximumprijs van merkgeneesmiddelen in Nederland gebaseerd op het gemiddelde van de drie laagste prijzen in tien landen (Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Finland, Ierland, Noorwegen, Oostenrijk, Zweden, België, Duitsland). Dit vergt een aanpassing van de Wet geneesmiddelenprijzen. Momenteel wordt de maximumprijs gebaseerd op het gemiddelde van de prijzen in België, Verenigd Koninkrijk, Noorwegen en Frankrijk. Met deze aanpassing dalen de Nederlandse maximumprijzen naar verwachting onder het Europees gemiddelde, wat een besparing oplevert van 105 miljoen euro vanaf 2028. Voor de wijziging is inclusief implementatie twee à drie jaar nodig. Dit is mede afhankelijk van de beschikbaarheid van openbare en betrouwbare prijsinformatie in de zes aanvullende referentielanden. In de raming wordt uitgegaan van twee jaar. De geraamde opbrengst slaat deels neer bij de apotheekeerzorg en deels bij de medisch-specialistische zorg.

8. Concentratie en sluiting SEH's acute zorg (ZiK 39)

Met deze maatregel wordt een nationale aanpak acute zorg gestart, waarbij de overheid moet aanwijzen welke ziekenhuizen een acute zorgfunctie krijgen. De afdelingen Spoedeisende Hulp (SEH) worden geconcentreerd: de overheid bepaalt de locaties op basis van aanrijtijd. Een ambulance moet binnen 15 minuten na melding bij de patiënt kunnen zijn en 45 minuten na melding bij een SEH. De aangewezen locaties worden op basis van beschikbaarheid bekostigd. De overige SEH's worden gesloten. Deze maatregel levert een beoogde besparing op van structureel 135 miljoen euro. Hierbij is rekening gehouden met de sluiting van een deel van de SEH's en extra ambulanceritten om aan de 45-minutennorm te blijven voldoen. Daarnaast zijn er in de eerste jaren transitiekosten nodig, bijvoorbeeld voor afbouwregelingen voor ziekenhuizen. De besparing kan mogelijk lager uitvallen doordat in het IZA reeds afspraken zijn gemaakt over de mogelijkheid van differentiatie, concentratie en spreiding van acute zorgvoorzieningen. Deze maatregel vraagt aanpassing van de wet en vaststelling van normen en kaders voor de kwaliteit en toegankelijkheid van zorg.

9. Sluiting deel SEH's in de nacht (ZiK 40)

Met deze maatregel wordt de capaciteit van SEH's beperkt door een deel ervan in de avonduren te sluiten. Voor het landelijk aanwijzen (en sluiten) van SEH-locaties is een wetswijziging nodig. De verwachte implementatietijd is circa drie jaar. In deze tijd moet o.a. een continuïteitsplan worden opgesteld, zodat duidelijk is waar patiënten in de avonduren acute zorg kunnen ontvangen. Daarnaast moet de nachtelijke sluiting van bepaalde SEH's in wetgeving worden vastgelegd. Deze maatregel levert naar verwachting structureel 55 miljoen euro op. In het IZA zijn reeds afspraken gemaakt over de mogelijkheid van differentiatie, concentratie en spreiding van acute zorgvoorzieningen. De besparing kan daarom lager uitvallen.

10. Verlagen betalingsbereidheid bij toelating dure geneesmiddelen

Met deze maatregel wordt de onderhandeling over beprijzing en pakkettoelating van dure geneesmiddelen geïntensiveerd door uit te gaan van een lagere betalingsbereidheid. De Nederlandse overheid kiest ervoor om in te zetten op hogere kortingen in de onderhandeling met producenten van dure geneesmiddelen. De aangepaste inzet kan worden ondersteund door het Zorginstituut te verzoeken de grens voor kosteneffectiviteit aan te passen bij adviezen over dure geneesmiddelen. De maatregel kan gevolgen hebben voor de beschikbaarheid van dure geneesmiddelen. De maatregel heeft een structurele opbrengst van 50 miljoen euro. Dit is een stelpost: een hogere taakstelling betekent dat de overheid scherper moet onderhandelen en dat de gevolgen voor beschikbaarheid groter zijn. De maatregel kent een ingroeipad van tien jaar.

11. Meer groepszittingen in fysiotherapie bij lange behandeltrajecten binnen de basisverzekering

Deze maatregel verplicht de inzet van groepszittingen in fysiotherapie binnen de basisverzekering bij sommige lange behandeltrajecten. Bij trajecten van meer dan 18 zittingen wordt voortaan 30 procent van de behandelingen in groepsverband uitgevoerd. Een groepszitting is circa 40 procent goedkoper dan een individuele zitting.⁴⁴ De maatregel levert structureel 55 miljoen euro op. Er is geen zorginhoudelijke basis voor inzetten groepsbehandelingen vanaf de 18^e zitting. Als fysiotherapeuten meer individuele zittingen willen blijven doen en in individuele gevallen nodig achten, dan kan dat. Dit wordt alleen niet meer uit basispakket vergoed dus patiënten moeten het dan zelf betalen. Het is gebruikelijk om advies aan het Zorginstituut te vragen voor het nemen van een dergelijke pakketmaatregel. Op basis van het advies van het Zorginstituut wordt de groepsgrootte bepaald en kan de besparing anders uitvallen. In de reeks wordt uitgegaan van een jaar doorlooptijd voor het advies en een jaar voor de pakketwijziging.

⁴⁴ Gupta Strategists. (2020, 12 maart). *Kostenonderzoek paramedische zorg*[Rapport].

12. Versterken informatiepositie zorgverzekeraars (TWMZ 14)

Deze maatregel verplicht zorgaanbieders om bij declaraties extra informatie aan te leveren over de diagnose, indicatie en geleverde zorgvorm. Hierdoor kunnen zorgverzekeraars beter sturen op rechtmatigheid en doelmatigheid. De informatie is alleen beschikbaar voor de betreffende verzekeraar en mag uitsluitend gebruikt worden voor controle op doelmatigheid en rechtmatigheid en het verstrekken van spiegelinformatie voor contractafspraken over passende zorg. Er is een wijziging van de Zorgverzekeringswet nodig. De gegevensstromen in de declaratiesystematiek moeten ook worden aangepast. Er is rekening gehouden met een implementatietermijn van vijf jaar. De besparing loopt vervolgens op tot structureel 190 miljoen euro vanaf 2039.

13. Herzien beheersingsmodel tertiaire medisch-specialistische zorg (TWMZ 20b)

De maatregel beoogt herziening van het beheersingsmodel van de tertiaire medisch-specialistische zorg (MSZ). Dit is complexe ziekenhuiszorg die vaak in academische ziekenhuizen wordt aangeboden. De aanname is dat aanbieders van tertiaire MSZ relatief veel marktmacht hebben, door hogere concentratie en weinig transparantie in de prijsopbouw. Dit heeft minder doelmatigheid tot gevolg. Met deze maatregel stuurt de overheid op aanpassing van de instrumenten van zowel de overheid als zorgverzekeraars, met als doel een sterker tegenwicht te bieden aan de onderhandelingspositie van aanbieders van tertiaire zorg. Bij de herziening worden in ieder geval betrokken: vergroting van de mogelijkheden voor gezamenlijke inkoop door zorgverzekeraars, inzet van het aanmerkelijke marktmacht-instrumentarium bij de contractering van ziekenhuizen met grote marktmacht, sturing op doelmatigheid binnen de beschikbaarheidsbijdrage academische zorg of aanpassing van de afbakening daarvan, capaciteitsregulering door specifieke zorgfuncties aan te wijzen die alleen mogen worden verricht door aangewezen zorgaanbieders en prijsregulering. De opbrengst van structureel 180 miljoen euro vanaf 2031. De raming veronderstelt een voorbereidingsperiode van vier jaar, omdat de potentiële gevolgen voor de werking van het stelsel nadere analyse vragen en aanpassing van wet- en regelgeving nodig zal zijn. De raming is gebaseerd op aannames over de omvang van de tertiaire zorg, de mate waarbij daarbij sprake is van prijsverschillen als gevolg van marktmacht en de mate waarin het met de maatregelen mogelijk is deze prijsverschillen te beperken. Deze raming kent een hoge mate van onzekerheid. Het is daarom raadzaam een meer precieze raming te maken van het verwachte financiële effect als onderdeel van het voorbereidingstraject, om te voorkomen dat de maatregel leidt tot continuïteitsproblemen of kwaliteitsverlies bij zorgaanbieders.

Langdurige zorg en ondersteuning

14. Schrappen toegang tot Wlz voor lichtere zorgzwaartes - VG3 (TWMZ 5)

De toegang tot zorg vanuit de Wet langdurige Zorg (Wlz) vervalt voor nieuwe cliënten met een lichtere zorgzwaarte met een verstandelijke handicap (VG3). Alle cliënten met deze zorgbehoefte zijn dan voor hun verpleging, verzorging en behandeling voortaan aangewezen op de Zvw. Voor hun begeleiding/dagbesteding, huishoudelijke hulp en cliëntondersteuning kunnen zij een beroep doen op de Wmo 2015. Daar wordt deze zorg goedkoper geleverd dan in de Wlz. Door het nemen van deze maatregel zullen cliënten hun woonlasten zelf moeten betalen. Dit brengt voor de VG3-cliënten hogere maandlasten met zich mee. De maatregel vergt wijziging van in ieder geval de Wlz en onderliggende regelgeving en mogelijk moeten de Zvw en Wmo ook worden aangepast. Het ingroeipad van de maatregel betreft minimaal 8 jaar, inclusief een wetgevingstraject van 3 jaar. Deze maatregel geldt voor de bestaande populatie. Dit betekent dat hun Wlz-indicatie vervalt. Het ingroeipad is 14 jaar langer als de maatregel alleen geldt voor nieuwe cliënten. Deze maatregel levert structureel 95 miljoen euro op.

15. Zorgkantoren benchmarken op ingekochte leveringsvorm in de gehandicaptenzorg i.c.m. beperken keuzevrijheid leveringsvorm

Momenteel wordt de regionale contracteerruimte van de zorgkantoren in de gehandicaptenzorg door de NZa verdeeld zonder normerende elementen omtrent de ingekochte leveringsvormen (zorg thuis, zorg met verblijf en pgb). Deze maatregel zorgt ervoor dat de contracteerruimte van de zorgkantoren voor de gehandicaptenzorg (ghz) binnen de Wet langdurige zorg (Wlz) voortaan zo wordt bepaald dat de ingekochte leveringsmix van de groep meest efficiënte zorgkantoren de norm wordt. Gedeclareerde zorg en afgegeven indicaties spelen hierbij een belangrijke rol. Dit geeft een prikkel voor andere zorgkantoren om ook een meer doelmatige leveringsmix in te kopen. De beoogde opbrengst van deze maatregel is structureel 145 miljoen euro. In de Wlz hebben cliënten keuzevrijheid met betrekking tot de leveringsvorm. Een belangrijke randvoorwaarde om zorgkantoren in staat te stellen om te kunnen sturen op leveringsvorm, is het beperken van deze keuzevrijheid. Het ingroeipad hangt af van of deze maatregel voor enkel nieuwe cliënten of ook voor de bestaande populatie wordt toegepast. Het bedrag is gebaseerd

op de ZiK M_096 berekening uit 2020, waarna de grondslag is geüpdatet met de groei van het Wlz-kader. De onderliggende aannames zijn echter niet geüpdatet vanwege ontbrekend bronmateriaal. Nader onderzoek is nodig om het besparingspotentieel, ingroepad en uitvoerbaarheid van deze maatregel volledig vast te kunnen stellen.

16. Verlagen tarief informele zorg Wlz-pgb tot 19,50 euro

Met deze maatregel wordt de vergoeding voor informele zorg in de Wet langdurige zorg (Wlz) - Persoonsgebonden budget (PGB) teruggebracht van 25,65 euro naar 19,50 euro (-24 procent). Van informele zorg is sprake als er voor een naaste wordt gezorgd. Het gevolg is dat het pgb (uitsluitend) een zorginstrument en minder een instrument voor inkomensondersteuning wordt. De omvang van informele zorg is geschat op 42% (cijfers uit 2019). Mogelijk is er substitutie van informele zorg naar (duurdere) formele zorg, waardoor de besparing lager uitvalt. In de reeks is daarom rekening gehouden met een substitutieeffect van 10 procent. De structurele opbrengst van 270 miljoen euro wordt behaald in 2028 na een invoertermijn van 2 jaar. Om deze maatregel in te voeren moet de regeling Langdurige Zorg worden aangepast. Een deel van informele zorg wordt geregeld via arbeidscontracten. In deze reeds bestaande contracten kan het tarief niet eenzijdig verlaagd worden. Hiermee is geen rekening gehouden in het ingroepad.

17. Afschaffen financiële blijf van waardering voor mantelzorgers

In de Wmo 2015 is opgenomen dat gemeenten bij verordeningen bepalen op welke wijze het college zorg draagt voor een jaarlijkse blijf van waardering voor de mantelzorgers in de gemeente. Hiervoor is in 2015 een bedrag van 100 miljoen euro gestort in het Gemeentefonds (150 miljoen euro in prijspeil 2025). Het afschaffen van deze wettelijke taak vereist aanpassing van de Wmo 2015. De maatregel kan per 1 januari 2028 ingaan en levert structureel 150 miljoen euro op. Vanwege hun autonomie kunnen gemeenten ervoor kiezen om deze ombuiging op een andere manier in te vullen.

18. Afschaffen bovenbudgettaire vergoeding mondzorg en hulpmiddelen

Deze maatregel budgetteert de kosten voor mondzorg en hulpmiddelen in de Wlz door deze onder te brengen in de contracteerruimte. Mondzorg en hulpmiddelen worden momenteel niet gebudgetteerd, maar worden door mondzorgaanbieders en hulpmiddelenleveranciers direct in rekening gebracht bij het zorgkantoor. Voor mondzorg gelden wel reeds prestaties en tarieven die zijn vastgesteld door de NZa. De kosten voor mondzorg worden ondergebracht in de integrale zzp-tarieven inclusief behandeling. De NZa stelt momenteel geen tarieven vast voor hulpmiddelen. Dit vergt een aanpassing van de Regeling langdurige zorg. Vervolgens kunnen de kosten voor hulpmiddelen worden ondergebracht in de betreffende tarieven. Deze zorg wordt daarmee onderdeel van het totaalpakket aan zorg waarvoor de zorgaanbieder een afspraak maakt met het zorgkantoor. Dit geeft de zorgaanbieder een prikkel om deze zorg doelmatiger te leveren en in te kopen. Met deze maatregel wordt een besparing van 10 procent aan mondzorg en 5 procent aan hulpmiddelen gerealiseerd. Dit resulteert in een structurele besparing van 30 miljoen euro. Het vergt een aanpassing van de Regeling langdurige zorg om de kosten onder te brengen in de integrale zzp-tarieven. Deze wijziging vergt twee jaar. De extra prikkels voor doelmatige inkoop zullen geleidelijk effect sorteren. Het volledige effect van de maatregel wordt bereikt in drie jaar.

19. Benchmarks verpleeg- en verzorgingstehuizen

Met deze maatregelen wordt ondoelmatigheid in de verpleeg- en verzorgingstehuizen teruggedrongen door middel van een benchmark in combinatie met individuele tarieven. Deze maatregel maakt onderlinge verschillen tussen zorgaanbieders (verpleeghuizen) in dezelfde omstandigheden inzichtelijk, zodat de zorgaanbieders hun eigen kosten met die van andere, vergelijkbare zorgaanbieders kunnen vergelijken. De zorgkantoren kunnen dan vervolgens met zorgaanbieders binnen een door de NZa gereguleerde tarieftruimte over de individuele tariefafspraken onderhandelen en afspraken maken met minder efficiënte zorgaanbieders om de zorg doelmatiger te gaan leveren.

Deze vorm van benchmarking is in principe uitvoerbaar mits voldaan wordt aan de noodzakelijke randvoorwaarden. Zo zal naast de deugdelijkheid van het vastgestelde tarief ook moeten worden onderbouwd waarom zorgaanbieders als 'peers' zijn te beschouwen en op basis van welke kenmerken dit is bepaald. Dit brengt extra bewijslast voor de NZa met zich mee. Bovendien zal de datakwaliteit verbeterd moeten worden en moet voorkomen worden dat er een race to the bottom ontstaat op kwaliteit. Een dergelijke vorm van benchmarking is nog niet eerder daadwerkelijk ingevoerd dus er resteren belangrijke risico's wat betreft de (juridische) uitvoerbaarheid. Verder is er een nadere mededingingsrechtelijke analyse nodig, alsmede wetswijzigingen van de Wlz en Wmg.

De eerdere inschatting van de potentiële opbrengst van het invoeren van deze vorm van benchmarking is structureel 755 miljoen euro. Dit is in prijs- en volumepeil 2021. Om deze maatregel te indexeren dient rekening gehouden te worden met de demografie-, inkomens en overige groei effecten en de loon- en prijsontwikkeling sinds 2021, waardoor de opbrengst zou stijgen. Daarnaast is deze maatregel eerder ingeboekt onder de noemer integrale vergelijking. In het coalitieakkoord Rutte IV is besloten af te zien van de invoering van deze maatregel, maar de bijbehorende besparing is wel ingeboekt en verwerkt in de maximumtarieven, echter niet via de route van benchmarking. Waarschijnlijk is een deel van deze besparing geland in doelmatigheidsverbeteringen, waardoor de opbrengst zou dalen. Vanwege deze onderliggende factoren, moet het exacte besparingspotentieel van deze maatregel nader onderzocht worden, alsmede de uitvoerbaarheid van de maatregel. Uitvoeringskosten zijn niet meegenomen.

20. Schrappen toegang tot Wlz voor lichtere zorgzwaartes - GGZW1 (TWMZ 5)

Met deze maatregel vervalt de toegang tot zorg vanuit de Wlz voor cliënten met de lichtere zorgzwaartes voor geestelijke gezondheidszorg (GGZ-W1). Een groot deel zal zorg voortaan via de Wmo 2015 ontvangen, waarin zorg voor lagere tarieven wordt aangeboden. De verwachting is dat 75 procent van de huidige populatie overgaat naar de Wmo 2015. De maatregel vergt wijziging van in ieder geval de Wlz en onderliggende regelgeving, mogelijk moeten de Zvw en Wmo 2015 ook worden aangepast. Het ingroeipad van de maatregel betreft minimaal zes jaar. Dit is inclusief een wetgevingstraject van drie jaar en een overgangsregeling van minimaal drie jaar voor de bestaande populatie. Het ingroeipad is afhankelijk van of de maatregel alleen geldt voor nieuwe cliënten, of tevens voor de bestaande populatie. Indien de maatregel geldt voor de gehele populatie, wordt structurele opbrengst van 35 miljoen euro in 2032 bereikt. Indien de maatregel alleen geldt voor de nieuwe populatie, is dat in 2043.

21. Terugdraaien toegang tot de Wlz voor ggz-cliënten

Deze maatregel beoogt de openstelling van de Wlz voor mensen met een psychische stoornis terug te draaien. Deze openstelling is ingevoerd in 2021. Dit betekent dat deze cliënten weer aangewezen zijn op hoofdzakelijk de Wmo 2015 (beschermd wonen) en mindere mate de Zvw. Het voortgezet verblijf (GGZ-B) blijft een toegangscriterium. Er treedt een besparing op omdat tarieven in de Wmo 2015 lager zijn dan in de Wlz. Tevens is er rekening gehouden met transitiekosten. De maatregel vergt een wijziging van de wet langdurige zorg. De structurele opbrengst van de maatregel is 380 miljoen euro en het ingroeipad van de maatregel betreft minimaal 6 jaar. Het ingroeipad is afhankelijk van of de maatregel alleen geldt voor nieuwe cliënten of voor de gehele populatie. Indien de maatregel geldt voor de gehele populatie wordt de structurele opbrengst bereikt in 2032, indien de maatregel alleen geldt voor nieuwe cliënten is dat in 2043.

22. Korten tarieven voor ggz-wonen

In deze maatregel worden de modulaire tarieven binnen de Wlz ggz-wonen voor de leveringsvormen zorg met verblijf (exclusief behandeling) en Volledig Pakket Thuis (zowel exclusief en inclusief dagbesteding) met 10 procent gekort. De huidige tarieven zijn gebaseerd op de verouderde tarieven uit 2014 uit de toenmalige Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, waardoor de gerealiseerde doelmatigheidsslag van gemeenten tussen 2015 en 2021 niet is meegenomen. Er is in de raming rekening gehouden met een weglekeffect van 20 procent. Naar verwachting stap 20 procent van de aanbieders over van het modulaire tarief naar het integrale tarief. Dit leidt tot een structurele opbrengst van 130 miljoen euro in 2028. De maatregel vergt een aanwijzing van de minister van VWS aan de NZa om de tarieven te verlagen (inclusief voorhangprocedure aan beide Kamers). De maatregel heeft hierdoor na twee jaar effect. De NZa moet redelijkerwijs kostendekkende tarieven vaststellen voor zorg van voldoende kwaliteit en heeft dit jaar een kostenonderzoek uitgevoerd en zal dit verwerken in de tarieven voor 2026. De tariefkorting moet daarom voldoende zijn onderbouwd wil deze standhouden.

II. Pakketmaatregelen

Curatieve zorg

23a en 23b. Gedeeltelijke of volledige sluiting van het basispakket (TWMZ 16)

Deze maatregelen sluiten het basispakket gedeeltelijk (variant a) of volledig (variant b) voor de automatische instroom van nieuwe behandelmogelijkheden. Het huidige pakket bestaat grotendeels uit open aanspraken, zoals 'zorg zoals medisch-specialisten die plegen te bieden', waardoor nieuwe behandelmogelijkheden meestal instromen zonder expliciete toetsing aan de pakketcriteria en expliciete politieke besluitvorming. Door de maatregel vindt deze toetsing voortaan wel plaats. De instroom van nieuwe behandelmogelijkheden vraagt dan om een expliciet politiek besluit en het beschikbaar stellen van budget. De maatregel wordt toegepast op delen van de

zorg waar risico's worden gesignaleerd voor de uitgaven of doelmatigheid (gedeeltelijke sluiting) of een zo groot mogelijk deel van de curatieve zorg (volledige sluiting). Gedeeltelijke sluiting levert structureel 485 miljoen euro op en volledige sluiting 645 miljoen euro. Deze structurele opbrengsten zijn gebaseerd op het jaar 2041, wanneer het ingroeipad van 10 jaar voor de variant volledige sluiting van het basispakket is voltooid. Beide maatregelen blijven ook na 2041 leiden tot lagere groei van de collectieve uitgaven. De besparingen zijn gebaseerd op de groeiramingen van de cMEV 2026. De uitvoering is afhankelijk van voldoende capaciteit bij het Zorginstituut. Het risico bestaat dat de uitvoering hierdoor vertraging oploopt. Een soortgelijk effect kan ook behaald worden via de wettelijke eis dat periodiek alle kwaliteitseisen voor zorg bij lagere regelgeving wordt vastgesteld (TWMZ 15C). Deze variant kan mogelijk sneller worden ingevoerd, maar de uitvoeringskosten, het ingroeipad en de budgettaire opbrengst zijn niet berekend.

24. Verzoek aan het Zorginstituut om pakketcriteria anders in te vullen (TWMZ 13a)

Deze maatregel houdt in dat het kabinet het Zorginstituut verzoekt om één of meer pakketcriteria aan te passen conform bepaalde beleidsmatige uitgangspunten/normen, zoals het beperken van de uitgavengroei of verminderen van de druk op het zorgpersoneel. Vervolgens vraagt het kabinet het Zorginstituut om gefaseerd advies uit te brengen over zorg die mogelijk niet (meer) voldoet aan de aangepaste norm. Het verschil met de huidige situatie is dat het kabinet voortaan bepaalt hoe de norm van het pakketcriterium moet worden ingevuld, terwijl het Zorginstituut die norm op dit moment zelf invult. Het Zorginstituut behoudt de mogelijkheid om de pakketcriteria integraal te wege, met de bestaande uitzondering van het criterium effectiviteit. Omdat het advies afgewacht moet worden, begint de besparing in 2029. De randvoorwaarden en de uiteindelijke pakketkeuzes zijn politieke afwegingen. Hieronder is ter illustratie een voorbeeld opgenomen:

Het pakketcriterium noodzakelijkheid bevat onder andere het criterium 'noodzakelijk te verzekeren zorg'. Dit deelcriterium gaat kort gezegd over de vraag of een inwoner bepaalde zorgkosten zelf kan dragen of dat deze collectief verzekerd dienen te worden. Hiervoor wordt onder andere gekeken naar de vraag of uitgaven voorzienbaar zijn, of het kosten zijn die gebruikelijk zijn om privaat te dragen en de omvang van de kosten. Het kabinet kan als voorbeeld het Zorginstituut verzoeken om in het kader van het noodzakelijkheids criterium een advies uit te brengen over een deel van de zorg, waarbij het kabinet politiek aangeeft hogere private zorgkosten (bijvoorbeeld €9 per patiënt per behandeling) te willen accepteren voordat zorg wordt gezien als noodzakelijk te verzekeren.

Dit voorbeeld en de budgettaire opbrengst van structureel 55 miljoen euro zijn ter illustratie en niet aan elkaar gekoppeld: de invulling van de specifieke adviesvraag aan het Zorginstituut (bijvoorbeeld welke sector, welk doel en welke budgettaire opgave) zijn politieke keuzes.

25. Kosteneffectiviteitsnorm verlagen naar 70.000 euro (TWMZ 13b, voorbeeld 2)

Deze maatregel verlaagt de kosteneffectiviteitsnorm voor het verzekerde basispakket naar 70.000 euro per QALY en maakt kosteneffectiviteit een knock-out criterium. Dat levert structureel 290 miljoen euro op. Het Zorginstituut heeft het pakketcriterium 'kosteneffectiviteit' nader ingevuld met een verhouding van uitgaven ten opzichte van de levensjaren in goede gezondheid die de betreffende zorg oplevert (Quality Adjusted Life Years; QALY). De overheid kan een QALY-norm in wet- of regelgeving vastleggen en aanpassen en daarmee vragen dat zorg in het basispakket een groter gezondheidseffect heeft ten opzichte van de kosten van de zorg. Vervolgens vraagt het kabinet het Zorginstituut om advies over zorgvormen die niet meer pakketwaardig zijn met de aangepaste norm. Het kabinet kan prioriteren welke zorg als eerste wordt beoordeeld. Kosteneffectiviteit als knock-out criterium betekent dat zorg die niet kosteneffectief is per definitie geen onderdeel meer is van het basispakket. Het benodigd ZIN-advies zorgt ervoor dat de besparing pas in 2029 begint. Op dit moment is er weinig bekend over de kosteneffectiviteit van bestaande behandelingen. Handhaving is noodzakelijk om het volledige besparingspotentieel te realiseren. Een minder vergaand alternatief voor de maatregel is om er geen knock-out criterium van te maken. In dat geval valt niet-kosteneffectieve zorg niet per definitie buiten het verzekerde pakket, maar wordt de lagere norm meegewogen bij de samenstelling van het verzekerde pakket. Dat zou een lagere opbrengst opleveren, maar deze is niet geraamd.

26. Hulpmiddelen uit basispakket (BMH 37)

Deze maatregel beoogt veelvoorkomende hulpmiddelen met lage kosten per gebruiker uit het basispakket te verwijderen. Deze zorg kwalificeert door de maatregel niet meer als noodzakelijk te verzekeren zorg. Voorbeelden zijn diabeteshulpmiddelen, orthesen en incontinentiemateriaal. Gebruikers gaan deze hulpmiddelen zelf betalen of aanvullend verzekeren. Het bedrag is een stelpost die nader wordt ingevuld met specifieke hulpmiddelen. Deze stelpost kan waarschijnlijk worden ingevuld met hulpmiddelen met kosten van maximaal 900 euro per hulpmiddel per jaar. Het gevolg is hogere eigen betalingen, ook omdat ouderen vaak gebruik maken van meerdere hulpmiddelen en de kosten daarom stapelen. Dit zal voor mensen die dit niet zelf kunnen bekostigen de toegankelijkheid van de zorg verminderen. Binnen het huidige stelsel, waarin een verschil bestaat binnen de Wlz tussen cliënten die

verblijf met en zonder behandelingen afnemen, leidt deze maatregel tot een toename van de rechtsongelijkheid. De maatregel vraagt aanpassing van de Regeling zorgverzekering. Het is gebruikelijk om advies te vragen aan het Zorginstituut voor het nemen van een pakketmaatregel. In de reeks wordt uitgegaan van een jaar doorlooptijd voor dit advies.

27. Schrappen huishoudelijke taken kraamzorg uit basispakket

De maatregel sluit huishoudelijke hulp uit van de basisverzekerde kraamzorg. De kraamzorg bestaat op dit moment deels uit huishoudelijke basistaken (ca. 8 van de 49 uur bij een reguliere indicatie). Ouders zullen meer huishoudelijke taken zelf uitvoeren of privaat organiseren. De maatregel veronderstelt dat verzekeraars opvulzorg voorkomen door te sturen op een navenante reductie in het aantal uren zorg. De maatregel vergt een wijziging van het Besluit zorgverzekering. De maatregel levert structureel 70 miljoen euro op vanaf 2028. Het is gebruikelijk om advies te vragen aan het Zorginstituut voor het nemen van een pakketmaatregel. In de reeks wordt uitgegaan van een jaar doorlooptijd voor dit advies. Door personeelstekorten wordt in de praktijk mogelijk al minder dan 8 uur huishoudelijke hulp geboden. Ook wordt een nieuw indicatieprotocol verwacht dat stuurt op passende zorg. De besparing kan daardoor lager uitvallen.

28. Pakketmaatregel geneesmiddelen

Deze maatregel haalt een deel van de apotheekgeneesmiddelen uit het basispakket. In het bijzonder gaat het om middelen waarbij beargumenteerbaar is dat collectieve verzekering niet noodzakelijk is, omdat het gaat om betaalbare middelen die beschikbaar zijn in de vrije verkoop. De maatregel kan ingevoerd worden door wijziging van de Regeling zorgverzekering. Rekening moet worden gehouden met 10 procent weglek via eigen betalingen / eigen risico en een nader te ramen besparingsderving als gevolg van substitutie met (duurdere) middelen in het pakket. Het is raadzaam het substitutierisico voor besluitvorming nader te kwantificeren. In de ombuigingslijst 2024 werd uitgegaan van een nader in te vullen stelpost van 250 miljoen euro. De maatregel is bij Voorjaarsnota 2025 geboekt voor 70 miljoen euro per 2027. Daarom is een stelpost opgenomen van 180 miljoen euro voor de mogelijkheid om deze taakstelling te verhogen. De reeds ingeboekte maatregel moet nog worden ingevuld met specifieke middelen. Zie onderstaande tabel voor de mogelijke middelen. De data in de tabel hebben betrekking op 2024.

Mogelijkheden ter invulling van deze maatregel:

Tabel 27 Zelfzorggeneesmiddelen in de Zorgverzekeringswet

Geneesmiddel	Totale uitgaven (in miljoenen euro's)	Aantal gebruikers	Totale uitgaven per gebruiker (in euro's)
Maagzuurremmers (chronisch gebruik)	187	2.244.000	65
Middelen bij obstipatie	76	1.600.000	45
NSAID's (ontstekingsremmers/pijnstillers; hoge doseringen)	50	1.921.000	17
Kunsttranen	47	790.000	28
Allergiemiddelen (oogdruppels, neusspray, antihistaminica), o.a. tegen hooikoorts	57	1.621.000	23

29. Kraamzorg volledig uit basispakket (ZiK 116b)

De maatregel haalt kraamzorg volledig uit het basispakket. De maatregel vereist aanpassing van de Zvw. De maatregel levert structureel 434 miljoen euro op. Ouders zullen minder gebruik maken van kraamzorg, wat leidt tot een risico op langere ziekenhuisopnames na de bevalling. In de berekening van de besparing is geen rekening gehouden met dit effect. Het is gebruikelijk om advies aan het Zorginstituut te vragen voor het nemen van een pakketmaatregel. In de reeks wordt uitgegaan van een jaar doorlooptijd voor dit advies.

30. Verkleinen basispakket op basis van ziektelast

Zorg voor aandoeningen die een lagere ziektelast hebben dan een bepaald minimum worden uit het basispakket gehaald.⁴⁵ Dat levert oplopend tot en met 2041 structureel 650 miljoen euro op. In deze variant wordt de grens gesteld dat maximaal 5 procent van de gezondheid verloren gaat als de aandoening onbehandeld blijft. Het kan

⁴⁵ De besparing is gebaseerd op een rapport van het College voor Zorgverzekeringen en geïndexeerd op basis van de groei van de Zvw-uitgaven sindsdien. Zie [College voor Zorgverzekeringen. \(2013, 24 april\). Technische rapportage ziektelast \[Brief\]](#)

onder andere gaan om behandelingen voor oorspijn, longontsteking en onvruchtbaarheid. Het implementeren is technisch uitvoerbaar, maar complex omdat er meer informatie nodig is over de ziektelast van aandoeningen. Daarom is er flankerend beleid nodig om onderzoek te doen naar ziektelast en moet de maatregel geleidelijk ingaan.

31. Limiteren vergoede behandelingen ambulante specialistische ggz

Met deze maatregel wordt het aantal zorgprestaties per behandeling in de ambulante specialistische ggz (s-ggz) gelimiteerd. Van 2017 tot 2020 zijn de kosten en uren per gebruiker in de s-ggz sterk toegenomen. Voor sommige onderdelen van de s-ggz is het aantal geleverde uren per gebruiker bijna verdubbeld. De toegenomen behandeluur kan een logisch effect van het ingezette beleid ten aanzien van ambulantisering zijn, maar de toename lijkt sterker dan alleen op basis van ambulantisering te verklaren is. Indien de gemiddelde kosten per patiënt in de s-ggz met deze maatregel kunnen worden teruggebracht naar het niveau van 2017, betekent dit een besparing van 9,2 procent. De financiële reeks neemt hier een afslag van 50 procent op, onder meer omdat een deel van de mensen de verlengde zorg wel nodig heeft. De maatregel levert structureel 105 miljoen euro op. De maatregel vereist wijziging van het Besluit zorgverzekering. Het is gebruikelijk om advies aan het Zorginstituut te vragen voor het nemen van een pakketmaatregel. In de reeks wordt uitgegaan van een jaar doorlooptijd voor dit advies. Het niet langer vergoeden (beperken) van ggz-behandelingen kan leiden tot onderbehandeling en kan een negatief effect hebben op de toegankelijkheid van zorg. Daarnaast is het vanwege de aard van psychische klachten niet objectief in het pakket te bepalen voor wie verlengde zorg wel en niet noodzakelijk is, waardoor deze maatregel in de praktijk mogelijk slecht uitvoerbaar is. De berekening is gebaseerd op data van het Zorginstituut en zorgverzekeraars uit 2020. Sinds de invoering van het zorgprestatiemodel per 2021 wordt er in de data geen onderscheid meer gemaakt tussen basis ggz en s-ggz.

32. Korting beschikbaarheidsbijdrage academische ziekenhuizen (TWMZ 20b)

Met deze maatregel wordt de onderzoeks- en innovatiecomponent van de beschikbaarheidsbijdrage academische zorg met een derde gekort. Dit levert structureel 105 miljoen euro op vanaf 2030. De UMC's, het Antoni van Leeuwenhoek en het Prinses Maxima Centrum ontvangen momenteel extra budget ten opzichte van reguliere ziekenhuizen. Het gaat om een vergoeding voor de topreferente functie en de ontwikkeling van nieuwe vormen van diagnostiek en behandeling. Met deze maatregel wordt de laatstgenoemde component verlaagd. Hierbij is de gedachte dat de overheid de keuze kan maken meer of minder te investeren in onderzoek en innovatie. Om deze korting uit te voeren wordt deze onderzoeks- en innovatiecomponent gewijzigd in een normatief budget, waarbij de ontvangers worden geacht hun onderzoeksactiviteiten aan te passen aan het beschikbare budget. Hiervoor is aanpassing van wetgeving nodig.

Langdurige zorg en ondersteuning

33. Schrappen aanspraak Wlz mondzorg (TWMZ 6)

Deze maatregel schrapt de aanspraak op mondzorg vanuit de Wlz. Daarmee worden de pakketverschillen mondzorg binnen de Wlz opgeheven (tussen cliënten die een indicatie met behandeling hebben en een indicatie zonder behandeling). Cliënten die voldoen aan specifieke voorwaarden maken alsnog aanspraak op collectief gefinancierde mondzorg in de vorm van bijzondere tandheelkundige zorg vanuit de Zvw. Op basis van dit criterium komen verreweg de meeste Wlz-cliënten in aanmerking voor mondzorg. Enkel cliënten met zorgzwaarteprofiel VV4 en VV6 komen niet in aanmerking voor bijzondere tandheerkunde en zullen hiervoor een aanvullende verzekering moeten afsluiten of de kosten zelf moeten dragen. Het tweede besparende effect is een veronderstelde doelmatigheidswinst van 10 procent die voortkomt uit het overgaan van niet risicodragende Wlz-uitvoerders naar risicodragende zorgverzekeraars met meer inkoopmacht. De maatregel levert in totaal een structurele besparing op van 35 miljoen euro. Om de maatregel in te voeren is een wijziging van de Wet langdurige zorg vereist. Wetswijziging en implementatie vergen twee jaar.

34. Schrappen aanspraak dagbesteding in de Wlz (TWMZ 4)

Met deze maatregel vervalt de aanspraak op collectief gefinancierde dagbesteding binnen de Wlz, behalve voor de meest kwetsbare cliënten waarvoor de leveringsvorm verblijf in een instelling is. Dit betekent dat cliënten dagbesteding zelf moeten gaan bekostigen of een beroep moeten doen op mantelzorg. Voor de Wlz-cliënten waarvoor de aanspraak vervalt geldt dat zij mogelijk, indien de gemeente dat aanbiedt, een beroep kunnen doen op de algemene voorzieningen vanuit de Wmo 2015. Dit zal leiden tot aanvullende lasten voor de gemeenten. In de berekening is rekening gehouden met een besparing van 35%, omdat ervan uit wordt gegaan dat gemeente deze taken gedeeltelijk zullen overnemen. Vooralsnog is niet te bepalen of de maatregel uitvoerbaar is voor

gemeenten en wat de impact van de maatregel is. De totale netto-collectieve zorguitgaven dalen naar verwachting met 480 miljoen euro. Voor deze maatregel is een wijziging van de Wlz vereist waarvan de doorlooptijd ten minste 3 jaar is.

35. Schrappen huishoudelijke hulp in de Wmo 2015 (ZiK 75)

Deze maatregel houdt in dat huishoudelijke hulp niet meer vergoed wordt vanuit de Wmo 2015, waardoor mensen de kosten van huishoudelijk hulp zelf gaan dragen. Er is uitgegaan van een gedragseffect waarbij een deel van de cliënten met huishoudelijke hulp een beroep gaat doen op zwaardere zorg. De werkelijke omvang van dit gedragseffect kan afwijken aangezien niet alle aannames zijn onderzocht. Verder is verondersteld dat de capaciteit van verpleeghuisplekken bevroren zal blijven en dat deze cliënten daarom alleen voor Wlz-zorg thuis in aanmerking komen. De maatregel vergt een wijziging van de Wmo 2015. De totale netto-collectieve zorguitgaven dalen naar verwachting met 460 miljoen euro. Dit is een per saldo effect: de maatregel gaat naar verwachting gepaard met budgettaire effecten in de verschillende domeinen (besparingen in de Zvw en Wmo 2015 en een intensivering in de Wlz). Indien Wlz-uitgaven een hoger groeitempo kennen dan Zvw- en Wmo-uitgaven dan kan de besparing lager uitvallen. Vanwege hun autonomie kunnen gemeenten ervoor kiezen om deze ombuiging op een andere manier in te vullen.

36. Overhevelen hulpmiddelen vanuit het verzekerde Wlz-pakket naar de Wmo 2015

Momenteel zijn hulpmiddelen onderdeel van het verzekerde Wlz-pakket. Deze maatregel schrapt de aanspraak op hulpmiddelen vanuit de Wlz, waardoor hulpmiddelen enkel nog vanuit de Wmo 2015 worden geleverd. Het volledige budget wordt overgeheveld naar het Gemeentefonds met een doelmatigheidskorting van 10 procent, wat een structurele besparing van 30 miljoen euro oplevert. Dit betreft een aanname die voortkomt uit het overgaan van niet risicodragende Wlz-uitvoerders naar risicodragende gemeenten. Het is niet onderzocht of deze doelmatigheidswinst behaald kan worden. Als gevolg van gederfde eigen betalingen in de Wlz en toename van de inkomsten uit eigen betalingen in de Wmo wijkt het budgettaire effect mogelijk af. Deze inkomsteneffecten zijn niet onderzocht. Voor deze maatregel is een wijziging van de Wlz en de Wmo 2015 vereist.

37. Beperken toegang tot Wmo 2015-voorzieningen op basis van inkomen

Door deze maatregel vervalt de toegang tot Wmo 2015-voorzieningen in de categorieën «Hulpmiddelen & Diensten» en «Huishoudelijke Hulp» voor inkomens boven de 50.000 euro. Er kan een andere inkomens- vermogensgrens overwogen worden. Verder kan overwogen worden om gemeenten een bemiddelingstaak te geven, voor zover deze burgers te weinig doenvermogen hebben om de ondersteuning zelf te regelen (de uitvoeringskosten daarvan zijn niet in de reeks opgenomen). Er is uitgegaan van een gedragseffect waarbij een deel van de cliënten met huishoudelijke hulp een beroep gaat doen op zwaardere zorg vanuit de Wlz. De werkelijke omvang van dit gedragseffect kan afwijken aangezien niet alle aannames zijn onderzocht. Verder is verondersteld dat de capaciteit verpleeghuisplekken bevroren zal blijven en dat deze cliënten daarom alleen voor Wlz-zorg thuis in aanmerking komen. De maatregel gaat naar verwachting gepaard met budgettaire effecten in de verschillende domeinen (besparingen in de Zvw en Wmo en een intensivering in de Wlz). Structureel levert de maatregel 200 miljoen euro op. Indien Wlz-uitgaven een hoger groeitempo kennen dan Zvw- en Wmo 2015-uitgaven kan de besparing lager uitvallen. De invoeringstermijn is mede afhankelijk van een wijziging van de Wmo 2015 en een uitvoeringstoets bij het CAK en bedraagt minimaal 3 jaar. Bij hulpmiddelen en diensten is er rekening gehouden met een overgangsregeling van 10 jaar. Vanwege hun autonomie kunnen gemeenten ervoor kiezen om deze ombuiging op een andere manier in te vullen.

III. Eigen betalingen

Curatieve zorg

38. Eigen betalingen hulpmiddelen (ZiK 66)

Deze maatregel betreft het invoeren van een eigen betaling voor hulpmiddelen: alle extramurale hulpmiddelen in het basispakket worden door gebruikers betaald tot een jaarlijks maximum van 200 euro per persoon. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt naar type hulpmiddel. Het reguliere eigen risico geldt niet meer voor hulpmiddelen. Ook de huidige eigen betalingen voor specifieke hulpmiddelen komen te vervallen. Dit leidt tot een besparing van 290 miljoen euro structureel. De raming komt uit Zorgkeuzes in Kaart (2020) en is sindsdien niet geactualiseerd. De maatregel geldt niet voor verzekerden jonger dan 18 jaar. Het doel van de maatregel is een extra remmende werking op het gebruik van hulpmiddelen en het stimuleren van het gebruik van goedkopere alternatieven. De maatregel vergt een aanpassing van het Besluit zorgverzekering.

39. Eigen betalingen extramurale geneesmiddelen (ZiK 65, variant 3)

Deze maatregel betreft het invoeren van een eigen bijdrage voor apotheekgeneesmiddelen van vijf euro per receptregel met een maximum van 200 euro per jaar. Als de patiënt geneesmiddelen gebruikt met een lagere prijs dan de eigen bijdrage, dan betaalt de patiënt slechts de (lagere) prijs van de geneesmiddelen. De eigen bijdrage staat in aanvulling op het eigen risico en eventuele GVS-bijbetalingen. Deze maatregel leidt tot een besparing van 580 miljoen euro. De raming komt uit Zorgkeuzes in Kaart (2020) en is sindsdien niet geactualiseerd. De maatregel vergt aanpassing van het Besluit zorgverzekering.

40. Verhogen maximale eigen bijdrage Geneesmiddelenvergoedingssysteem

Deze maatregel verhoogt de maximale eigen bijdrage vanuit het Geneesmiddelenvergoedingssysteem (GVS) van 250 naar 500 euro per jaar. De eigen bijdrage is sinds 2019 gemaximeerd. Deze maatregel was bedoeld als flankerend beleid bij de voorgenomen modernisering van het GVS en om stapeling van eigen bijdragen tegen te gaan. De overheid heeft in 2023 besloten om de voorgenomen modernisering niet uit te voeren. De raming veronderstelt dat hogere eigen betalingen ontstaan voor 71.000 geneesmiddelengebruikers. De maatregel leidt tot een besparing van 16 miljoen euro vanaf 2027. Het verhogen van de eigen bijdrage versterkt mogelijk de prikkel voor gebruikers om te kiezen voor een gelijkwaardig geneesmiddel zonder bijbetaling. Fabrikanten kunnen reageren op het risico van overstappen door prijzen te verlagen. Deze effecten zijn niet meegenomen in de raming.

41. Invoeren eigen bijdrage ambulancevervoer

Op dit moment valt de ambulancezorg onder het eigen risico. Deze maatregel stelt voor om voor iedere declarabele ambulancerit een vaste eigen bijdrage te vragen van 75 euro per rit en de ambulancezorg verder uit te zonderen van het eigen risico. In 2024 werden er ongeveer 1 miljoen acute en planbare ritten gemaakt. Rekening houdend met 10 procent weglek van eigen risico levert de maatregel 60 miljoen euro op. Verrekening vindt plaats via de verzekeraar.

42. Eigen risico per 2028 indexeren

Met deze maatregel wordt het eigen risico vanaf 2028 weer geïndexeerd. In het hoofdlijnenakkoord 2024-2028 wordt het eigen risico per 1 januari 2027 verlaagd naar 165 euro, en wordt dit bedrag in 2028 en 2029 niet geïndexeerd. Door wel te indexeren stijgt het maximale verplicht eigen risico vanaf 2028 met 5 euro per jaar. Dit komt neer op een besparing van 170 miljoen euro structureel vanaf 2029.

43. Eenmalig verhogen eigen risico met 100 euro per 2028 (incl. tranchering met 100 euro)

Deze maatregel verhoogt het verplicht eigen risico in 2028 eenmalig met 100 euro van 165 euro naar 265 euro. In het hoofdlijnenakkoord 2024-2028 wordt het eigen risico vanaf 2027 verlaagd van 385 euro naar 165 euro en geïndexeerd vanaf 2030. Met deze maatregel stijgt het eigen risico naar 265 euro vanaf 2028, wordt de hoogte in 2029 bevroren op 265 euro en wordt het eigen risico vanaf 2030 weer geïndexeerd. Als gevolg van deze eenmalige verhoging zullen de collectie zorguitgaven dalen en zullen de opbrengsten van de eigen bijdragen toenemen. Verhoging van het eigen risico leidt tot een groter remgeldeffect en verlaagt daarmee de toegankelijkheid van de zorg. In het Hoofdlijnenakkoord 2024-2028 wordt er ook van uitgegaan dat vanaf 2027 het eigen risico wordt getrancheerd op maximaal 50 euro per behandeling. Met deze maatregel wordt ervan uit gegaan dat de tranchering meestijgt naar 100 euro per behandeling vanaf 2028. Om het eigen risico te verhogen is een wetswijziging nodig, waarmee dit mogelijk is vanaf 2028. Deze maatregel levert een structurele besparing op van 1.790 miljoen euro in 2030. Indien de verlaging van het verplicht eigen risico naar 165 euro in 2027 en/of de invoering van de tranchering niet doorgaat, dan moet de opbrengst van deze maatregel opnieuw worden berekend.

44. Eenmalig verhogen eigen risico met 100 euro per 2028 en indexeren (incl. tranchering met 100 euro)

Deze maatregel verhoogt het verplicht eigen risico in 2028 van 165 euro naar 265, waarna deze jaarlijks wordt geïndexeerd. In het hoofdlijnenakkoord 2024-2028 wordt ervan uitgegaan dat het eigen risico vanaf 2027 wordt verlaagd van 385 euro naar 165 euro en geïndexeerd vanaf 2030. Met deze maatregel stijgt het eigen risico naar 265 euro in 2028 en wordt vanaf 2029 geïndexeerd, waardoor het maximale verplicht eigen risico met 5 euro per jaar stijgt. Als gevolg van de maatregel zullen de private zorguitgaven stijgen en zullen de opbrengsten van de eigen bijdragen toenemen. Verhoging van het eigen risico leidt tot een groter remgeldeffect en verlaagt de toegankelijkheid van de zorg. In het Hoofdlijnenakkoord 2024-2028 wordt er ook van uitgegaan dat vanaf 2027 het eigen risico wordt getrancheerd op maximaal 50 euro per behandeling. Met deze maatregel wordt ervan uit gegaan dat de tranchering meestijgt naar 100 euro per behandeling vanaf 2028. Deze wordt vanaf 2029 geïndexeerd naar rato met de stijging van de hoogte van het verplicht eigen risico. Om het eigen risico te verhogen is een wetswijziging nodig, waarmee een verhoging op zijn vroegst in 2028 mogelijk is. Deze maatregel levert een

structurele besparing op van 1965 miljoen euro in 2030. Indien de verlaging van het verplicht eigen risico naar 165 euro in 2027 en/of de invoering van de tranchering niet doorgaat, dan moet de opbrengst van deze maatregel opnieuw worden berekend.

45a en 45b. Terugdraaien verlagen eigen risico

In het hoofdlijnenakkoord 2024-2028 is het eigen risico in 2026 bevroren op 385 euro en per 1 januari 2027 verlaagd naar 165 euro. Verder wordt het eigen risico getrancheerd op maximaal 50 euro per behandeling. Dit betekent dat mensen per behandeling niet meer dan 50 euro kwijt zijn van hun eigen risico. Het terugdraaien van deze maatregelen betekent dat het eigen risico van 385 euro vanaf 2027 wordt geïndexeerd. Door de indexatie stijgt het maximale verplicht eigen risico vanaf 2027 met circa 15 euro per jaar. De daadwerkelijke indexatie wordt volgens de bestaande systematiek vastgelegd bij de begroting van het betreffende jaar. In variant 1 wordt bij het niet doorgaan van deze maatregelen uitgegaan van een maximale tranchering van 150 euro per behandeling met ingang per 2027, zoals oorspronkelijk in het basispad was opgenomen. Deze wordt vanaf 2028 naar rato geïndexeerd met de stijging van de hoogte van het verplicht eigen risico. In variant 2 wordt ervan uitgegaan dat de maatregel trancheren per 2028 ingaat. Naar rato met de indexatie van het verplicht eigen risico in 2028 wordt uitgegaan van een maximale tranchering van 155 euro in 2028, waarna deze vanaf 2029 wordt geïndexeerd. Voor het invoeren van de tranchering van 150 euro is een AMvB nodig.

46. Huisartsenzorg onder eigen risico (ZiK 63)

De aanspraak op huisartsenzorg en multidisciplinaire zorg wordt onder het eigen risico geplaatst. Dit geldt zowel voor algemene huisartsenzorg als huisartsenposten. Het inschrijftarief voor een huisarts wordt niet onder het eigen risico geplaatst. Hierdoor vindt er een verschuiving plaats van collectieve financiering van de huisartsenzorg naar financiering vanuit het eigen risico. De maatregel leidt ook tot een remgeldeffect. Naar verwachting zullen mensen minder vaak (of later) naar de huisarts gaan. Deze maatregel vergt een wijziging van het besluit Zorgverzekering en levert naar verwachting structureel 685 miljoen euro op.

47. Invoeren eigen bijdrage voor bezoek aan de huisartsenpost (ZiK 64)

Iedere volwassene moet voor elk bezoek aan de huisartsenpost (HAP) een eigen bijdrage van 25% van de zorgkosten gaan betalen. Naast de hogere ontvangsten aan eigen betalingen dalen de zorgkosten als gevolg van deze maatregel. Deze maatregel levert naar schatting structureel 160 miljoen euro op. Met de invoering van een eigen bijdrage voor bezoek aan de huisartsenpost wordt oneigenlijk gebruik van deze voorziening ontmoedigd. Een bezoek aan de HAP is voor de zorgverzekeraar (en premiebetaler) duurder dan een bezoek aan de eigen huisarts. In deze maatregel is uitgegaan van een tarief van 195 euro voor een consult en 295 euro voor een visite. Daarnaast is rekening gehouden met een toename van het aantal bezoeken aan reguliere huisartsen en directe doorverwijzingen naar de spoedeisende hulp (SEH). Deze eigen bijdrage van 25% kan ingevoerd worden met een wijziging van het Besluit Zorgverzekering. Dit kost naar verwachting een jaar.

48. Invoeren eigen bijdrage bij verblijf in het ziekenhuis (ZiK 67)

Deze maatregel introduceert een eigen bijdrage van 10 euro per ligdag in het ziekenhuis, met een maximum van 100 euro per patiënt per jaar. De eigen bijdrage geldt niet voor verzekerden jonger dan 18 jaar. De besparing van structureel 40 miljoen euro is gebaseerd op declaratiedata van het Zorginstituut uit 2023. Deze maatregel vergt een wijziging van het besluit Zorgverzekering. Deze maatregel heeft mogelijk een remeffect: mensen zullen geneigd zijn minder langer in het ziekenhuis te blijven. Dit kan negatieve gezondheidseffecten met zich meebrengen. Er is in de berekening van de opbrengst geen rekening gehouden met het remeffect.

49. Invoeren vaste eigen bijdrage van 5 euro per uur voor de wijkverpleging, onafhankelijk van het inkomen (ZiK 68)

Deze maatregel introduceert een vaste eigen bijdrage van 5 euro per uur voor wijkverpleegkundige zorg in de Zorgverzekeringswet (Zvw). De maatregel verkleint het verschil met de regels voor de Wlz, waar ook een eigen bijdrage geldt. Hiervoor is aanpassing van de Zvw nodig. De totale besparing van de maatregel is structureel 450 miljoen euro en bestaat uit verschillende effecten in de Zvw, de Wmo en de Wlz, waaronder verplaatsing van zorgkosten en remgeldeffecten. De raming komt uit Zorgkeuzes in Kaart (2020) en is gebaseerd op de middellange termijnraming 2019 van het CPB met prijspijl en volume 2021. De maatregel is sindsdien niet geactualiseerd. Naar verwachting is de opbrengst inmiddels hoger. Het instellen van een eigen bijdrage per uur past overigens niet bij de experimentele bekostiging in de wijkverpleging, waarin de wijkverpleging niet langer per uur wordt vergoed.

50. Invoeren inkomensafhankelijke eigen bijdrage van gemiddeld 5 euro per uur voor de wijkverpleging (KiK)

Deze maatregel introduceert een inkomensafhankelijke eigen bijdrage van gemiddeld 5 euro per uur voor wijkverpleegkundige zorg, zoals berekend door het CPB in Keuzes in Kaart 2023. De maatregel verkleint het verschil met de regels voor de Wlz, waar ook een eigen bijdrage geldt. Hij vereist aanpassing van de Zorgverzekeringswet. De totale besparing van de maatregel is 600 miljoen euro en bestaat uit verschillende effecten in de Zvw, de Wmo en de Wlz, waaronder verplaatsing van zorgkosten en remgeldeffecten. De raming komt uit Keuzes in Kaart (2023) en is gebaseerd op de cMEV 2024 met prijspeil 2024 en volume 2028. De maatregel is sindsdien niet geactualiseerd. Er is nader onderzoek nodig naar de opbrengst van deze maatregel. Het instellen van een eigen bijdrage per uur past overigens niet bij de experimentele bekostiging in de wijkverpleging, waarin de wijkverpleging niet langer per uur wordt vergoed.

Langdurige zorg en ondersteuning

51. Verhogen vermogensinkomensbijstelling (VIB) naar 8 procent (TWMZ 2, variant 1a)

In de huidige situatie wordt voor de berekening van de eigen bijdragen in de Wlz en Wmo beschermd wonen, naast het verzamelinkomen, rekening gehouden met de hoogte van het vermogen door de zogenaamde vermogensinkomensbijstelling (VIB). Op basis van de VIB wordt 4 procent van het vermogen boven een bepaalde vrijstelling opgeteld bij het verzamelinkomen. Deze maatregel verhoogt de VIB van 4 procent naar 8 procent. Hiermee wordt de verlaging van de VIB uit 2019 teruggedraaid. Hierdoor gaat het vermogen zwaarder meewegen in de berekening van de eigen bijdragen Wlz en Wmo beschermd wonen. De structurele opbrengst van 75 miljoen euro wordt bereikt in 2027. Invoering kan per 2027 als de VIB verhoging niet wordt doorgevoerd in de compensatie vervallen oudertoeslag (CVO), welke wordt afgebouwd. Uitvoeringskosten, gedragseffecten en interactie-effecten met de maatregelen afschaffen CVO en de extra vermogensvrijstelling voor niet-pensioengerechtigden (EVV) uit de Voorjaarsnota 2023 zijn niet gekwantificeerd.

52. Marginaal tarief niet meetellen over grondslag VIB (TWMZ 2, variant 1b)

In de huidige situatie wordt voor de berekening van de lage eigen bijdrage in de Wlz en Wmo beschermd wonen gerekend met 10 procent (het marginaal tarief) van de som van het verzamelinkomen en de VIB. Doordat het marginaal tarief ook doorwerkt op de VIB, betekent dit dat vermogen feitelijk voor 0,4 procent (10 procent * 4 procent) meetelt. Deze maatregel zorgt ervoor dat het marginaal tarief alleen nog wordt berekend over het verzamelinkomen en niet langer over de VIB. Hierdoor gaat het vermogen zwaarder meewegen in de berekening van de lage eigen bijdrage in de Wlz en Wmo beschermd wonen. Invoering kan per 2028. De structurele opbrengst van 65 miljoen euro wordt bereikt in 2028. Uitvoeringskosten, gedragseffecten en interactie-effecten met de maatregelen afschaffen compensatie vervallen oudertoeslag (CVO) en de extra vermogensvrijstelling voor niet-pensioengerechtigden (EVV) uit de Voorjaarsnota 2023 zijn niet gekwantificeerd.

53. Vermogen in eigen woning en box 3-vermogen gelijk behandelen, alleen bij hoge eigen bijdrage (TWMZ 2, variant 2a)

In de huidige eigen bijdrage systematiek voor de Wlz en Wmo beschermd wonen worden verschillende soorten vermogen ongelijk behandeld; voor de grondslag voor de VIB wordt enkel gekeken naar vermogen in box 3. Met deze maatregel wordt de overwaarde van de eigen woning onderdeel van de grondslag voor de hoge eigen bijdrage in de Wlz en Wmo beschermd wonen. Er is minimaal 4 jaar voorbereidingstijd nodig om de maatregel in te kunnen voeren. Zo dient het Centraal Administratie Kantoor (CAK) specifieke gegevens over de overwaarde van de eigen woning te ontvangen om de maatregel uit te kunnen voeren. Hiervoor zijn wetswijzigingen nodig. Ook dient er nader onderzoek gedaan te worden, bijvoorbeeld naar hoe de overwaarde als zodanig 'gelabeld' kan worden en naar de situatie waarin de overwaarde in de eigen woning daalt. De structurele opbrengst van 275 miljoen euro wordt bereikt in 2030. Uitvoeringskosten, gedragseffecten en interactie-effecten met de maatregelen afschaffen compensatie vervallen oudertoeslag (CVO) en de extra vermogensvrijstelling voor niet-pensioengerechtigden (EVV) uit de Voorjaarsnota 2023 zijn niet gekwantificeerd. Vanwege de forse potentiële inkomenseffecten (tot 2900 euro per maand extra) kan er voor gekozen worden om deze maatregel geleidelijk te laten ingroeien.

54. Vermogen in eigen woning en box 3-vermogen gelijk behandelen, bij alle leveringsvormen (TWMZ 2, variant 1b)

In de huidige eigen bijdrage systematiek voor de Wlz en Wmo beschermd wonen worden verschillende soorten vermogen ongelijk behandeld; voor de grondslag voor de VIB wordt enkel gekeken naar vermogen in box 3. Met deze maatregel wordt de overwaarde van de eigen woning onderdeel van de grondslag voor alle leveringsvormen in de Wlz en Wmo beschermd wonen. Er is minimaal 4 jaar voorbereidingstijd nodig om de maatregel in te kunnen voeren. Zo dient het Centraal Administratie Kantoor (CAK) specifieke gegevens over de overwaarde van

de eigen woning te ontvangen om de maatregel uit te kunnen voeren. Hiervoor zijn wetswijzigingen nodig. Ook dient er nader onderzoek gedaan te worden, o.a. naar hoe de overwaarde als zodanig 'gelabeld' kan worden en naar de situatie waarin de overwaarde in de eigen woning daalt. De structurele opbrengst van 350 miljoen euro wordt bereikt in 2030. Uitvoeringskosten, gedragseffecten en interactie-effecten met de maatregelen afschaffen compensatie vervallen oudertoeslag (CVO) en de extra vermogensvrijstelling voor niet-pensioengerechtigden (EVV) uit de Voorjaarsnota 2023 zijn niet gekwantificeerd. Vanwege de potentiële inkomenseffecten (oplopend tot 2900 euro per maand extra) kan er voor gekozen worden om deze maatregel geleidelijk te laten ingroeien.

55. Box 2- en box 3-vermogen gelijk behandelen (TWMZ 2, variant 2c)

In de huidige eigen bijdrage systematiek voor de Wlz en Wmo beschermd wonen worden verschillende soorten vermogen ongelijk behandeld; voor de grondslag voor de VIB wordt enkel gekeken naar vermogen in box 3. Deze maatregel voegt vermogen in box 2 toe aan de grondslag voor de VIB. Daarmee worden verschillende vormen van vermogen meer gelijk belast en wordt een mogelijkheid tot het ontwijken van eigen bijdrage beperkt. De uitvoerbaarheid van de maatregel hangt af van registratie van box 2-vermogen via een register van aandeelhouders of een andere manier van registratie van vermogen in box 2. Er is minimaal 4 jaar voorbereidingstijd nodig om de maatregel in te kunnen voeren. De structurele opbrengst van 90 miljoen euro wordt bereikt in 2030. Uitvoeringskosten, gedragseffecten en interactie-effecten met de maatregelen afschaffen compensatie vervallen oudertoeslag (CVO) en de extra vermogensvrijstelling voor niet-pensioengerechtigden (EVV) uit de Voorjaarsnota 2023 zijn niet gekwantificeerd. Vanwege de potentiële inkomenseffecten (tot 2900 euro per maand extra) kan er voor gekozen worden om deze maatregel geleidelijk te laten ingroeien.

56. Afschaffen aftrekpost bijdrageplichtig inkomen mpt/pgb (TWMZ 2, variant 3a)

De huidige berekening van de eigen bijdragen voor een modulair pakket thuis (mpt) of een persoonsgebonden budget (pgb) houdt rekening met een aftrekpost op het bijdrageplichtig inkomen (7.457 euro in 2025), waardoor deze leveringsvormen nu relatief aantrekkelijk zijn ten opzichte van volledig pakket thuis (vpt), met name voor cliënten met een bovenmodaal inkomen. Deze maatregel schaft deze aftrekpost af. Invoering kan per 2028. De structurele opbrengst van 15 miljoen euro wordt bereikt in 2028. Uitvoeringskosten, gedragseffecten en interactie-effecten met de maatregelen afschaffen compensatie vervallen oudertoeslag (CVO) en de extra vermogensvrijstelling voor niet-pensioengerechtigden (EVV) uit de Voorjaarsnota 2023 zijn niet gekwantificeerd.

57. Verhogen inkomensafhankelijke eigen bijdrage Wmo 2015

Deze maatregel verhoogt de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage in de Wmo 2015 naar het niveau van vóór invoering van het abonnementstarief in 2019. Dit levert een additionele besparing op van 95 miljoen voor de Rijksbegroting. Uitgangspunt is dat het wetsvoorstel voor de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage per 1 januari 2027 wordt ingevoerd, waardoor deze maatregel via een AMvB per 1 januari 2028 in werking kan treden. De AMvB maakt een additionele korting mogelijk uit het Gemeentefonds. Daarnaast dalen de uitvoeringskosten op het Uitgaven Plafond Zorg. Deze maatregel heeft inkomenseffecten voor cliënten die afhankelijk zijn van Wmo-ondersteuning. Vanwege hun autonomie kunnen gemeenten ervoor kiezen om deze ombuiging op een andere manier in te vullen.

IV. Besparen begrotingsgefinancierde uitgaven

Langdurige zorg en ondersteuning

58. Beëindigen inkomensondersteuning aan chronisch zieken en gehandicapten

De gemeenten ontvangen sinds 1 januari 2014 aanvullende financiële middelen om chronisch zieken en gehandicapten directe inkomenssteun te geven. Gemeenten ontvangen deze middelen omdat in 2014 een tweetal financiële regelingen voor chronisch zieken en gehandicapten is afgeschaft: de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten en de Compensatie Eigen Risico. Om het wegvallen van deze regelingen te compenseren ontvangen gemeenten vanaf 2017 structureel 268 miljoen euro, in het huidige prijspeil 395 miljoen euro. De maatregel houdt in dat deze mogelijkheid tot directe inkomenssteun niet meer gefinancierd wordt. Dit vergt een uitname uit het Gemeentefonds. Dit zal negatieve inkomenseffecten hebben op de doelgroep. Daarnaast zal de doelgroep bij het wegvallen van deze inkomensondersteuning mogelijk elders een beroep doen op inkomensondersteuning. Het is mogelijk deze maatregel te wegen in het licht van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. De maatregel vergt een wetswijziging van de Wmo 2015. Vanwege hun autonomie kunnen gemeenten ervoor kiezen om deze ombuiging op een andere manier in te vullen.

59. Korten envelop ouderenzorg

In het hoofdlijnenakkoord is vanaf 2027 een envelop beschikbaar gesteld voor investeringen in de ouderenzorg. Een gedeelte van deze envelop is onderdeel van het hoofdlijnenakkoord ouderenzorg (HLO). Daarnaast heeft er in het kader van het AZWA een kasschuif plaatsgevonden. Het resterende gedeelte staat nog op de Aanvullende Post van het ministerie van Financiën en is niet gebonden aan akkoorden. Het is goed de meest actuele reeks op te vragen indien deze maatregel gekozen wordt. Het structureel afkomen van deze envelop levert 628 miljoen euro op.

60. Korten budget aanpak dakloosheid

Deze maatregel betreft het terugdraaien van de intensivering op de aanpak van dakloosheid van Rutte-IV. Dit levert een besparing op van structureel 72 miljoen euro vanaf 2027. Deze middelen staan op de VWS-begroting en worden jaarlijks verstrekt via een decentralisatie-uitkering. Over de inzet van deze middelen zijn bestuurlijke afspraken gemaakt met gemeenten, waarmee zij invulling geven aan het Nationaal Actieplan Dakloosheid en pilot EU-dakloze burgers. Het volledig terugdraaien van deze intensivering is technisch mogelijk, maar vergt aanpassing van deze bestuurlijke afspraken. Vanwege hun autonomie kunnen gemeenten ervoor kiezen om deze ombuiging op een andere manier in te vullen.

Jeugd

61. Beëindigen subsidieregeling Opvang kinderen van ouders met trekkend/varend bestaan

De subsidie aan internaten voor de opvang en verzorging van kinderen van binnenschippers, kermisexploitanten en circusartiesten wordt stopgezet, omdat dit niet als een collectieve verantwoordelijkheid hoeft te worden gezien. De keuze voor binnenvaart en de opvang van kinderen ligt, net als bij kinderen van in het buitenland werkende ouders, bij de ouders zelf. Het beëindigen van de subsidie kan tot gevolg hebben dat deze kinderen hybride onderwijs gaan volgen of dat schippers mogelijk stoppen met varen om hun kinderen op te vangen. De maatregel voorziet in een tijdige aankondiging (per 1 januari 2026) en een instroomstop per september 2027. Dit levert structureel 15 miljoen euro op. Aangezien het een langlopende subsidie betreft is rekening gehouden met een afbouwpad van vijf jaar. Er zijn mogelijk frictiekosten verbonden aan het beëindigen van deze subsidie. Deze zijn niet meegenomen in de berekening.

62. Minder standaard consulten 0-jarigen bij het consultatiebureau

Gemeenten zijn krachtens de Wet publieke gezondheid verantwoordelijk voor het laten uitvoeren van het basispakket Jeugdgezondheidszorg. Onderdeel daarvan is de functie van het consultatiebureau. Dit is de jeugdgezondheidszorg voor ouders met hun kinderen van 0 tot 4 jaar. In het eerste levensjaar gaat het om 10 en in het tweede tot en met vierde jaar om nog eens 5 contactmomenten. Een deel van de bezoeken wordt gecombineerd met toediening van een vaccinatie uit het rijksvaccinatieprogramma. Met deze maatregel wordt het aantal contactmomenten in het eerste levensjaar teruggebracht tot negen. Afwijken van het huidige aantal contactmomenten heeft mogelijk negatieve gevolgen voor de kwaliteit van de geleverde zorg en de mogelijkheden voor vroegsignalering. In de Wet publieke gezondheid zijn het aantal contactmomenten niet vastgelegd. De uitvoerders van jeugdgezondheidszorg worden niet vanuit het Rijk aangestuurd, maar door gemeenten. Om één contactmoment minder af te dwingen is een wets- en stelselwijziging nodig om het basistakenpakket jeugdgezondheidszorg. Dit duurt twee jaar en leidt tot een uitname uit het Gemeentefonds van structureel 22 miljoen euro. Vanwege hun autonomie kunnen gemeenten ervoor kiezen om deze ombuiging op een andere manier in te vullen.

63. Afschaffen bovenregionale expertisecentra jeugdzorg

Met deze maatregel worden de bovenregionale expertisecentra niet langer vergoed vanuit het Rijk. Dit levert 23 miljoen euro per jaar op vanaf 2028. Een consequentie van deze maatregel is dat jongeren met complexe hulpvragen voortaan binnen de reguliere jeugdzorg geholpen moeten worden. De besparing kan lager uitvallen indien de kosten voor reguliere jeugdzorg toenemen.

Arbeidsmarkt, arbeidsvoorwaarden en opleidingen

64. Opheffen subsidieregeling vaccinatie stageplaatsen

Deze maatregel beëindigt de subsidieregeling die voorziet in financiering van hepatitis B-vaccinatie voor zorgstagiairs. De verantwoordelijkheid voor financiering verschuift naar stagiairs zelf. Dat levert structureel 6 miljoen euro op vanaf 2027. De subsidie kan uiterlijk een half jaar voor de start van een schooljaar worden opgeheven.

65a en 65b. Subsidieregeling strategisch opleiden medisch specialistische zorg (SO-MSZ) niet verlengen

De maatregel beëindigt of verlaagt de beschikbare middelen die extra bij- en nascholing in de medisch specialistische zorg moeten stimuleren per 2027. De subsidie vergoedt opleidingen voor al het ziekenhuispersoneel (specialisten, verpleegkundigen en ander niet medisch-specialistisch personeel). Uit de regeling wordt zowel strategisch opleiden als standaard bij- en nascholing betaald. Volledige afschaffing levert structureel 238 miljoen euro op. Opleidingen die wel vallen onder kosten voor zorg kunnen via de tarieven worden bekostigd. Dit zal leiden tot hogere zorgkosten die in deze maatregel niet zijn gekwantificeerd. Desgewenst kunnen bepaalde doelgroepen en/of opleidingssoorten worden uitgezonderd van de maatregel. In variant b wordt daarvoor een afslag van 75% genomen op de besparing.

66. Verlagen subsidie publieke gezondheidszorgopleidingen met 50 procent

De maatregel halveert de subsidie voor opleidingen tot arts infectieziektebestrijding, jeugdgezondheidszorg, medische milieukunde of tuberculosebestrijding. Zorgwerkgevers worden deels zelf verantwoordelijk voor (de kosten van) het aanbieden van voldoende opleidingen. Dit levert structureel 19 miljoen euro op. Dit kan effect hebben op de instroom en daarmee het Capaciteitsplan 2024-2027.

67. Verlagen subsidie opleiding tot advanced nurse practitioner en physician assistant met 50 procent

De maatregel halveert de subsidie voor het opleiden van verpleegkundig specialisten en physician assistants. Zij nemen eenvoudige en routinematige taken over van een huisarts of specialist. De maatregel levert structureel 19 miljoen euro op. Zorgwerkgevers worden deels zelf verantwoordelijk voor (de kosten van) het aanbieden van voldoende opleidingen. De maatregel kan tot mei voorafgaand aan het betreffende schooljaar worden ingevoerd en kent dan een ingroeipad van drie jaar. Dit kan effect hebben op de instroom en daarmee het Capaciteitsplan 2024-2027.

68. Afbouwen subsidie Samenwerken en Innoveren in de Regio (regionaal arbeidsmarktbeleid)

De maatregel stopt de subsidie voor een regionale arbeidsmarktinfrastructuur in de zorg. De subsidie stimuleert eenduidige informatievoorziening aan werkgevers en werknemers over ontwikkelingen op de regionale arbeidsmarkt, afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt en instrumenten voor duurzame inzetbaarheid. Het afschaffen van de subsidie legt de verantwoordelijkheid voor regionale samenwerking bij partijen zelf. De projectsubsidie loopt tot en met 2029. De maatregel kan ingaan vanaf 2030 en levert 18 miljoen euro op.

69. Introduceren eigen betaling 20 procent specialistische vervolgoopleidingen

De maatregel introduceert een eigen bijdrage voor specialistische vervolgoopleidingen van 20% van de opleidingskosten. Gelet op het hoge private rendement van de opleiding tot medisch specialist, adviseerde een interdepartementale werkgroep een substantieel hogere eigen bijdrage in de opleidingskosten.⁴⁶ De maatregel geldt voor alle medisch specialistische opleidingen inclusief psychiaters en huisartsen, maar niet voor medisch ondersteunende beroepen vanwege het lagere verwachte inkomensniveau. De maatregel vereist een wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg). De maatregel levert structureel 300 miljoen op, maar de eigen bijdrage kan ook hoger of lager worden vastgesteld. De besparing loopt geleidelijk op vanwege opleidingen die al gestart zijn. De maatregel kan worden vormgegeven als een generieke korting op de beschikbaarheidsbijdrage vanaf 2028, waarbij het aan opleidingsinstellingen wordt gelaten in welke mate zij dit doorberekenen in eigen betalingen. Ook kan overwogen worden een leenstelsel in te richten voor medische specialisten in opleiding. In dat geval moeten juridische en uitvoeringsvraagstukken nader worden onderzocht.

70. Verlagen opleidingsbudgetten medisch specialisten

De maatregel verlaagt het vergoedingsbedrag dat zorginstellingen ontvangen voor medisch-specialistische vervolgoopleidingen met 7,5 procent.⁴⁷ Dat levert vanaf 2028 structureel 110 miljoen euro op. Op basis van deze maatregel zal de NZa de beschikbaarheidsbijdrage lager vaststellen dan uit het kostenonderzoek naar voren komt. Zorgaanbieders kunnen de korting op de opleidingsvergoeding proberen te compenseren via hogere prijzen voor reguliere zorgproductie (wat kan leiden tot hogere premie-uitgaven) of door het verlagen van de opleidingskosten. De maatregel vereist aanpassing van de Wet marktordening gezondheidszorg.

⁴⁶ Ministerie van Financiën. (2012). *Interdepartementaal Beleidsonderzoek Universitair Medische Centra* [Rapport].

⁴⁷ De maatregel is geïnspireerd door maatregel ZIK M_53, variant a.

71. Opheffen subsidie opleiden in de wijkverpleging

Deze maatregel stopt de subsidie voor werkgeverskosten van het opleiden van zij-instromers in de wijkverpleging. Het opleiden van leerlingen-werknemers was in 2024 al rendabel voor werkgevers.⁴⁸ Voor meer uren begeleiding per leerling waren middelen toegevoegd, die met deze maatregel komen te vervallen. De maatregel levert structureel 60 miljoen euro op vanaf 2027.

Sport

72. Geen rijksbijdrage aan grote topsportevenementen

Met deze maatregel stopt het Rijk met het financieel bijdragen aan organisaties die topsportevenementen willen organiseren. Het Rijk gaat dan alleen een faciliterende rol vervullen als het gaat om regelgeving. Organisaties dienen zelf via sponsoring middelen binnen te halen. Het effect van deze maatregel is dat het aantal topsportevenementen in Nederland zal dalen. Deze maatregel levert een besparing van structureel 11 miljoen euro op.

73. Verlagen bijdragen duurzame en toegankelijke sportaccommodaties met 25 procent

De bijdragen voor duurzame en toegankelijke sportaccommodaties kunnen worden verlaagd. VWS geeft subsidies aan sportaanbieders (sportverenigingen, stichtingen en andere niet-winstbeogende investeerders in sportaccommodaties) voor de bouw of het onderhoud van sportaccommodaties of voor de aanschaf dan wel het onderhoud van sportmaterialen. Daarnaast stelt VWS middelen beschikbaar voor de Regeling specifieke uitkering stimulering sport. Met deze maatregel wordt structureel 45 miljoen euro bespaard. In de berekening is gekozen voor een percentage van 25 procent, maar dit percentage kan hoger of lager zijn. Mogelijk wordt de verduurzaming van de sportsector vertraagd door de invoering van deze maatregel.

74. Verlagen subsidie topsport met 20 procent

Deze maatregel verlaagt het budget voor landelijk topsportbeleid met 20 procent. Het landelijke topsportbeleid is gefocust op het vergroten van de maatschappelijke waarde van topsport. Om deze doelstelling waar te kunnen maken, voeren NOC*NSF en de sportbonden topsport- en talentenprogramma's uit. VWS stelt hiervoor structureel 53,8 miljoen euro beschikbaar. In de berekening is uitgegaan van een verlaging van het budget met 20 procent, maar dit percentage kan hoger of lager zijn. Dit levert structureel 10 miljoen euro op. Dit zal betekenen dat het ambitieniveau voor topsport verlaagd moet worden (bijvoorbeeld minder topsportprogramma's).

75. Korten budget sportstimulering

In het coalitieakkoord Rutte IV zijn middelen toegevoegd aan de VWS-begroting voor sportstimulering. Deze intensivering kan vanaf 2027 gedeeltelijk worden teruggedraaid, wat een besparing van structureel 9 miljoen euro oplevert. Dit zijn de middelen die nog niet juridisch verplicht zijn. Deze maatregel zal effect hebben op diverse terreinen van Sport en Bewegen zoals armoedebelid, inzet buurtsportcoaches, professionalisering sportsector, kennis en innovatie en monitoring.

Volksgesondheid

76. Invoeren volledige eigen betaling grieprik risicogroepen en 65-plussers

Met deze maatregel wordt de grieprik niet meer vergoed voor risicogroepen en 65-plussers. Er wordt per 2027 een volledige eigen betaling ingevoerd van circa 25 euro per prik, wat een structurele besparing van 75 miljoen oplevert. De invoering van een eigen betaling leidt tot een lagere vaccinatiegraad. Dit kan leiden tot een hogere druk op de zorg, wat kosten bij de zorg met zich meebrengt.

77. Afzien van VWS-bijdrage aan lokale aanpak gezondheidsachterstanden

Op de VWS-begroting zijn structureel middelen beschikbaar voor de lokale aanpak van gezondheidsachterstanden. Deze middelen zijn tot en met 2026 juridisch verplicht, daarna kan hierop omgebogen worden. Met deze maatregel worden de middelen vanaf 2027 niet meer beschikbaar gesteld aan gemeenten, waarmee een besparing van 18 miljoen euro wordt gerealiseerd. Deze middelen stellen gemeenten in staat om verbindingen te leggen tussen

⁴⁸ SEO Economisch Onderzoek. (2024). *Zorg voor de leerling; Kosten en Baten van opleiding in de wijkverpleging*[Rapport].

zorg en welzijn en andere beleidsdomeinen zoals armoede, werk en wonen. Bestaanszekerheid en leefomgeving zijn belangrijke veroorzakers van ongezondheid en het maken van zorgkosten.⁴⁹ Als gevolg van deze maatregel zullen de gemeenten minder op de multiproblematiek rondom gezondheidsachterstanden in kunnen inzetten.

Overig

78. Korting van 50% op kwaliteitsgelden

Met de kwaliteitsgelden worden kwaliteitsverbeterende activiteiten gefinancierd in onder andere huisartsenzorg, medisch-specialistische zorg en GGZ. De middelen staan deels incidenteel en deels structureel op de begroting. In het IZA is afgesproken dat de kwaliteitsgelden in ieder geval beschikbaar blijven tot en met 2026. Met deze maatregel wordt daarna een korting van 50 procent doorgevoerd op de structureel beschikbare middelen. Dit leidt tot een structurele besparing van 14 miljoen euro vanaf 2030.

79. Terugdraaien intensivering patiëntenorganisaties

In het IZA is afgesproken dat de bijdrage aan patiëntenorganisaties wordt verdubbeld. Met deze maatregel wordt de intensivering teruggedraaid met ingang van 2028. Dit leidt tot een structurele besparing van 25 miljoen euro. Als gevolg zullen patiëntenorganisaties hun activiteiten verminderen.

80a en 80b. Aanpassen VWS-bijdrage aan het strategisch programma van RIVM

Het strategisch programma RIVM (SPR) is het programma waarmee het RIVM invulling geeft aan de in artikel 4 van de wet op het RIVM vastgelegde taak. Met het SPR investeert het RIVM in nieuwe onderzoeksmethoden, in innovatie en expertiseontwikkeling om haar overige (wettelijke) kerntaken uit te voeren en voorbereid te zijn op toekomstige ontwikkelingen. Het strategische programma is een belangrijk onderdeel voor de toekomstbestendigheid en continuïteit van het instituut.

80a Afschaffen VWS-bijdrage aan het strategisch programma van RIVM

Met variant 1 van de maatregel wordt de VWS-bijdrage aan het strategisch programma afgeschaft, waarmee structureel 16 miljoen euro wordt bezuinigd vanaf 2028. Hiervoor moet de «Wet op het RIVM» aangepast worden. De invoeringstermijn van deze maatregel is daardoor twee jaar. De impact van variant 1 is dat het RIVM zonder dit programma niet in staat is om de vragen van de toekomst te beantwoorden op het gebied van volksgezondheid, duurzaamheid en milieu, wat de paraatheid van het instituut vermindert.

80b Halveren VWS-bijdrage aan het strategische programma van RIVM

Met variant 2 van de maatregel wordt de VWS-bijdrage aan het strategisch programma gehalveerd, waarmee structureel 8 miljoen euro wordt bezuinigd vanaf 2027. In tegenstelling tot variant 1 is geen wetswijziging nodig en kan de maatregel eerder ingaan. Het huidige strategische programma is tot en met 2026 juridisch verplicht, daarna kan een korting doorgevoerd worden. De impact van variant 2 is dat het RIVM minder capaciteit heeft om de vragen van de toekomst te beantwoorden op het gebied van volksgezondheid, duurzaamheid en milieu, wat de paraatheid van het instituut vermindert.

81. Taakstellende korting van 20% op programma's ZonMw

Met deze maatregel wordt het structurele budget voor ZonMw programma's met 20% gekort, waarmee per 2027 structureel 20 miljoen euro wordt bezuinigd. Dit betreft een taakstellende korting die op het moment van kiezen nader ingevuld moet worden. Het gevolg hiervan is dat er minder programma's van ZonMw kunnen worden gerealiseerd. Deze (actie)programma's hebben betrekking op innovatie en het stimuleren van samenwerking in de zorg, alsook het gebruik van ontwikkelde kennis met als doel bijdragen aan maatschappelijke opgaven en het verlagen van de zorgkosten. Deze maatregel kan op zowel korte als langere termijn negatieve gevolgen hebben op de kwaliteit en doelmatigheid (zorgkosten) van de gezondheidszorg.

⁴⁹ Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). (2024). Volksgezondheid toekomst verkenning 2024: Kiezen voor een gezonde toekomst [Rapport].

3.14 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp

De begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (hierna de BHO-begroting) bedraagt in 2026 ca. 3,6 miljard euro en stijgt tot ca. 4,1 miljard euro in 2030. Van de 3,6 miljard euro in 2026 kwalificeert ca. 3,5 miljard euro (96% van de BHO-begroting) als *Official Development Assistance* (ODA, ontwikkelingshulp). Hiervan is in 2026 7,5% steun aan Oekraïne. De resterende 134 miljoen euro (4% van de BHO-begroting) geldt als non-ODA budget. Het *Development Assistance Committee* (DAC) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) stelt de richtlijnen op voor uitgaven die als ODA kunnen worden aangemerkt.

Het grootste deel van de BHO-begroting gaat naar vrede, veiligheid en duurzame ontwikkeling (1,1 miljard euro in 2026), waarvan het grootste gedeelte naar humanitaire hulp gaat (475 miljoen euro). Verder gaat een groot deel van het budget naar duurzame ontwikkeling, voedselzekerheid, water en klimaat (876 miljoen euro in 2026), waarvan het grootste gedeelte gaat naar voedselzekerheid (380 miljoen euro in 2026). De BHO-begroting kent ook non-ODA uitgaven, deze bestaan met name uit budget voor het ondersteunen van bedrijven in de internationale handel.

Het totale ODA-budget bedraagt 6,7 miljard euro in 2026, en daalt naar 6,3 miljard euro in 2030 (lopende prijzen). Dit budget is verdeeld over verschillende hoofdstukken van de Rijksbegroting. De minister van Buitenlandse Zaken (voorheen minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp) is verantwoordelijk voor de coördinatie van het ODA-budget. Programma-uitgaven op andere begrotingen zijn o.a. de Nederlandse bijdrages aan de *International Development Association* (IDA, onderdeel van de Wereldbank) op de begroting van Financiën, het mensenrechtenfonds en stabiliteitsfonds op de begroting van Buitenlandse Zaken (BZ), en internationaal onderwijs en onderzoek op de begroting van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Daarnaast zijn er ook uitgaven aan internationale organisaties die volgens de OESO-richtlijnen kwalificeren als ODA-uitgaven. Onderstaande tabel toont een onderverdeling van het ODA-budget.

Tabel 28 Overzicht rijksbrede ODA-budget

Bedragen in miljoenen euro's					
	2026	2027	2028	2029	2030
ODA-budget	6.765	5.859	5.789	6.123	6.343
waarvan EU-toerekening	924	924	924	924	924
waarvan asieltoerekening	1.729	508	379	379	379
waarvan verdragsrechtelijke contributies	309	732	514	582	418
waarvan apparaat	354	349	345	343	343
waarvan programma-uitgaven op verschillende begrotingen	3.449	3.346	3.627	3.894	4.279

Het ODA-budget uitgedrukt in percentage van het bruto nationaal inkomen (bni) is de ODA-prestatie. Onderstaande tabel toont de ODA-prestatie in de aankomende jaren:

Tabel 29 ODA-prestatie

	2026	2027	2028	2029	2030
ODA-prestatie (in % van het bni)	0,55%	0,45%	0,43%	0,44%	0,44%

Naast specifieke ombuigingen voor de BHO-begroting zijn er ook een aantal maatregelen in de lijst opgenomen die het hele ODA-budget beslaan. Enkele posten worden niet meegenomen in deze ombuigingsvoorstellen, namelijk het deel van de eerstejaarsopvang van asielzoekers uit ontwikkelingslanden dat betaald wordt vanuit het ODA-budget en het deel van de EU-afdrachten die ODA-toerekenbaar zijn. Indien deze kosten niet meer uit het ODA-budget betaald worden, leidt dit namelijk tot een dekkingsvraagstuk elders op de Rijksbegroting. Conform OESO-richtlijnen worden ook de apparaatskosten die kwalificeren als ODA toegerekend aan het ODA budget. Deze kosten worden ook in de ombuigingen op ontwikkelingshulp meegenomen (ombuiging 1 en 2) in het jaar dat de ombuiging structureel is. In het structurele jaar leiden deze maatregelen tot een inkrimping van een derde van het apparaat en het postennet van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Onderstaande tabel laat de verhouding van de asiel- en EU-toerekening en apparaatskosten tot het totale ODA-budget zien.

Tabel 30 Toerekeningen van het ODA-budget

	2026	2027	2028	2029	2030
Asieluitgaven als % van het ODA-budget	26%	9%	7%	6%	6%
EU-toerekening als % van het ODA-budget	14%	16%	16%	15%	15%
Apparaatskosten als % van het ODA-budget	5%	6%	6%	6%	5%

Tabel 31 Ombuigingen Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc in.
1	Ontwikkelingshulp beperken tot EU- en asieltoerekeningen	- 855	- 1.658	- 2.698	- 3.865	- 4.667	- 5.010	2045
	Ontwikkelingshulp beperken tot verdragsrechtelijke contributies en EU- en asieltoerekeningen	- 855	- 1.658	- 2.698	- 3.865	- 4.249	- 4.592	2045
3	ODA-prestatie korten tot OESO/DAC-gemiddelde	- 542	- 540	- 612	- 970	- 1.002	- 1.002	2030
4	Niet-militaire steun aan Oekraïne inpassen in het ODA-budget	- 262	- 4	- 2	-	-	-	2029
5	Beëindigen alle ondersteuning internationaal opererende bedrijven	- 24	- 49	- 73	- 97	- 97	- 97	2029
6	Stopzetten subsidies internationaal ondernemen	- 8	- 15	- 23	- 31	- 31	- 31	2029
7	Stopzetten Dutch Trade and Investment Fund	- 3	- 5	- 8	- 10	- 10	- 10	2029

1. Ontwikkelingshulp beperken tot EU- en asieltoerekeningen

Deze maatregel houdt in dat Nederland stopt met ontwikkelingshulp, m.u.v. de EU-afdrachten (structureel 924 miljoen euro) en de asieluitgaven die worden toegerekend aan ODA (vanaf 2028 structureel 379 miljoen euro). Met deze maatregel worden alle ODA-uitgaven op de Rijksbegroting beëindigd, inclusief bijdragen aan internationale organisaties. Deze uitgaven stoppen is vanwege verdragsrechtelijke verplichtingen alleen mogelijk door uit deze organisaties (zoals de VN en de Wereldbank) te stappen. Het opzeggen van verdragen vereist instemming van het parlement. Daarom, en om rekening te houden met andere lopende verplichtingen, kent deze ombuigingsmaatregel een ingroepad van vier jaar. Structureel leidt dit tot een besparing van 6,3 miljard euro per jaar. Het ODA-budget bevat ook een deel van het apparaatsbudget van BZ. Binnen de meerjarenperiode worden de apparaatskosten niet meegenomen in deze ombuiging. Na de meerjarenperiode lopen deze kosten wel mee. Er wordt verondersteld dat in 2045 het volledige ODA-toerekenbare deel van het BZ-apparaat is omgebogen. Deze maatregel betekent een inkrimping van het apparaat en daarmee ook het postennet van BZ. Verder is geen rekening gehouden met eventuele kosten die gepaard kunnen gaan met uittreding uit internationale organisaties.

Onderstaande tabel toont de huidige begrotingsstanden van de verplichte verdragsrechtelijke contributies aan de verschillende internationale organisaties:

Tabel 32 Overzicht verdragsrechtelijke contributies aan internationale organisaties

Bedragen in miljoenen euro's

Organisaties	2026	2027	2028	2029	2030
Verenigde Naties (VN) en VN-organisaties	244	233	237	238	54
International Development Association (IDA)	-	428	206	273	293
Europese Unie (niet zijnde EU-afdrachten)	41	48	48	48	48
Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking (OVSE)	4	4	4	4	4
International Labour Organisation (ILO)	8	8	8	8	8
Overig	11	11	11	11	11
Totaal	309	732	514	582	418

2. Ontwikkelingshulp beperken tot verdragsrechtelijke contributies en EU- en asieltoerekeningen

Deze maatregel houdt in dat Nederland stopt met ontwikkelingshulp, m.u.v. verdragsrechtelijke contributies aan internationale organisaties (ca. structureel 418 miljoen euro) en toerekeningen aan de EU en asieluitgaven. Bovenstaande tabel toont de verplichte verdragsrechtelijke contributies. Om rekening te houden met andere lopende verplichtingen, kent deze ombuigingsmaatregel een ingroepad van vier jaar. Structureel levert deze maatregel 4,2 miljard euro aan besparing op. Het ODA-budget bevat ook een deel van het apparaatsbudget van BZ. Binnen de meerjarenperiode worden de apparaatskosten niet meegenomen in deze ombuiging. Na de

meerjarenperiode lopen deze kosten wel mee. Er wordt verondersteld dat in 2045 het volledige ODA-toerekenbare deel van het BZ-apparaat is omgebogen. Deze maatregel betekent een inkrimping van het apparaat en daarmee ook het postennet van BZ.

Het ODA-budget is op de BHO-begroting verdeeld naar thema en daarnaast verdeeld over verschillende begrotingen. Het is ook mogelijk om een generieke taakstelling in te boeken en dit te verdelen over het rijksbrede ODA-budget of om uitgaven voor een bepaald thema of beleidsinzet op een begroting stop te zetten. Onderstaande tabel toont de totale programma- en apparaatsuitgaven van het ODA-budget op de Rijksbegroting.

Tabel 33 ODA-budget verdeeld over de Rijksbegroting (programma- en apparaatsuitgaven)

Bedragen in miljoenen euro's

Begroting	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.
BZ	436	426	429	435	435	435
<i>waarvan apparaat</i>	354	349	345	343	343	343
OCW	52	52	52	52	53	53
VWS	4	4	4	4	2	2
BHO	3.239	3.141	3.457	3.623	3.937	3.937
<i>waarvan art. 1 Private sectorontwikkeling</i>	468	468	472	512	512	512
<i>waarvan art. 2. Voedselzekerheid, water, klimaat</i>	872	858	958	1.038	1.040	1.040
<i>waarvan art. 3. Mondiale gezondheid, maatschappelijk middenveld</i>	432	412	459	496	583	583
<i>waarvan art. 4. Humanitaire hulp, migratie, veiligheid</i>	1.038	1.049	1.052	1.157	1.228	1.228
<i>waarvan art. 5. Multilaterale samenwerking</i>	429	354	516	420	574	574
KGK	1	1	1	1	1	1
FIN	40	40	– 1	94	164	164
<i>waarvan IDA</i>	–	0	0	94	164	164
Totaal	3.772	3.665	3.943	4.208	4.592	4.592

3. ODA-prestatie korten tot OESO/DAC-gemiddelde

Deze maatregel stelt voor om het ODA-budget van Nederland te korten tot het OESO/DAC-gemiddelde om Nederland meer in lijn te brengen met de andere DAC-landen. De structurele ODA-prestatie van Nederland van 0,44% ligt hoger dan het gemiddelde bij de OESO/DAC, namelijk 0,37% van het totale bni (gewogen gemiddelde) in 2023 (het gemiddelde percentage in 2024 is nog niet definitief vastgesteld). Structureel levert deze ombuiging 1 miljard euro op. De ombuiging kent een ingroeipad van vier jaar om toe te werken naar een ODA-prestatie van 0,37%.

4. Niet-militaire steun aan Oekraïne inpassen in het ODA-budget

Deze maatregel stelt voor om de uitgaven voor niet-militaire steun aan Oekraïne ten laste te laten komen van het reguliere ODA-budget. Incidenteel levert de ombuiging cumulatief 268 miljoen euro op in de jaren 2026 t/m 2028. Sinds het uitbreken van de oorlog in Oekraïne levert Nederland steun op het gebied van o.a. acute wederopbouw en humanitaire hulp. Het merendeel van de humanitaire steun kwalificeert als ODA. Als dergelijke uitgaven die voldoen aan de ODA-criteria worden ingepast in het ODA-budget, zal de ODA-prestatie dalen. Het ombuigingsvoorstel levert structureel geen besparing op, omdat de uitgaven niet meerjarig geraamd zijn. Wel zorgt deze maatregel ervoor dat toekomstige uitgaven binnen het ODA-budget moeten worden ingepast, wat zal leiden tot het versoberen van andere programma's binnen het ODA-budget.

5. Beëindigen alle ondersteuning internationaal opererende bedrijven

Deze maatregel stelt voor om op termijn alle non-ODA instrumenten (o.a. subsidies, programma's en leningen) op de BHO-begroting ten behoeve van het Nederlands bedrijfsleven te beëindigen. Deze maatregel levert structureel 97 miljoen euro op; er wordt een ingroeipad van vier jaar gehanteerd. Het beëindigen leidt tot minder ondersteuning aan het Nederlandse bedrijfsleven in het buitenland en Nederland zal geen handelsmissies meer organiseren. Dit kan een negatief effect hebben op de internationale concurrentiepositie en het verdienvermogen van Nederlandse bedrijven. Ook zonder deze instrumenten zal het ondersteunen van Nederlandse bedrijven in het buitenland blijft een onderdeel van het reguliere takenpakket (vraagbeantwoording) van het postennet.

6. Stopzetten subsidies internationaal ondernemen

Deze maatregel stelt voor om enkel de subsidies voor internationaal ondernemen op de BHO-begroting stop te zetten. Dit levert structureel 31 miljoen euro op; er wordt een ingroeipad van vier jaar gehanteerd. Er kan ook worden gekozen om specifieke subsidies t.b.v. internationaal ondernemen stop te zetten. Voorbeelden zijn de subsidie Support International Business (SIB) en de opdracht Partners for International Business (PIB). Dit zijn regelingen die het MKB ondersteunen bij internationalisering. Het stopzetten van deze subsidies kan een negatief effect hebben op het verdienvermogen van Nederlandse bedrijven.

7. Stopzetten Dutch Trade and Investment Fund (DTIF)

Deze maatregel stelt voor om het Dutch Trade and Investment Fund (DTIF) stop te zetten. Het DTIF biedt wereldwijd financiering aan ondernemers. Met het stopzetten van DTIF wordt er een focus aangebracht door enkel ondernemers te ondersteunen in lage inkomenslanden en lagere middeninkomenslanden via het Dutch Good Growth Fund (DGGF); dit kan mogelijk een effect hebben op het internationale verdienvermogen van Nederland. Structureel levert deze besparing 10 miljoen euro op, waarbij een ingroeipad van vier jaar is gehanteerd. Vanwege de uitstaande garanties, subsidies met terugbetalingsverplichting en verstrekte wisselfinancieringen duurt het enige tijd voordat DTIF kan worden stopgezet. Het geraamde kasbudget in 2026 voor DTIF is 4,5 miljoen euro. De structurele besparing van 10 miljoen euro is de jaarlijkse bijdrage vanuit de BHO-begroting aan DTIF.

3.15 Asiel en Migratie

De begroting van Asiel en Migratie bedraagt 2026 circa 8,9 miljard euro en loopt af naar 1,9 miljard euro in 2030. Het grootste deel van de uitgaven heeft betrekking op het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA, 4,1 miljard euro in 2026 aflopend naar 0,6 miljard euro in 2030), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND, circa 1 miljard euro in 2026 aflopend naar 0,7 miljard euro in 2030) en Nidos (0,4 miljard euro in 2026 aflopend naar 0,07 miljard euro in 2030). Deze organisaties zijn respectievelijk verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers, de afwikkeling van toelatingsprocedures in Nederland en de terugkeer van vreemdelingen uit Nederland, en de opvang van en voogdij over minderjarige vreemdelingen. Daarnaast staan er op de begroting van Asiel en Migratie uitgaven voor de opvang van Oekraïense ontheemden. De uitgaven aan de opvang van Oekraïense ontheemden loopt via het Nationaal Programma Oekraïense Ontheemden en bedraagt 2,8 miljard euro in 2026 aflopend naar 1,2 miljard euro in 2027.

De maatregelen vragen een aantal inleidende opmerkingen. Ten eerste zijn de indicatieve besparingsreeksen gebaseerd op de asielinstroomraming (Meerjaren Productie Prognose (MPP) 2024-II) die de basis vormde voor Voorjaarsnota 2025. De budgettaire reeksen zijn daarmee niet stabiel. Als er sprake is van wijzigingen in de asielinstroom wijzigen de budgettaire reeksen. Ten tweede zijn bij sommige maatregelen de ombuigingen vanaf 2027 lager. Dit komt omdat de budgettaire effecten die volgen uit de asielraming, onder andere voor het COA, incidenteel zijn verwerkt voor de jaren t/m 2026⁵⁰, waardoor de begrotingsstanden vanaf 2027 significant lager zijn. Dat de asielraming incidenteel is verwerkt volgt uit de toenemende onzekerheid in de raming naarmate verder vooruit wordt gekeken. Daarnaast is op basis van het Hoofdlijnenakkoord 2024-2028 0,5 miljard euro in 2027 en 1 miljard euro vanaf 2028 en verder omgebogen op de asieluitgaven. Structureel is er hierdoor minder budget beschikbaar voor asiel dan bij versies van de Ombuigingslijst in 2023 en eerder het geval was. Daarom vallen sommige structurele besparingen ook lager uit, bijvoorbeeld bij maatregel 2 (uitwisselen huisvestingstaakstellingen tussen gemeenten)⁵¹. Tot slot is het mogelijk dat bij bepaalde maatregelen instroombeperkende effecten optreden (als eerste-orde effect of neveneffect). Het effect van instroombeperkende maatregelen is niet precies in te schatten en uit onderzoek van onder andere het Wetenschappelijk Onderzoek en Datacentrum (WODC) blijkt dat de daadwerkelijke invloed van beleidsmatige maatregelen op de instroom hoogst onzeker is. Daarom zijn instroombeperkende effecten zo veel mogelijk buiten beschouwing gelaten.

⁵⁰ Dit geldt niet voor de IND. Hiervoor heeft het kabinet bij Voorjaarsnota 2025 structureel middelen vrijgemaakt ter hoogte van 374 miljoen euro.

⁵¹ Voor enkele maatregelen geldt dit niet, zoals maatregel 6 (prioriteren opvang alleenstaande vluchtelingen) en maatregel 7 (verlagen budget overlastgevend asielzoekers). Hier is voor gekozen omdat de besparing uit het hoofdlijnenakkoord 2024 – 2028 niet op deze budgetten toeziet of omdat de bedragen niet rechtstreeks samenhangen met het aantal asielzoekers.

Tabel 34 Ombuigingen Asiel en Migratie

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
Beleidsopties voor een doeltreffender en doelmatiger migratiestelsel								
1	Verkorten van beroepstermijn in de verlengde asielprocedure	0	0	- 5	- 5	- 5	- 5	2028
2	Uitwisselen huisvestingstaakstellingen tussen gemeenten	0	0	- 13	- 13	- 13	- 13	2028
3	Vergroten arbeidsparticipatie van asielzoekers	0	- 1	- 1	- 1	- 1	- 1	2027
4	Toerekening kosten crisisnoodopvang aan ODA	- 350	0	0	0	0	0	2027
5	Toerekenen eerstejaarsopvang Oekraïense ontheemden aan ODA	- 125	- 35	- 25	0	0	0	2029
6	Prioriteren opvang alleenstaande vluchtelingen tussen de 18 en 21 jaar	0	- 10	- 15	- 20	- 20	- 20	2029
7	Verlagen budget aanpak overlastgevende asielzoekers	0	- 15	- 25	- 30	- 30	- 30	2029

1. Verkorten van beroepstermijn in de verlengde asielprocedure

Afgewezen asielzoekers kunnen tegen het besluit van de IND in beroep gaan. De termijn om een beroepschrift in te dienen in de verlengde asielprocedure (VA) is vastgesteld op vier weken. Om de doorlooptijden en de verblijfsduur in het COA te verkorten is het mogelijk om de beroepstermijn voor asielzaken in de VA te verkorten naar één week. Deze termijn is ook in lijn met de beroepstermijn in de algemene asielprocedure. Hiermee wordt in potentie drie weken tijd gewonnen in de procedure en daarmee ook drie weken minder recht op opvang. De opbrengst wordt geraamd op ongeveer 5 miljoen euro structureel, maar is afhankelijk van de daadwerkelijke «productie» bij de IND op het moment van invoering.

2. Uitwisselen huisvestingstaakstellingen tussen gemeenten

In de praktijk lopen sommige gemeenten voor en sommige gemeenten achter bij de wettelijke taakstelling voor de huisvesting van statushouders. Hierbij spelen meerdere factoren een rol, waaronder krapte op de woningmarkt en fluctuaties in de asielinstroom. Door gemeenten aan te moedigen voor- en achterstanden in de taakstelling onderling uit te ruilen, wordt de uitstroom naar gemeenten gestimuleerd en wordt een besparing gerealiseerd in de opvangkosten van het COA (de gemiddelde kostprijs voor een jaar reguliere opvang is op dit moment ruim 30.000 euro per asielzoeker). Gemeenten die niet voldoen aan de halfjaarlijkse wettelijke huisvestingstaakstelling moeten zelf de kosten van de opvang betalen. Met deze maatregel geldt het uitgangspunt dat de meerkosten die bij het COA neerslaan omdat een gemeente niet tijdig in huisvesting van de statushouder voorziet, door die gemeente gecompenseerd worden. Dit biedt een financiële prikkel om sneller huisvesting te realiseren. De opbrengst wordt geraamd op ongeveer 13 miljoen euro structureel. Deze maatregel vereist een wijziging van de Huisvestingswet en kan per 1 januari 2028 intreden.

3. Vergroten arbeidsparticipatie van asielzoekers

Door asielzoekers toe te staan te werken als de asielprocedure langer loopt dan één maand, in plaats van de huidige zes maanden, kunnen zij een bijdrage leveren aan de arbeidsmarkt en kan een besparing op de opvangkosten worden gerealiseerd. Asielzoekers die inkomsten en/of eigen vermogen hebben, betalen namelijk een eigen bijdrage. Voor deze maatregel geldt dat de opbrengst afhankelijk is van de op het moment van invoering geldende bezettingcijfers. Op basis van de huidige begroting, is de besparing geraamd op ongeveer 1,8 miljoen euro in 2027 en 1,3 miljoen euro structureel vanaf 2028. Bij een gemiddelde bezetting van 41.000 bij het COA, betreft de indicatieve besparing 2,7 miljoen structureel. Asielzoekers zonder verblijfsvergunning kunnen een Tewerkstellingsvergunning (TWV) aanvragen als de asielaanvraag minstens zes maanden in behandeling is. Om dit te wijzigen, zijn wijzigingen van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) en de Regeling eigen bijdrage asielzoekers met inkomen en vermogen (Reba) noodzakelijk. Binnen de EU variëren de mogelijkheden tot arbeidsmarktparticipatie van land tot land tussen één en negen maanden na het indienen van de asielaanvraag. De TWV voorwaarden zijn niet de enige belemmering bij het toetreden van asielzoekers tot de arbeidsmarkt. Ook andere maatschappelijke contextfactoren en individuele factoren spelen een rol. Mogelijke maatregelen zoals het toegankelijker maken van taalonderwijs voor asielzoekers of transport van en naar werk leiden tot kosten en dus een lagere besparing. Arbeidsmarktparticipatie tijdens de asielprocedure kan ook bijdragen aan zelfredzaamheid en welzijn van asielzoekers, maatschappelijk draagvlak voor asielopvang in de samenleving en aan het integratieproces van statushouders.

4. Toerekening kosten crisishulp aan ODA

Op basis van de huidige OESO-regels is het mogelijk om de asieltoerekening voor eerstejaarsasielopvang uit ODA-landen in relatie tot crisishulp (CNO) aan het ODA-budget te herzien. Hierdoor kan een deel van de kosten voor crisishulp aan ODA toe worden gerekend. Aangezien de ODA-uitgaven jaarlijks een plafond kennen, leidt het toerekenen van CNO-kosten aan ODA tot een bezuiniging op ODA-uitgaven op de BHO-begroting en andere begrotingen met ODA-budgetten. Aangezien de budgetten voor crisishulp op dit moment begroot zijn voor enkel 2025 en 2026, levert het toerekenen van CNO aan ODA een besparing van 350 miljoen euro in 2026 op.

5. Toerekenen eerstejaarsopvang Oekraïense ontheemden aan ODA

Het is mogelijk om de eerstejaarsopvang voor Oekraïense ontheemden toe te rekenen aan het ODA-budget. Toen de opvang werd opgezet, is gekozen om in 2022 eenmalig 150 miljoen euro vanuit het ODA-budget toe te rekenen. Voor latere jaren is geen bijdrage vanuit het ODA-budget afgesproken. Gebaseerd op de meeste recente prognose over de netto instroom van Oekraïense ontheemden en een geschatte toerekenbaarheid van het normbedrag aan ODA van 85%, kan een deel van deze uitgaven (cumulatief 185 miljoen) naar verwachting in 2026 t/m 2028 incidenteel aan ODA toegerekend worden. De opbrengst heeft een incidenteel karakter omdat de opvang van Oekraïense ontheemden tot 4 maart 2028 is begroot. Aangezien de ODA-uitgaven jaarlijks een plafond kennen, leidt het toerekenen van deze uitgaven aan ODA tot een bezuiniging op ODA-uitgaven op de BHO-begroting en andere begrotingen met ODA-budgetten.

6. Prioriteren opvang alleenstaande vluchtelingen tussen de 18 en 21 jaar

Er is in 2022 40 miljoen euro structureel beschikbaar gesteld voor de opvang van alleenstaande vluchtelingen tussen de 18 en 21 jaar (hierbij is rekening gehouden met een groep van ongeveer 50 procent die hiervan gebruik maakt). Gezien de forse groei van het aantal alleenstaande minderjarige vluchtelingen onder de 18 jaar en de problematiek die er al is om voor deze groep opvang te verzorgen wordt een 'nee, tenzij principe' voor de opvang van deze groep van 18 tot 21 jaar geïntroduceerd. Dit betekent dat wordt gestimuleerd dat deze meerderjarige groep zelfstandig gaat wonen, tenzij er zwaarwegende redenen zijn (zoals trauma of een (licht) verstandelijke beperking) om dit niet te doen. Dit moet een besparing oplevend naar ongeveer structureel 20 miljoen euro opleveren omdat meer jongeren zelfstandig wonen (hierbij is dan rekening gehouden met een groep van 25 procent die niet zelfstandig woont). Er is sprake van een ingroeipad omdat de strengere prioritering alleen voor nieuwe gevallen gehanteerd kan worden. Hiermee worden ook opvangplekken vrijgespeeld voor de alleenstaande minderjarige vluchtelingen onder de 18 jaar. Aanvullende ondersteuning voor die zelfstandig wonende groep kan door gemeenten desgewenst georganiseerd worden door te herprioriteren binnen de reguliere middelen voor de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo) of Participatiewet die zij voor hun inwoners beschikbaar hebben. Omdat hier in 2022 pas budget voor beschikbaar is gekomen, kan een wijziging worden ervaren als inconsistent beleid.

7. Verlagen budget aanpak overlastgevende asielzoekers

Er is een kleine groep asielzoekers die overlastgevend en crimineel gedrag vertoont, zoals verstoring van de openbaar orde (zwartrijden) of strafbare feiten plegen (winkelroof). Voor de aanpak van deze groep is in 2022 45 miljoen euro extra structurele middelen beschikbaar gesteld, voor de aanpak overlast, de pilot procesbeschikbaarheidslocaties (PBL) en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV). Het gedrag dat door deze groep vertoond wordt, kan echter ook worden aangepakt door de inzet van BOA's, politie of de al bestaande capaciteit van DTenV. Het aanpakken van overlastgevend en crimineel gedrag en het terugsturen van uitgeprocedeerde asielzoekers behoort immers tot hun reguliere taken en kan dus ook uit regulier budget worden gefinancierd (bijvoorbeeld via herprioritering of een andere verdeelsleutel om budget over eenheden te verdelen). Dit kan een besparing opleveren oplevend naar ongeveer structureel 30 miljoen euro op het budget voor overlastgevende asielzoekers. Dit kan mogelijk wel ten koste gaan van het draagvlak in de samenleving omdat er een lager separaat budget beschikbaar wordt gesteld van in totaal 15 miljoen euro voor de aanpak van overlastgevende asielzoekers.

3.16 Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Van 2026 tot en met 2030 schommelt de begroting van het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) tussen de 8,8 en 10,1 miljard euro. Het grootste gedeelte van het budget is voor de woningmarkt (schommelt rond de 7,7 miljard euro). Bijna dit gehele budget wordt aan de huurtoeslag uitgegeven. Een andere grote (incidentele) uitgavenposten zijn instrumenten op terrein van de energietransitie gebouwde omgeving (1,1 miljard euro in 2026, aflopend tot 0,6 miljard euro in 2030). Kleinere uitgavenposten betreffen de uitvoering van het Rijksvastgoedbedrijf (circa 0,2 miljard euro) en ruimtelijke ordening en de Omgevingswet (0,3 miljard euro in 2026, aflopend tot 0,2 miljard euro in 2030).

Tabel 35 Ombuigingen Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Woningbouw en ruimtelijke ordening	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
1	Beëindigen envelop woningbouw	0	- 1.205	- 660	- 713	- 572	0	2031
2	Niet invoeren Wet regie volkshuisvesting	0	- 73	- 73	- 73	- 73	- 73	2029
3	Beëindigen stimuleringsregelingen flex- en transformatiewoningen	0	- 70	0	0	0	0	2028
4	Afbouwen Programma Aan de slag	0	- 3	- 3	0	0	0	2029
Rijksvastgoedbedrijf (Rvb)		2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
5	Beëindiging Programma Groene Innovatie (PGI)	0	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	2026
6	Stopzetten Ruimtelijke Omgeving subsidie RVB voor gebiedsverkenning	0	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	2026
7	Afstoten Koninklijk Paleis Amsterdam	0	0	0	0	- 6	- 6	n.t.b.
Energietransitie gebouwde omgeving en bouwkwiteit		2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
8	Afschaffen SVOH	- 18	- 40	- 35	- 21	- 2	- 2	2030
9	Afschaffen SVVE	- 17	- 19	- 25	- 35	- 35	0	2031
10	Afschaffen subsidies t.b.v. innovatie in de bouw	- 18	- 23	- 16	- 16	- 17	- 12	2031
11	Afschalen subsidie voor verduurzaming maatschappelijk vastgoed (DUMAVA)	- 60	- 60	- 65	- 55	- 55	0	2031
12	Korten middelen Warmtefonds	0	0	- 108	- 27	0	0	2031
Huurtoeslag¹		2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
13	Huurprijsmatiging: 1 procentpunt	0	- 40	- 60	- 60	- 60	- 60	2028
14	Verlagen en harmoniseren aftoppingsgrens voor alle huishoudens	0	0	- 10	- 10	- 10	- 10	2027
15	Verhogen basishuur/eigenbijdrage met 10 euro per maand	0	0	- 200	- 200	- 200	- 200	2027
16	Verhogen basishuur/eigen bijdrage door verhoging afbouwpercentage 1 procentpunt	0	0	- 50	- 50	- 50	- 50	2027
17	Vermogensbijdrage van 10 procent (vrijstelling van 10.000 euro voor ephh en 15.000 euro mphh)	0	0	- 90	- 90	- 90	- 90	2027
18	Afschaffen Overgangsrecht onzelfstandige studenteenheden	0	0	- 8	- 12	- 16	- 20	2030
19	Verlagen van de kwaliteitskortingspercentages met 5 procentpunt	0	0	- 140	- 140	- 140	- 140	2027
20	Bevriezen wettelijke indexaties huurgrenzen (2028)	0	0	- 110	- 110	- 110	- 110	2027
21	Afschaffen huurtoeslag voor particuliere sector	0	0	- 70	- 140	- 210	- 1070	2044
22	Terugdraaien Wet vereenvoudiging huurtoeslag	0	0	- 150	- 150	- 150	- 150	2027
23	Terugdraaien HLA-verhoging huurtoeslag	0	0	- 500	- 500	- 500	- 500	2027

¹ De huurtoeslag reeksen geven het effect van de maatregelen weer exclusief de intensivering van de huurtoeslag uit het hoofdlijnenakkoord.

3.16.1 Woningbouw

De VRO-begroting kent verscheidene stimuleringsinstrumenten, zoals de realisatiestimulans, Woningbouwimpuls (WBI) en Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen. Deze regelingen kennen allemaal een incidenteel karakter en lopen de komende jaren af.

1 Beëindigen envelop woningbouw

Deze maatregel draait de beschikbare middelen a) de realisatiestimulans, b) de Woningbouwimpuls (WBI) 2.0, c) grootschalige woningbouw, d) grondfaciliteit en e) opschalen woningbouw vanaf 2027 terug. Het terugdraaien van dit besluit levert tot en met 2033 cumulatief 3,2 miljard euro op. Het gevolg van invoering van deze maatregel is dat het kabinet zeer beperkte middelen heeft om versnelling van de woningbouw te stimuleren met financiële instrumenten. Mogelijk worden hierdoor minder woningen gebouwd in Nederland. Over deze middelen zijn afspraken gemaakt op de Woontop.

2 Niet invoeren Wet regie volkshuisvesting

De Wet Versterking Regie op de Volkshuisvesting is op het moment van publiceren van dit document nog niet ingevoerd, maar er zijn vanaf 2025 wel structureel middelen voor de gemeenten gereserveerd op de begroting van VRO. Deze middelen zijn onder andere voor het inkorten van procedures en gemeentes verplicht laten vastleggen waar en hoeveel er gebouwd wordt. Het niet invoeren van de Wet Versterking Regie op de Volkshuisvesting leidt ertoe dat er vanaf 2027 structureel 73 miljoen euro bespaard wordt. Deze wet is onderdeel van het Herstel en Veerkrachtplan (HVP). Het niet invoeren van deze wet heeft mogelijk financiële gevolgen (korting kan oplopen tot 600 miljoen euro) voor de Nederlandse aanspraak op de middelen uit het HVP.

3 Beëindigen stimuleringsregelingen flex- en transformatiewoningen

Deze maatregel zet de stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen stop. Voorgaande jaren was er onderuitputting op deze regeling. De regeling is het afgelopen jaar verruimd en is op dit moment opengesteld voor aanvragen. Het niet continueren leidt in 2027 incidenteel tot een besparing van 70 miljoen euro.

4 Afbouwen Programma Aan de slag

Het programma Aan de slag (met de Omgevingswet) is opgezet om ketenpartners (bijvoorbeeld gemeenten) te ondersteunen bij de invoering van de Omgevingswet en het behalen van (maatschappelijke) baten. De Omgevingswet is per 1 januari 2024 ingevoerd. Door het programma af te bouwen, vervalt deze ondersteuning. De incidentele besparing bedraagt cumulatief 6 miljoen euro.

3.16.2 Uitvoering Rijksvastgoedbeleid

Het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) voert namens het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening diverse taken uit op het gebied van rijksvastgoedbeheer. De grootste uitgaven gaan naar Rijkshuisvesting en bijdragen aan agentschappen.

5 Beëindiging Programma Groene Innovatie (PGI)

De bijdrage van VRO aan het RVB voor rijkshuisvesting kan met 2,5 miljoen euro worden verlaagd vanaf 2026, wanneer het Programma Groene Innovatie (PGI) in 2026 wordt beëindigd. Het Programma Groene Technologieën (PGT) is in 2008 ontstaan binnen de (toenmalige) Rijksgebouwendienst vanuit het werkprogramma 'Schoon en Zuinig'. In 2020 is het programma geëvalueerd en herlabeld tot het Programma Groene Innovatie voor de periode 2021-2025. PGI zorgt ervoor dat groene innovaties ook binnen het Rijk verkend worden en er bij nieuwe projecten beter op duurzaamheid, circulariteit, energietransitie, klimaatadaptie en biodiversiteit ingezet kan worden. In deze ombuiging wordt alleen het structurele bedrag stopgezet. Vanaf 2027 levert de ombuiging structureel 2 miljoen euro op.

6 Stopzetten Ruimtelijke Omgeving (RO) subsidie RVB voor gebiedsverkenning

De RO-subsidie RVB voor gebiedsverkenningen kan vanaf 2027 worden stopgezet. Deze bijdrage was oorspronkelijk bestemd voor de Interdepartementale Commissie Rijksvastgoed (ICRV). De ICRV bestaat niet meer en de bijdrage is herlabeld voor het (tijdelijke) regionaal ontwikkelprogramma. Het regionaal ontwikkelprogramma is een structurele bijdrage aan het RVB voor gebiedsverkenningen, analyses en projecten met een maatschappelijke meerwaarde. Het stopzetten van de subsidie levert een besparing op van circa 2 miljoen euro per jaar vanaf 2027.

7 Afstoten Koninklijk Paleis Amsterdam

Het Koninklijk Paleis Amsterdam had van oorsprong een andere functie (stadhuis) en is in de Franse tijd een Koninklijk paleis geworden. Dit paleis kan teruggegeven worden aan de gemeente Amsterdam. Het afstoten van het Koninklijk Paleis Amsterdam leidt tot een besparing van structureel 6 miljoen euro. Indien het Paleis wordt afgestoten leidt het mogelijk ook tot een additionele besparing binnen artikel 2 Functionele uitgaven van de Koning

op de begroting van de Koning. In de maatregel is nu alleen de structurele besparing opgenomen. Deze maatregel vergt mogelijk een wijziging van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis (artikel 4). Voorafgaand aan de eventuele verkoop dienen verkoopkosten te worden gemaakt.

3.16.3 Energietransitie gebouwde omgeving en bouwkwaliteit

Het huidige klimaatbeleid in sector gebouwde omgeving focust zich op energiebesparing en versnelling van de verduurzaming door middel van normeren, beprijzen en subsidiëren. De overheid kan ervoor kiezen om de gewenste versnelling van de verduurzaming van de gebouwde omgeving te bewerkstelligen en de gestelde doelen vaker na te streven door middel van normeren en beprijzen in plaats van subsidiëren. Dat leidt tot een sterkere prikkel om te verduurzamen, waarbij kosten meer bij de gebruiker of eigenaar in plaats van het Rijk liggen. Het kiezen voor normeren of beprijzen kan tot hogere kosten voor burgers en bedrijven leiden.

Op de VRO-begroting staat 1,1 miljard euro in 2026 aflopend tot 0,6 miljard euro in 2030 voor de energietransitie in de gebouwde omgeving. In het Klimaatfonds staat aanvullend 145 miljoen euro gereserveerd voor de gebouwde omgeving van 2026 tot en met 2030. Daarnaast staat er nog 2,4 miljard euro op de begroting van het ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG) voor de Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE) van 2026 tot en met 2030. Ombuigen op beleid dat gericht is op verduurzaming, zonder daarbij tegelijkertijd in te zetten op normeren of beprijzen, betekent dat het minder waarschijnlijk wordt dat Nederland de Europese doelen op het gebied van klimaat zal halen.

8 Afschaffen Subsidie Verduurzaming en Onderhoud Huurwoningen (SVOH)

De subsidieregeling Verduurzaming en Onderhoud Huurwoningen (SVOH) biedt verhuurders (met uitzondering van woningcorporaties) de mogelijkheid om subsidie aan te vragen voor het nemen van energiebesparende maatregelen in bestaande huurwoningen. Met deze maatregel wordt de SVOH afgeschaft en worden private verhuurders alleen met normering (energielabels E, F en G moeten per 2029 uitgefaseerd zijn) verplicht om te verduurzamen. Het gevolg van deze maatregel is dat verhuurders zelf meer kosten moeten maken voor het verduurzamen van hun huurwoningen.

Het afschaffen leidt in 2026 t/m 2030 tot een besparing van cumulatief 116 miljoen euro. Daarnaast levert de ombuiging structureel 2 miljoen per jaar op. Tot slot kunnen inwoners uit Groningen en Noord-Drenthe gebruik maken van de SVOH voor de verduurzaming van hun woning. Door de maatregelen uit de kabinetsreactie op de parlementaire enquête aardgaswinning Groningen (PEGA) krijgen inwoners de kosten voor verduurzaming van hun woning deels of zelfs volledig vergoed, waarbij het eerste gedeelte gefinancierd wordt uit de SVOH en daarbovenop PEGA-middelen worden ingezet. Het afschaffen van de SVOH betekent daarom dat moet worden onderzocht of inwoners uit Groningen en Noord-Drenthe volledig gecompenseerd kunnen worden met uitsluitend PEGA-middelen. Indien volledige compensatie via PEGA-middelen niet mogelijk blijkt, kan het budget van de SVOH niet in zijn geheel worden omgebogen.

9 Afschaffen Subsidie Verduurzaming voor Verenigingen van Eigenaars (SVVE)

De subsidieregeling verduurzaming voor verenigingen van eigenaars (SVVE) is specifiek bestemd voor VvE's, woonverenigingen of wooncoöperaties die hun gebouw(en) willen verduurzamen, bijvoorbeeld met isolatie of duurzame warmteopties. De SVVE komt vooral ten gunste van huishoudens met een laag inkomen.

Het afschaffen van deze subsidie leidt in 2026 tot en met 2030 tot een incidentele besparing van cumulatief 131 miljoen euro. Tot slot kunnen inwoners uit Groningen en Noord-Drenthe gebruik maken van de SVOH voor de verduurzaming van hun woning. Door de maatregelen uit de kabinetsreactie op de parlementaire enquête aardgaswinning Groningen (PEGA) krijgen inwoners de kosten voor verduurzaming van hun woning deels of zelfs volledig vergoed, waarbij het eerste gedeelte gefinancierd wordt uit de SVOH en daarbovenop PEGA-middelen worden ingezet. Het afschaffen van de SVOH betekent daarom dat moet worden onderzocht of inwoners uit Groningen en Noord-Drenthe volledig gecompenseerd kunnen worden met uitsluitend PEGA-middelen. Indien volledige compensatie via PEGA-middelen niet mogelijk blijkt, kan het budget van de SVOH niet in zijn geheel worden omgebogen.

10 Afschaffen subsidies t.b.v. innovatie in de bouw

Met deze maatregel worden subsidies voor meerdere innovatieprogramma's gericht op een CO₂-vrije gebouwde omgeving afgeschaft. Het gaat om het Meerjarig Missiegedreven Innovatieprogramma (MMIP), de Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie (DEI), de MOOI-regeling (Missiegedreven Onderzoek, Ontwikkeling en Innovatie) en het Kennis en Innovatieplatform maatschappelijk vastgoed (KIP). De programma's richten zich op de verduurzaming van de bestaande bouw. Voor de verduurzaming van de bouw geldt nog geen harde normering. Volgens het PBL en de Universiteit Tilburg beperken normerende milieueisen de vervuiling en zetten deze aan tot innovatie⁵². Het afschaffen van de subsidies ten behoeve van innovatie in de bouw leidt van 2026 tot en met 2030 tot een incidentele besparing van cumulatief 69 miljoen euro, waarvan 24 miljoen euro uit het Klimaatfonds beschikbaar is gesteld. De maatregel levert structureel 12 miljoen euro per jaar op.

11 Afschalen subsidie voor verduurzaming maatschappelijk vastgoed (DUMAVA)

De subsidie kan aangevraagd worden voor het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed, zoals scholen, zorginstellingen en buurthuizen. De regeling kan zowel aangevraagd worden voor losse maatregelen als voor integrale renovaties. Naar de losse maatregelen gaat circa 30 procent van het budget en naar integrale renovaties circa 70 procent. Om ervoor te zorgen dat er in één keer grotere duurzaamheidstappen gezet worden, kan ervoor worden gekozen om de subsidieregeling enkel in te zetten voor grote integrale verduurzamingsaanpakken. Daarmee kan 30 procent van het budget bespaard worden op de DUMAVA subsidie. De maatregel kan ertoe leiden dat maatschappelijk vastgoed minder wordt verduurzaamd. Deze ombuiging levert van 2026 tot en met 2030 een incidentele besparing op van cumulatief 295 miljoen euro.

12 Korten middelen Warmtefonds

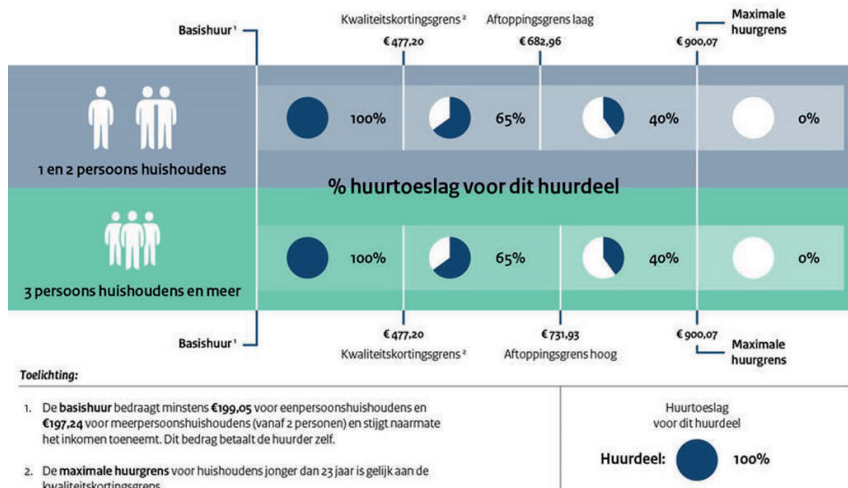
Het Nationaal Warmtefonds biedt financiering voor de verduurzaming van de gebouwde omgeving voor eigenaar-bewoners, VvE's en scholen. Zo komen huishoudens met een verzamelinkomen tot 60.000 euro in aanmerking voor een renteloze lening bij het Warmtefonds, waarmee zij hun woning kunnen verduurzamen. Bij Voorjaarsnota 2025 zijn extra middelen uit het Klimaatfonds beschikbaar gesteld voor het continueren van een renteloze lening voor huishoudens met een inkomen tot 60.000 euro. Het terugdraaien van het beschikbaar stellen van deze extra middelen levert in 2028 en 2029 een incidentele besparing van cumulatief 135 miljoen euro op. Het Warmtefonds wordt deels gefinancierd uit het Social Climate Fund (SCF). Het ombuigen van deze middelen heeft daarmee gevolgen voor de bijdrage die Nederland krijgt uit het SCF. Ook heeft deze maatregel als gevolg dat het financieren van verduurzamingsmaatregelen duurder wordt voor huishoudens met een inkomen tot 60.000 euro.

3.16.4 Huurtoeslag

De huurtoeslag is een bijdrage in de huurkosten voor huurders met een laag inkomen. Voor 2026 is 6,8 miljard euro voor de huurtoeslag begroot, tot 6,9 miljard euro in 2030. De hoogte van de huurtoeslag voor de huurder is afhankelijk van het inkomen van de huurder, de huishoudsamenstelling en de betaalde huur. De huurtoeslag compenseert een deel van de (reken)huur voor de huurder. In de huurtoeslag wordt een onderscheid gemaakt tussen een-, twee- en meerpersoonshuishoudens. Deze worden in onderstaande figuur schematisch weergegeven. Er wordt 100 procent van de betaalde huur vergoed tussen de minimale basishuur (inkomensafhankelijke eigen bijdrage) en de kwaliteitskortingsgrens (477,20 euro). Van de kwaliteitskortingsgrens tot aftoppingsgrenzen wordt 65 procent vergoed en tussen de aftoppingsgrens en de maximale huurgrens wordt 40 procent vergoed. De vergoeding over deze huurdelen wordt vervolgens verlaagd met een inkomensafhankelijke eigen bijdrage die opbouwt vanaf de minimuminkomensgrens. Huishoudens met een inkomen onder deze inkomensgrens krijgen de maximale huurtoeslag. De hoogte van deze eigen bijdrage is afhankelijk van het inkomen en de samenstelling van het huishouden.

⁵² Vollebergh, H., & Rozendaal, R. (2022). Stringente standaarden stimuleren innovatie in doorbraaktechnologieën. *Economisch Statistische Berichten*, 107(4814), 455-457.

Figuur 1 Werking huurtoeslag schematisch (cijfers 2025)



Bron: Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijk Ordening

De maximale huurprijsstijging in het gereguleerde segment wordt jaarlijks vastgesteld. In beginsel is deze stijging gemaximeerd op de inflatieontwikkeling plus een eventuele opslag. Door een lagere maximale huurprijsstijging vast te stellen, kunnen zowel de huren als de huurtoeslaguitgaven worden gedrukt. Deze maatregel is in het verleden vaker getroffen. Zo is in de Nationale Prestatieafspraken (NPA) van 2022 bijvoorbeeld voor het lagere gereguleerde segment - ten behoeve van de betaalbaarheid - de toegestane huurverhoging voor 2023 tot en met 2025 vastgesteld op de Cao-loonontwikkeling in plaats van inflatie. In de NPA van 2024 is afgesproken dat de huur stijgt met de gemiddelde inflatie van de afgelopen 3 jaar. Om de huren en huurtoeslag te drukken kan gekozen worden voor (beperkte) huurprijsmatiging. Maatregelen die toezien op lagere huren hebben negatieve effecten op de inkomsten en daarmee de investeringscapaciteit van corporaties. Maatregelen die de huurtoeslag verlagen hebben een negatief effect op de koopkracht van huurders.

13 Huurprijsmatiging: 1 procentpunt

De huren kunnen worden gematigd door de maximaal toegestane huurstijging te verlagen, of door de maximale huursomstijging voor woningcorporaties te verlagen. Een huurprijsmatiging van 1 procentpunt per 1 juli 2026 resulteert in een besparing op de huurtoeslag van circa 60 miljoen euro. Huren worden doorgaans halverwege het jaar verhoogd. Deze besparing geldt voor een huurprijsmatiging van alle sociale huurwoningen, dit kan per AMvB en vergt geen wetswijziging.

Deze maatregel leidt alleen tot een besparing als verhuurders niet worden gecompenseerd voor de huurprijsmatiging. Het is onzeker of dit juridisch houdbaar is. Als verhuurders gecompenseerd moeten worden leidt deze maatregel niet tot een ombuiging maar een intensivering. Ook dient een inbreuk op het eigendomsrecht - zoals een huurprijsmatiging - zwaarwegende gronden te hebben, het moet het algemeen belang dienen en moet rechtmatig en proportioneel zijn. Of dit het geval is bij deze besparingsoptie zal juridisch getoetst moeten worden. In 2025 leidden deze redenen tot het intrekken van de wet voor een huurbedvrieking, maar toen was sprake van een dermate grote matiging van circa 8 procentpunt.

Een huurmatiging doorkruist de Nationale prestatieafspraken (NPA) tussen het Rijk en de woningcorporaties. Het heeft gevolgen voor de financiële haalbaarheid van de doelen uit de prestatieafspraken, omdat door een huurmatiging de huuropbrengsten van de woningcorporaties verminderen. Uit de herijking van de NPA blijkt dat de lange termijn investeringscapaciteit van sommige woningcorporaties al sterk onder druk staat. Deze maatregel zal dit verslechteren. Door verdere huurmatiging wordt het risico groter dat de gestelde lange termijn doelstellingen uit de NPA - van de woningbouwopgave en duurzaamheid - niet worden behaald. Tevens kan het eenzijdig breken van de NPA risico's meebrengen voor de positie van het Rijk in toekomstige NPA-onderhandelingen.

14 Verlagen en harmoniseren aftoppingsgrens voor alle huishoudens

De huurtoeslagregulering kent een onderscheid tussen de lage aftoppingsgrens voor 1 of 2 persoonshuishoudens (682,96 euro) en de hoge aftoppingsgrens voor 3 of meer persoonshuishoudens (731,93 euro). Met deze maatregel vervalt de hoge aftoppingsgrens en wordt de berekening van de huurtoeslag eenvoudiger. Dit leidt tot een besparing van circa 10 miljoen euro. De aftoppingsgrenzen binnen de huurtoeslag worden gebruikt voor het passend toewijzen. Passend toewijzen - waartoe corporaties verplicht zijn - resulteert bij deze maatregel daardoor in lagere huurinkomsten voor woningcorporaties. Deze maatregel vergt een wetswijziging, de reeks gaat uit van invoering per 2028.

Verkleinen huurtoeslaginstrument door verhogen basishuur/eigen bijdrage

Voor het verkrijgen van huurtoeslag geldt voor alle ontvangers een basishuur waarover zij geen huurtoeslag ontvangen (zie figuur 1 voor een schematische weergave). Daarnaast geldt een inkomensafhankelijke bijdrage aan de huur. Er kan worden omgebogen op de huurtoeslag door deze bijdragen te verhogen.

15 Verhogen basishuur/eigen bijdrage met 10 euro per maand

De basishuur is het deel van de huur dat de huurder volledig zelf betaalt. Een verhoging van de basishuur met 10 euro levert een besparing op van circa 200 miljoen euro structureel. Verdere ophoging levert een navenant grotere besparing op en grotere inkomenseffecten. In de afgelopen jaren is de basishuur juist stapsgewijs verlaagd met als doel om de koopkracht van lagere inkomens te verbeteren. Deze maatregel vergt een wetswijziging, de reeks gaat uit van invoering per 2028.

16 Verhogen basishuur/eigenbijdrage door verhoging van het afbouwpercentage met 1%-punt

De eigen bijdrage neemt sneller toe als het afbouwpercentage hoger ligt. Een verhoging van het afbouwpercentage met 1%-punt leidt tot een besparing van circa 50 miljoen euro. Deze maatregel vergt een wetswijziging, de reeks gaat uit van invoering per 2028.

17 Vermogensbijdrage van 10 procent (vrijstelling van 10.000 euro voor eenpersoonshuishoudens en 15.000 euro meerpersoonshuishoudens)

De huidige huurtoeslagsystematiek kent een vermogenstoets waarbij het recht op huurtoeslag vervalt voor een eenpersoonshuishouden bij een vermogen van 37.395 euro (2025) en voor een meerpersoonshuishouden bij een vermogen van 74.790 euro (2025). Bij de huurtoeslag kan een rekeninkomen voor vermogen worden geïntroduceerd. Dit rekeninkomen bestaat dan uit het inkomen, zoals in de huidige systematiek, plus 10 procent van het vermogen van een huishouden op jaarbasis. Hiervoor wordt het vastgestelde vermogen zoals bekend bij de Belastingdienst gebruikt. Dit leidt tot een hogere eigen bijdrage van vermogende huishoudens. De eerste 10.000 euro vermogen voor een eenpersoonshuishouden en 15.000 euro vermogen voor een meerpersoonshuishouden kunnen worden vrijgesteld. Deze maatregel heeft minder effect op de betaalbaarheid dan een inkomensafhankelijke verhoging van de eigen bijdrage en beïnvloedt de marginale druk niet. Wel leidt deze maatregel tot toenemende complexiteit, wordt de huurtoeslag minder begrijpelijk en nemen de uitvoeringlasten toe. Deze maatregel leidt tot een besparing van circa 90 miljoen euro. Deze maatregel vergt een wetswijziging, de reeks gaat uit van invoering per 2028. Daarnaast betreft het een systeemwijziging die moet worden ingepast door Dienst Toeslagen. Uitvoeringslasten kunnen de daadwerkelijke besparing lager maken.

18 Afschaffen Overgangsrecht onzelfstandige studenteenheden

In principe bestaat voor huurders van onzelfstandige wooneenheden geen recht op huurtoeslag. Een uitzondering hierop betreft de 'overgangsregeling voor huurtoeslag voor onzelfstandige wooneenheden'. Deze overgangsregeling dateert uit 1997. Huurders (studenten) van onzelfstandige wooneenheden die deel uitmaken van woongebouwen die al zijn aangewezen, bleven onder de Huursubsidiewet en later onder de Wet op de huurtoeslag in aanmerking komen voor huurtoeslag. Een maatregel ter vereenvoudiging van huurtoeslag is om dit overgangsrecht te laten vervallen. Het gaat om circa 16.000 wooneenheden. De maatregel behoeft een wetswijziging, de reeks gaat uit van invoering per 2028. De maatregel behoeft tevens een inpassing in het bredere beleid rond het voorzien in (voldoende) studentenhuysvesting (actieplan studentenhuysvesting).

19 Verlagen kwaliteitskortingspercentages met 5 procentpunt

Binnen de huurtoeslagsystematiek worden verschillende delen van de huurprijs verschillend vergoed via de huurtoeslag. Van de kwaliteitskortingsgrens tot aftoppingsgrenzen wordt 65 procent vergoed en tussen de aftoppingsgrens en de maximale huurgrens wordt 40 procent vergoed. Verlaging van deze percentages levert een

besparing op. In theorie stimuleert de systematiek van de kwaliteitskortingspercentages de huishoudens om een passende woning te kiezen. Doordat er voor het hogere huurdeel minder huurtoeslag wordt ontvangen, hebben huishoudens minder de neiging om duurder te wonen dan passend is bij hun inkomen. Indien dit percentage lager is, zijn de marginale kosten van een duurder huurhuis hoger waardoor huishoudens worden geprikkeld minder over te consumeren. Met de huidige krapte op de woningmarkt is de keuzevrijheid van huishoudens voor een meer passende woning echter zeer beperkt. De maatregel resulteert in een besparing van circa 140 miljoen euro. De maatregel vergt een wetswijziging, de reeks gaat uit van invoering per 2028.

20 Bevriezen wettelijke indexaties huurgrenzen (2028)

Binnen de huurtoeslagsystematiek vindt jaarlijks een aantal wettelijke indexaties plaats, waaronder de maximum huurgrens, de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrenzen. Door de indexatiesystematiek bewegen deze grenzen mee met inflatie (maximumhuurgrens) en de gerealiseerde huurprijsstijging (kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrenzen) en ontvangt de huurder bij een huurprijsstijging hetzelfde percentage huurtoeslag ten opzichte van de huur. Indien deze grenzen worden bevroren, ontvangen huurtoeslaghouders minder huurtoeslag bij stijgende huren en worden zo de huurtoeslaguitgaven gedrukt. Een bevriezing van de huurgrenzen in het jaar 2028 resulteert in een besparing van circa 110 miljoen euro. Deze maatregel vergt een wetswijziging, de reeks gaat uit van invoering per 2028.

Vernieuwing/hervorming huurtoeslag

21 Afschaffen huurtoeslag voor particuliere sector

Het afschaffen van huurtoeslag voor huurders bij private verhuurders resulteert in een besparing van circa 1.090 miljoen euro. Dit leidt bij huurders van privaat verhuurde woningen tot fors koopkrachtverlies. Er dient juridisch te worden getoetst of het ontnemen van huurtoeslag bij huurders met een bepaald soort verhuurder niet leidt tot ongelijke behandeling. In de reeks is uitgegaan van een lang ingroeipad waarbij bestaande huurders bij particuliere verhuurders hun huurtoeslag behouden. Het recht op huurtoeslag vervalt, indien huurders bij particuliere verhuurders nieuwe huurcontracten overeenkomen. Aanname is dat dit 8% per jaar van de doelgroep is. Deze maatregel vergt een wetswijziging, de reeks gaat uit van invoering per 2028.

22 Terugdraaien Wet vereenvoudiging huurtoeslag

De Wet vereenvoudiging huurtoeslag is in 2024 aangenomen. Met deze wet vervalt de maximale huurtoeslaggrens, waardoor huurders in het ongereguleerde segment ook in aanmerking kunnen komen voor huurtoeslag. Daarnaast wordt de leeftijdsgrens verlaagd van 23 naar 21 jaar en vervallen de subsidiabele servicekosten. De eerste twee wijzigingen leveren extra kosten op en de laatste een besparing. Het terugdraaien van de Wet vereenvoudiging huurtoeslag levert circa 150 miljoen euro op. Deze maatregel vergt een wetswijziging, de reeks gaat uit van invoering per 2028.

23 Schrappen HLA-verhoging huurtoeslag

Het kabinet Schoof heeft structureel 500 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld voor de huurtoeslag ter bestrijding van armoede. Met deze maatregel wordt deze beoogde intensivering teruggedraaid. Dit bespaart 500 miljoen euro structureel. Deze maatregel vergt een wetswijziging, de reeks gaat uit van invoering per 2028.

3.17 Klimaat en Groene Groei

De begroting van Klimaat en Groene Groei bedraagt 6,2 miljard euro in 2026 en stijgt naar 7,2 miljard euro in 2030. Hiervan is in deze periode gemiddeld 2,0 miljard euro per jaar afkomstig uit het Klimaatfonds en daarmee incidenteel. De begroting van Klimaat en Groene Groei bevat uitgaven voor het bereiken van duurzame economische groei en energieleveringszekerheid. Tevens staan op de begroting van Klimaat en Groene Groei middelen die bijdragen aan het behalen van wettelijke klimaatdoelstellingen. Indien uitgaven worden geschrapt zonder gelijkwaardige vervanging via normeren of beprijzen kan dit ertoe leiden dat het doelbereik buiten beeld raakt en dat dit juridische en financiële risico's voor de Staat met zich meebrengt. De grootste uitgaven op de begroting van Klimaat en Groene Groei zijn aan de Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie en haar voorangers (SDE++, SDE+ en SDE-regeling, gemiddeld 2,5 miljard euro per jaar in 2026 t/m 2030). De meest omvangrijke regelingen die uit het Klimaatfonds worden gefinancierd zijn een deel van de ISDE-regeling (gemiddeld 410 miljoen euro per jaar in 2026 t/m 2030) opschaling van waterstof (gemiddeld 413 miljoen euro per jaar in 2026 t/m 2030) en investeringen in de verduurzaming van de industrie (gemiddeld 156 miljoen euro per jaar in 2026 t/m 2030). Ten slotte staan op de KGG-begroting ook middelen voor projecten uit het Nationaal Groeifonds (gemiddeld 160 miljoen euro per jaar in 2026 t/m 2030).

Tabel 36 Ombuigingen Klimaat en Groene Groei

Bedragen in miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in.
Subsidie Duurzame Energie (SDE++)								
1	Lagere SDE++-openstelling 2026 (5 miljard euro i.p.v. 8 miljard euro)	0	0	0	- 2	- 35	0	n.v.t.
2	Beëindiging SDE++-regeling vanaf 2026, alleen uitfinanciering van t/m 2025 afgegeven beschikkingen	0	0	0	- 7	- 95	- 2.174	2048
3	Afschaffen begrotingsreserve duurzame energie en klimaattransitie	0	0	0	0	0	0	n.v.t.
4	Afschaffen categorie CO ₂ -afvang en -opslag	0	0	0	0	0	0	n.v.t.
5	Afschaffen hekjes SDE++	0	0	0	0	- 2	0	n.v.t.
6	5 procent korting klimaatsubsidies (MOOI, DEI+, ISDE, SCE en MIEK)	- 13	- 14	- 12	- 11	- 8	- 3	2043
Ombuigingen Klimaatfondsmiddelen								
7	Beëindiging ondersteuning ontwikkeling SMR's	- 18	- 12	- 7	- 5	- 5	0	2031
8	Afschalen Warmtenetten Investeringssubsidie (WIS)	0	0	- 1	- 8	- 25	0	2031
9	Schrappen inpassingskosten Wind op Zee	0	- 67	- 67	- 67	- 52	0	2031
10a	ISDE: Verlagen subsidiepercentages	0	0	0	- 140	- 115	0	2031
10b	ISDE: Herinvoeren van 2-maatregeleneis	0	0	0	- 8	- 7	0	2031
10c	ISDE alleen tot 2 jaar na transactiemoment (gekoppeld aan normering)	0	0	0	- 120	- 80	0	2031
Mijnbouw								
11a	Verhoging cijns 10 procent bestaande velden	0	0	0	- 17	- 31	0	2050
11b	Verhoging cijns 10 procent nieuwe velden velden	0	0	0	- 7	- 18	0	2050
12	Afschaffing investeringsaftrek voor het winstaandeel	0	0	- 9	- 23	- 25	0	2050
13	Afschaffing kostenuplift	0	0	- 11	- 25	- 40	0	2050

3.17.1 Subsidie Duurzame Energie (SDE++)

Om de klimaatdoelstellingen te bereiken wordt naast normeren en beprijzen («de vervuiler betaalt») ook gebruik gemaakt van subsidies. Een budgettair omvangrijke regeling daarbij is de Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++). Het openstellingsbudget van de SDE++ bedraagt in 2025 8 miljard euro, dat betekent dat partijen voor maximaal 8 miljard euro subsidie kunnen aanvragen. Dat betekent echter niet dat de openstelling leidt tot kasuitgaven van 8 miljard euro. Op basis van de meest recente ramingen leidt het reeds vastgestelde openstellingsbudget in 2025 tot 3,9 miljard kasuitgaven in 2028 t/m 2047. De ontwikkelfase van projecten bedraagt

ongeveer drie jaar, maar voor bepaalde categorieën geldt een ontwikkelfase van maximaal zes jaar. Na de ontwikkelfase wordt gedurende een periode van maximaal 15 jaar de feitelijke energieproductie – hernieuwbaar dan wel leidend tot CO₂-reductie – gesubsidieerd. De SDE is een exploitatiesubsidie die het verschil vergoedt tussen de kostprijs van hernieuwbare energie en de marktprijs (de onrendabele top) voor projecten die tot CO₂-reductie leiden. De subsidiëring van hernieuwbare energieproductie ziet op verschillende categorieën zoals bijvoorbeeld zon, wind, waterkracht, verbranding en vergassing, geothermie, elektrische boilers, warmtepompen, restwarmte, waterstof en *Carbon Capture Storage* (CCS).

Het afgeven van een SDE++-beschikking betekent het aangaan van een verplichting, waarvan de kaseffecten zich pas na de ontwikkelfase voordoen en grotendeels buiten de begrotingshorizon optreden. De regeling kan worden verkleind (maatregel 1), dan wel volledig worden beëindigd (maatregel 2). Daarnaast kan er gekozen worden om een bepaalde techniek niet meer te subsidiëren (maatregel 4) of kan de regeling efficiënter worden gemaakt op de korte termijn (maatregel 5). Deze maatregelen zijn mogelijk vanaf de openstellingsronde van 2026 en vergen geen wetswijziging.

1. Lagere SDE++-openstelling 2026 (5 miljard euro i.p.v. 8 miljard euro)

In de Voorjaarsnota 2025 is besloten om middelen te reserveren voor een openstellingsbudget van 8 miljard euro in 2026. De openstelling voor het jaar 2026 kan worden beperkt tot 5 miljard euro. Vanwege de realisatietermijn van projecten leidt deze maatregel tot besparingen vanaf 2029. Door het verlagen van het openstellingsbudget zullen in de toekomst meer normerende en beprijzende maatregelen moeten worden genomen om de doelstellingen voor CO₂-reductie te halen. Dit leidt tot hogere kosten voor burgers en bedrijven. Dit vereist echter uitwerking van alternatieve maatregelen. De lagere openstelling leidt, op basis van de meest recente ramingen, cumulatief t/m 2048 tot een besparing van 1,477 miljard euro.

2. Beëindiging SDE++-regeling vanaf 2026, alleen uitfinanciering van t/m 2025 afgegeven beschikkingen

Met deze maatregel wordt de openstellingsronde in 2026 geschrapt. Dit betekent dat de regeling wordt beëindigd en er geen nieuwe beschikkingen meer worden afgegeven. Er blijven dan nog wel kasuitgaven staan die voortkomen uit beschikkingen die zijn afgegeven vóór 2026. Het beëindigen van de regeling betekent dat in de toekomst meer normerende en beprijzende maatregelen genomen moeten worden om de doelstellingen voor CO₂-reductie in 2030 en verder te halen. Dit leidt tot hogere kosten voor burgers en bedrijven. Op basis van de meest recente ramingen loopt de jaarlijkse besparing op van 223 miljoen euro in 2031 tot 600 miljoen euro in 2043. Doordat de kasuitgaven van de bestaande SDE-openstellingsrondes aflopen, loopt de besparing bij het beëindigen van de regeling op van 1,723 miljard euro in 2044 tot het structurele beschikbare budget van 2,174 miljard euro vanaf 2048.

3. Afschaffen begrotingsreserve duurzame energie en klimaattransitie

Deze maatregel betreft het volledig afschaffen van de begrotingsreserve duurzame energie- en klimaattransitie. De reserve is opgebouwd uit in het verleden onbesteed gebleven middelen van de SDE, SDE+ en SDE++ als gevolg van vertraging van projecten, uitgevallen, reeds verplichte projecten die door andere projecten worden vervangen en prijsmeevallers bij de SDE(+). Via de reserve blijven middelen beschikbaar voor eventuele SDE-uitgaven in latere jaren, indien deze door exogene prijsontwikkelingen hoger zijn dan waar in de kasreeks vanuit wordt gegaan (dus het opvangen van prijsrisico's die door de SDE-systematiek onvermijdelijk zijn). Aan het begin van dit jaar resteerde er 5,4 miljard euro in de begrotingsreserve. Op basis van de meest recente ramingen is de begrotingsreserve in 2029 uitgeput.

Het gelijktijdig onttrekken uit de SDE-reserve en verhogen van de uitgavenraming SDE leidt tot een verslechtering van het EMU-saldo. In termen van het EMU-saldo is een onttrekking uit de reserve dus geen dekking voor een verhoging van de uitgavenraming. Om te voorkomen dat in de toekomst het EMU-saldo verslechtert als gevolg van een onttrekking en gelijktijdige verhoging van de uitgaven kan ervoor gekozen worden om de reserve volledig af te schaffen. Nadrukkelijk wordt erop gewezen dat dit niet betekent dat er ruimte ontstaat voor andere uitgaven (daarom is er geen budgettaire opbrengst zichtbaar in de tabel). Bij het afschaffen van de reserve ontstaat een groter budgettair risico dat binnen de begroting van KGG moet worden ingepast. Bij het vervallen van de reserve wordt echter de beheersing van het EMU-saldo verbeterd en wordt voorkomen dat SDE-middelen in de toekomst (via de reserve) worden onttrokken aan integrale besluitvorming. Hierdoor kunnen de uitgaven voor de SDE++ beter afgewogen worden ten opzichte van andere doeleinden op de begroting van KGG.

4. Afschaffen categorie CO2-afvang en -opslag

Onderdeel van de SDE++ zijn subsidies voor het afvangen en opslaan van CO₂ (Carbon Capture and Storage, CCS). Het is mogelijk om CCS vanaf 2026 niet langer in de SDE++-regeling op te nemen en het bijbehorende openstellingsbudget te verlagen. Omdat de realisatietermijn van CCS-projecten maximaal 6 jaar betreft, zal deze besparing effect hebben vanaf 2032. De besparing heeft geen structureel effect, omdat er geen structureel openstellingsbudget voor de SDE in de begroting is opgenomen. Bij deze maatregel is ervan uitgegaan dat 50 procent van het budget naar CCS-technologieën gaat. Uitgaande van een openstellingsbudget van 8 miljard euro in 2026, zou bij 50 procent van het budget dus 4 miljard euro van het beschikkingsbudget naar CCS gaan. Gemiddeld komt naar verwachting ongeveer 50 procent van de afgegeven beschikking voor CCS tot uitbetaling, ofwel 2 miljard euro, verspreid over 15 jaar (de lengte van de beschikking), ofwel ongeveer 133 miljoen euro per jaar vanaf 2032. Dit is dus voor één openstellingsronde. CCS is een techniek om de doelstelling van de industrie uit het Klimaatakkoord voor 2030 te halen en is belangrijk voor het realiseren van de klimaatdoelen. Indien er voor wordt gekozen om CCS niet langer op te nemen binnen de SDE++-regeling en in plaats daarvan wordt ingezet op het normeren en beprijsen van de industrie, kan dat leiden tot minder industriële activiteit, dan wel meer lastendruk voor bedrijven.

5. Afschaffen hekjes SDE++

De SDE++ subsidieert technieken op basis van hun kostenefficiëntie: hoe minder subsidie nodig is per gereduceerde CO₂, hoe sneller de techniek aan bod komt binnen de SDE++. Een «hekje» in de SDE++ laat dit principe los en reserveert budget in eerste instantie specifiek voor technieken met een hogere subsidie-intensiteit op de korte termijn, al zijn die van belang voor een kosteneffectieve energietransitie op de langere termijn. De hekjes verlagen zodoende de kosteneffectiviteit van de SDE++ op de korte termijn. De hekjes zijn de afgelopen openstellingsrondes toegepast. Bij een openstellingsbudget van 8 miljard euro leidden drie hekjes van ieder 750 miljoen euro tot een verlies aan kosteneffectiviteit van 2,5 procent. Op het moment dat de hekjes worden afgeschaft, gaat de subsidie naar de meest kosteneffectieve technologieën, waardoor op korte termijn minder subsidie benodigd is, maar waardoor de uitrol van technieken eenzijdiger wordt en duurdere technieken zoals elektrificatie, warmte en groen gas afvallen. Bij een openstellingsbudget van 8 miljard euro in 2026 zijn de verwachte kaseffecten in ieder geval 3,9 miljard euro t/m 2048. Zonder hekjes kan dit met 2,5% minder middelen, wat in ieder geval leidt tot een besparing van cumulatief 98 miljoen euro t/m 2048.

6. 5 procent korting klimaatsubsidies (MOOI, DEI+, ISDE, SCE en MIEK)

Deze maatregel betreft een korting van 5% op een aantal omvangrijke subsidies op de KGG-begroting. Sommige regelingen worden zowel uit het Klimaatfonds als uit reguliere begrotingsmiddelen bekostigd. De korting betreft middelen die niet afkomstig zijn uit het Klimaatfonds. De KGG-begroting bevat naast de SDE een aantal verschillende klimaat- en energieregelingen, bedoeld voor met name verduurzaming van elektriciteit, industrie en gebouwde omgeving. De korting wordt specifiek doorgevoerd op de subsidies DEI+ (Demonstratie Energie- en klimaatinnovatie), MOOI (Missiegedreven Onderzoek, Ontwikkeling en Innovatie), ISDE (Investeringssubsidie Duurzame Energie en Energiebesparing), SCE (Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking), en MIEK (Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat). Er is geen wetswijziging nodig. De subsidieplafonds van de betreffende regelingen zullen moeten worden aangepast. Er kan ook voor een ander kortingspercentage worden gekozen. Een percentage van 5% is op dit moment mogelijk binnen de reeds aangegane juridische verplichtingen. Het is niet onderzocht of dit ook voor hogere percentages geldt.

3.17.2 Overgehevelde Klimaatfondsmiddelen

7. Beëindiging ondersteuning ontwikkeling SMR's

Deze maatregel betreft een volledige ombuiging op de middelen die op de KGG-begroting beschikbaar zijn om de ontwikkeling van Small Modular Reactors (SMR's) te ondersteunen. Deze maatregel vergt geen wetswijziging, en betreft middelen die op dit moment nog niet juridisch verplicht zijn. SMR's bevinden zich nog in het onderzoeks- en ontwikkelingsstadium. Ze zijn nog niet op de markt voor commerciële verkoop. De verwachting is dat rond 2030 de eerste SMR's operationeel worden. Deze ombuiging levert een besparing op van cumulatief 47 miljoen euro tussen 2026 en 2030. Het is mogelijk dat de ontwikkeling van SMR's in Nederland niet of trager op gang komt door deze besparing.

8. Afschalen Warmtenetten Investeringssubsidie (WIS)

De Warmtenetten Investeringssubsidie (WIS) betreft een subsidie om ervoor te zorgen dat warmtebedrijven de uitrol van warmtenetten kunnen blijven voortzetten om nieuwe aansluitingen te bewerkstelligen voor 2030. De WIS zorgt ervoor dat een deel van de onrendabele top verdwijnt door middel van subsidiëring. Met de voorziene

inwerkingtreding van de Wet collectieve warmtevoorziening (Wcw) per 1 januari 2026 zal de tariefregulering voor collectieve warmte in enkele fases overgaan van het aan de gasprijs gekoppelde niet-meer-dan anders-principe (NMDA) naar het kostprijs-plus-model. Doordat kostengebaseerde tarieven worden ingevoerd, zal de onrendabele top voor het aanleggen van warmtenetten geleidelijk verdwijnen, doordat de prijs die warmtebedrijven rekenen meer zal aansluiten bij de kosten die ze maken. Onder kostprijs-plus is geen sprake van een onrendabele top zoals deze wordt berekend in de WIS, omdat alle gemaakte kosten in theorie in rekening gebracht kunnen worden bij de eindgebruiker. Zonder flankerend beleid bestaat echter het risico dat warmtetarieven ten opzichte van alternatieven niet concurrerend zijn, wat van invloed kan zijn op het aantal aansluitingen. Omdat de ACM enkele jaren nodig heeft om dit model in werking te laten treden wordt de ombuiging vanaf 2028 voorgesteld. Na 2027 vinden er dus geen openstellingen meer plaats. Dit resulteert in in een besparing van 34 miljoen euro in 2028 t/m 2030.

9. Schrappen inpassingskosten Wind op Zee

Om 21 gigawatt (GW) aan Wind op Zee te realiseren heeft het kabinet bij het aanwijzen van de nieuwe windenergiegebieden in het Programma Noordzee 2022-2027 besloten tot een maatregelenpakket en daarvoor 1,7 miljard euro toegekend uit het Klimaatfonds. Een onderdeel van dit pakket betreft de inpassing van Wind op Zee op land via de gebiedsinvesteringen op aanlandlocaties. De middelen worden verstrekt aan gemeenten en provincies ter verbetering van de leefomgeving, natuur en lokaal draagvlak. Besparing op deze uitgaven kan leiden tot minder draagvlak en daarmee vertraging van de uitrol van Wind op Zee. Het ombuigen op deze middelen vergt dan ook een aanpassing van bestuurlijke afspraken. Op het niet-juridische verplicht deel kan nog worden omgebogen, dit levert een besparing op van cumulatief 253 miljoen euro t/m 2030. NB: Deze middelen betreffen HVP-middelen. Als door deze ombuigingen de doelstellingen van het HVP niet meer worden gehaald, staan de middelen die Nederland cumulatief van de Europese Commissie zal ontvangen onder druk.

10. Ombuigingen Investeringssubsidie Duurzame energie en Energiebesparing (ISDE)

Via de Investeringssubsidie Duurzame energie en Energiebesparing (ISDE) kunnen woningeigenaren subsidie aanvragen voor zonneboilers, (hybride) warmtepompen, isolatiemaatregelen en aansluitingen op een warmtenet. Het effect van deze voorgestelde wijzigingen treedt pas na 2 jaar volledig op, omdat woningeigenaren tot twee jaar na de desbetreffende uitgave subsidie kunnen aanvragen. De ombuigingen kunnen worden opgenomen in de wijzigingsregeling van 2027 en sorteren dus effect per 2029. De ombuigingen hebben een vertragend effect op de verduurzaming van de gebouwde omgeving. De wijziging is van toepassing op alle middelen ten behoeve van de ISDE. De maatregelen overlappen deels met ombuiging 6. De maatregelen vergen een aanpassing van de wijzigingsregeling van de ISDE.

10a. ISDE: Verlagen subsidiepercentages

In de afgelopen tijd zijn er enkele maatregelen getroffen om de ISDE toegankelijker te maken. Zo is het subsidiepercentage verhoogd van 20% naar 30%. Daarnaast is in 2023 de «staffel» ingevoerd. De staffel zorgt ervoor dat, bij het nemen van een tweede verduurzamingsmaatregel binnen 24 maanden, het subsidiepercentage stijgt van 15% naar 30%. De subsidiepercentages zouden verlaagd kunnen worden naar respectievelijk 10% en 20% (beide 33 procent verlaging). In deze maatregel wordt ervan uitgegaan dat de vraag daalt als gevolg van een verlaging van het subsidiepercentage. De elasticiteit van deze maatregel is echter omgeven met onzekerheid. De besparing zou hoger kunnen uitvallen doordat het lagere percentage voor twee maatregelen het minder aantrekkelijk maakt om nog een keer subsidie aan te vragen. De besparing kan hoe dan ook gerealiseerd worden, omdat het openstellingsbudget verlaagd wordt met de verwachte besparing als gevolg van een lager subsidiepercentage. De ISDE kan worden verstrekt voor maatregelen tot 2 jaar terug. De besparing gaat daarom in per 2029 indien in 2027 de wijzigingsregeling van kracht wordt. De besparing levert naar verwachting cumulatief 255 miljoen euro op binnen de meerjarenperiode.

10b. ISDE: Herinvoeren van 2-maatregeleneis

Om de toegankelijkheid van de ISDE verder te vergroten, is de 2-maatregeleneis per 1 januari 2023 afgeschaft, waardoor de subsidie nu ook wordt verstrekt indien er één energiebesparende isolatiemaatregel wordt getroffen. De 2-maatregeleneis gold alleen voor isolatiemaatregelen. Deze 2-maatregeleneis kan opnieuw worden ingevoerd om mensen te stimuleren meerdere verduurzamingsmaatregelen te treffen. Dit heeft een negatief effect op de toegankelijkheid voor lagere inkomensgroepen. Hierdoor neemt naar verwachting het aantal aanvragen af en kan het totaal aan middelen voor de subsidie worden verlaagd met 2 procent per jaar t/m 2030. De ombuiging gaat in per

2029. Ook kan, volgens TNO, de verplichting van minimaal 2 maatregelen het aantal freeriders (aanvragers die ook zonder subsidie hadden verduurzaamd) in de regeling worden beperkt, waardoor er minder budget nodig is voor hetzelfde energiebesparingseffect.⁵³ De besparing levert naar verwachting cumulatief 15 miljoen euro op.

10c. ISDE alleen tot 2 jaar na transactiemoment (gekoppeld aan normering)

Op dit moment is de enige beperking voor de aanvraag van de ISDE dat de subsidie binnen 24 maanden na installatie aangevraagd moet worden. De ISDE zou ook aan een tijdspad gekoppeld kunnen worden, waarbij het alleen mogelijk is subsidie aan te vragen binnen 2 jaar na een transactiemoment (bijv. aankoop van een woning). Dit zou gekoppeld kunnen worden aan een verplichte verduurzaming van de woning na het transactiemoment (normering). Op deze manier zal naar verwachting het aantal subsidieaanvragen afnemen, want huiseigenaren die niet met de normering te maken hebben kunnen geen aanspraak maken op de ISDE en zullen niet ondersteund worden om te verduurzamen. De ombuiging gaat in per 2029. Het effect van de voorgestelde wijziging treedt op na 2 jaar. Dit komt doordat woningeigenaren tot twee jaar na het transactiemoment een aanvraag kunnen doen en daarnaast de normering nog ingevoerd zou moeten worden. De besparing levert naar verwachting cumulatief 200 miljoen euro op binnen de meerjarenperiode.

3.17.3 Mijnbouw

11. Verhoging cijns

De cijns is een van de heffingen onder de Mijnbouwwet die mijnbouwexploitanten moeten afdragen. Met deze maatregel wordt de cijns voor bestaande en nieuwe gasvelden verhoogd, waardoor de ontvangsten voor de Staat toenemen. Deze maatregel vergt een aanpassing van de Mijnbouwwet. Op dit moment hoeven mijnbouwexploitanten alleen cijns af te dragen voor activiteiten op land. Bij beide maatregelen wordt de heffing van cijns ook ingevoerd voor gaswinning op zee. Verhoging van de belastingdruk voor exploitanten van gasvelden maakt het minder aantrekkelijk om te investeren in gaswinning en exploratie in Nederland, terwijl in het sectorakkoord Gaswinning in de Energietransitie afspraken zijn gemaakt om opsporing en winning van gas te stimuleren. Dit leidt mogelijk tot lagere toekomstige gasbaten. Tegelijkertijd zorgen de gestegen gasprijzen voor een sterkere investeringsprikkels voor investeringen ten opzichte van een aantal jaar geleden. Vanwege de wettelijke doelstelling van klimaatneutraliteit in 2050 is ervan uitgegaan dat er vanaf 2050 geen gas meer gewonnen wordt in Nederland. De opbrengsten zijn daarom incidenteel verondersteld en lopen tot 2050.

11a. Verhoging cijns 10 procent bestaande velden

Met deze maatregel wordt de cijns voor bestaande gasvelden verhoogd met 10 procent. Om de cijnsverhoging van toepassing te verklaren op de huidige gasvelden moet de zogenoemde «standstillbepaling» worden afgeschaft. Deze bepaalt dat een nieuw tarief voor vergunninghouders tijdens de looptijd van hun vergunning alleen op verzoek van de vergunninghouder van toepassing is. Deze maatregel vergt een aanpassing van de Mijnbouwwet, waarbij is uitgegaan van een invoeringstermijn van twee jaar en een transitiepad van vijf jaar. Omdat cijns pas na afloop van het betreffende kalender jaar wordt betaald, leidt deze maatregel tot opbrengsten vanaf 2029.

11b. Verhoging cijns 10 procent nieuwe velden

Met deze maatregel wordt de cijns alleen voor nieuwe gasvelden verhoogd met 10 procent. De opbrengsten zijn hierdoor lager. Deze maatregel vergt een aanpassing van de Mijnbouwwet, waarbij is uitgegaan van een invoeringstermijn van twee jaar. Omdat cijns pas na afloop van het betreffende kalender jaar wordt betaald, leidt deze maatregel tot opbrengsten vanaf 2029.

12. Afschaffing investeringsaftrek voor het winstaandeel

Het winstaandeel is een van de heffingen onder de Mijnbouwwet. Voor de berekening van het winstaandeel bestaat een extra investeringsaftrek voor investeringen van exploitanten voor het opsporen of winnen van aardolie of aardgas. Met deze maatregel wordt de investeringsaftrek afgeschaft, waardoor de ontvangsten voor de Staat toenemen. Deze maatregel vergt een aanpassing van de Mijnbouwwet, waarbij is uitgegaan van een invoeringstermijn van twee jaar en een transitiepad van vijf jaar. Hiermee leidt de maatregel tot incidentele opbrengsten vanaf 2028.

⁵³ TNO. (2024, 15 april). *Verslag TNO-expertsessie reflectie sociaal-economische gevolgen van Klimaatfondsvoorstellen[Rapport]*. Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

13. Afschaffing kostenuplift

Het winstaandeel is een van de heffingen onder de Mijnbouwwet. Bij de berekening van het winstaandeelresultaat kunnen bedrijven gebruikmaken van de kostenuplift. Dit betekent dat mijnbouwbedrijven 10 procent van hun kosten extra mogen aftrekken van het winstaandeelresultaat, waardoor er minder winstaandeel verschuldigd is. Afschaffing van de kostenuplift leidt tot hogere ontvangsten van de Mijnbouwwet, maar maakt het minder aantrekkelijk voor bedrijven om te investeren in exploratie en winning in Nederland. Deze maatregel vergt een aanpassing van de Mijnbouwwet, waarbij is uitgegaan van een invoeringstermijn van twee jaar en een transitiepad van vijf jaar. Hiermee leidt de maatregel tot opbrengsten vanaf 2028.

3.18 Klimaatfonds

Het Klimaatfonds heeft op basis van de Klimaatwet als doel om maatregelen te faciliteren die bijdragen aan het terugdringen van emissies van broeikasgassen tot de niveaus bedoeld in artikel 2, eerste en tweede lid, van de Klimaatwet, aan de transitie naar een klimaatneutrale energievoorziening, economie en samenleving en aan een rechtvaardige klimaattransitie. Het Klimaatfonds is onderverdeeld in de percelen Kernenergie, CO₂-vrije gascentrales, Energie-infrastructuur, Vroege fase opschaling, Verduurzaming industrie en innovatie mkb en Gebouwde omgeving. De ombuigingslijst is opgedeeld in algemene ombuigingen op de percelen (bestedingsdoelen) van het Klimaatfonds en beleidsspecifieke ombuigingen binnen het klimaatdomein. Op de begroting van het Klimaatfonds staan middelen die bijdragen aan het behalen van wettelijke klimaatdoelstellingen. Indien uitgaven worden geschrapt zonder gelijkwaardige vervanging via normeren of beprijzen kan dit ertoe leiden dat het doelbereik buiten beeld raakt en dat dit juridische en financiële risico's voor de Staat met zich meebrengt. Met vervangende normerende en beprijzende maatregelen worden kosten (gedeeltelijk) neergelegd bij burgers en bedrijven. Er zit momenteel nog cumulatief 23,3 miljard euro in het Klimaatfonds van 2026 t/m 2035 waarover politieke besluitvorming moet plaatsvinden. Een gedeelte hiervan is al wel onder voorwaarden toegekend of gereserveerd voor bepaalde maatregelen. Deze middelen zijn op het moment van het publiceren van deze ombuigingslijst nog niet juridisch verplicht.

Tabel 37 Ombuigingen Klimaatfonds

Bedragen in miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in.
Algemene ombuigingen Klimaatfonds								
1	Volledige ombuiging resterende middelen Klimaatfonds	- 1.020	- 2.460	- 2.270	- 2.395	- 2.027	0	2036
1a	Volledige ombuiging perceel Kernenergie	- 11	- 173	- 680	- 1.120	- 1.279	0	2036
1b	Volledige ombuiging perceel CO ₂ -vrije gascentrales	0	0	0	0	- 83	0	2036
1c	Volledige ombuiging perceel Energie-infrastructuur	- 353	- 905	- 365	- 343	- 217	0	2036
1d	Volledige ombuiging perceel Vroege fase opschaling	- 61	- 811	- 868	- 601	- 353	0	2036
1e	Volledige ombuiging perceel Verduurzaming industrie en innovatie mkb	- 518	- 501	- 356	- 329	- 94	0	2036
1f	Volledige ombuiging perceel Gebouwde omgeving	- 76	- 69	0	0	0	0	2028
Beleidspecifieke ombuigingen Klimaatfonds								
2	De-risken grootschalige waterstofopslag	0	0	0	- 102	0	0	2030
3	Schrappen reservering Nationale Deelneming Warmte	- 46	- 46	- 46	- 51	- 4	0	2031
4	Schrappen reservering Waarborgfonds warmtenetten	- 59	- 60	- 30	- 25	0	0	2030
5	Schrappen reserveringen gebiedsinvesteringen	- 30	- 15	- 20	- 59	- 61	0	2036
6	Verlagen budget waterstof op land	0	- 590	- 590	- 300	- 100	0	2036
7	Afschaffen vraagsubsidie groene waterstof	0	- 30	- 66	- 90	- 90	0	2035
8	Schrappen ondersteuning ketenvorming en recyclingstechnieken circulaire plastics	- 48	- 58	- 47	- 25	- 9	0	2032
9	Afschaffen subsidie voor waterstof in wegvervoer en binnenvaart	- 5	- 5	- 8	- 9	- 4	0	2031
10	Schrappen reserveringen flex-maatregelen	- 4	- 67	- 84	- 66	- 60	0	2034
11	Afschaffen reservering maatwerksubsidies AVI's	- 68	- 91	- 34	- 26	0	0	2030

Bedragen in miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)								
12	Terugdraaien van reservering voor ondersteuning mkb	- 126	- 4	- 4	- 3	- 3	0	2031
13	Afschaffen Nationale Investeringsregeling Klimaatprojecten Industrie	0	0	0	- 8	- 41	0	2036
14	Schrappen reservering uitbreiding DEI+	- 10	- 41	- 50	- 46	- 47	0	2035
15	Schrappen reserveringen deelname EBN Aramis en vollooprisico Aramis	- 316	- 316	- 316	- 103	0	0	2030

Tabel 37 bevat geen ombuigingsopties op de Klimaatfondsmiddelen die al overgeheveld zijn naar de verschillende departementale begrotingen (o.a. IenW, LNVN, VRO, KGG) om uitvoering te geven aan de doelen uit de Klimaatwet. In de hoofdstukken van deze departementen staan verschillende ombuigingsopties op deze middelen. Tabel 38 bevat een overzicht van alle ombuigingsopties op Klimaatfondsmiddelen in de hoofdstukken van de betreffende departementen.

Tabel 38 Ombuigingen overgehevelde Klimaatfondsmiddelen

Bedragen in miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)								
Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in.
3.9 <i>Infrastructuur en Waterstaat</i>								
26a	Laadinfra wegvervoer (Klimaatfonds)	0	- 61	- 76	- 40	- 27	0	2031
26c	Subsidie voor waterstof in wegvervoer (Klimaatfonds)	- 5	- 43	- 27	- 30	- 25	0	2031
27b	Verduurzaming zeevaartschepen (Klimaatfonds)	- 3	- 11	- 18	- 31	- 43	0	2031
27c	Waterstof in binnenvaart (Klimaatfonds)	0	- 2	- 5	- 7	- 13	0	2031
27e	Subsidies voor duurzamere vliegtuigbrandstoffen (Klimaatfonds)	0	- 23	- 39	- 36	- 38	0	2031
28b	Bevorderen circulair gedrag en doen (Klimaatfonds)	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	0	2031
29a	Laadinfra bouw (Klimaatfonds)	- 7	- 14	- 17	0	0	0	2031
3.11 <i>Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur</i>								
19a	Korten op Klimaatfondsbudget voor warmte-infrastructuur glastuinbouw	- 5	- 14	- 45	- 64	- 68	0	2031
19b	Korten op Klimaatfondsbudget voor EG-regeling glastuinbouw	0	- 20	- 24	- 26	- 48	0	2031
3.16 <i>Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening</i>								
10	Afschaffen subsidies t.b.v. innovatie in de bouw	- 18	- 23	- 16	- 16	- 17	- 12	2031
11	Afschalen subsidie voor verduurzaming maatschappelijk vastgoed (DUMAVA)	- 60	- 60	- 65	- 55	- 55	0	2031
12	Korten middelen Warmtefondsen	0	0	- 108	- 27	0	0	2031
3.17 <i>Klimaat en Groene Groei</i>								
7	Terugdraaien ondersteuning ontwikkeling SMR's	- 18	- 12	- 7	- 5	- 5	0	2031
8	Afschalen Warmtenetten Investeringsubsidie (WIS)	0	0	- 1	- 8	- 25	0	2031
9	Schrappen inpassingskosten Wind op Zee	0	- 67	- 67	- 67	- 52	0	2031
10a	ISDE: Verlagen subsidiepercentages	0	0	0	- 140	- 115	0	2031
10b	ISDE: Herinvoeren 2-maatregeleneis	0	0	0	- 8	- 7	0	2031
10c	ISDE alleen tot 2 jaar na transactiemoment (gekoppeld aan normering)	0	0	0	- 120	- 80	0	2031

3.18.1 Algemene ombuigingen Klimaatfonds

1. Volledige ombuiging resterende middelen Klimaatfonds

Deze maatregel betreft het volledig afschaffen van het Klimaatfonds. In totaal levert dit 23,3 miljard euro op in de periode 2026 t/m 2035. Het afschaffen van het Klimaatfonds vergt een wetswijziging. Het is echter mogelijk om de besparing zonder wetswijziging te realiseren door het Klimaatfonds zonder resterende middelen te laten bestaan. Deze maatregel heeft geen invloed op de reeds overgehevelde middelen uit het Klimaatfonds. De bestedingen die worden gefinancierd met middelen in het Klimaatfonds veroorzaken op zichzelf zelf geen CO2-reductie. Er

worden echter wel plannen met het Klimaatfonds gefinancierd die randvoorwaardelijk zijn voor CO₂-reductie, bijvoorbeeld als het gaat om de investering in de benodigde infrastructuur. Om toch te kunnen voldoen aan de klimaatdoelstellingen met minder overheidsuitgaven moet er meer worden genormeerd en geprijsd. Deze maatregelen zullen de kosten voor bedrijven en burgers verhogen.

1a. Volledige ombuiging perceel Kernenergie

Binnen het Klimaatfonds kan ervoor worden gekozen om niet langer in te zetten op kernenergie. Het gehele bedrag binnen dit perceel wordt bespaard (cumulatief 13,6 miljard euro tussen 2026 en 2035). Hiervoor is geen wetswijziging nodig. Er wordt vanuit gegaan dat door deze besparing geen extra kerncentrales in Nederland worden gerealiseerd en geen extra randvoorwaardelijk beleid wordt uitgevoerd door het Rijk. Het is op dit moment nog niet mogelijk een specifieke raming te maken voor één kerncentrale, waardoor een bijstelling van de ambitie op het gebied van kernenergie (bijvoorbeeld één kerncentrale minder bouwen) nog niet door te rekenen is. Deze maatregel heeft geen directe invloed op het behalen van klimaatdoelstellingen, omdat er alternatieve (duurzame) energiebronnen zijn. Een toekomstige energiemix zonder kernenergie is mogelijk, maar vergt mogelijk extra investeringen ten opzichte van waar nu rekening mee wordt gehouden. Nadelen van deze maatregel zijn een vermindering van mogelijke diversificatie van energiebronnen, een grotere afhankelijkheid van de import van energie uit het buitenland en het verlies van regelbaar vermogen: kernenergie kan in vergelijking tot zonne- en windenergie flexibeler worden opgeschakeld en afgeschakeld en is niet afhankelijk van weersomstandigheden.

1b. Volledige ombuiging perceel CO₂-vrije gascentrales

Binnen het perceel CO₂-vrije gascentrales staat momenteel een reservering van 780 miljoen euro tussen 2030 en 2035. De middelen zijn vooralsnog bedoeld om gascentrales te stimuleren om over te gaan op CO₂-vrije energiedrager(s). In de voorjaarsbesluitvorming 2025 is besloten om per 2030 een verplichting in te voeren om gefaseerd over te gaan op CO₂-vrije energiedragers in combinatie met een subsidie. De ombuiging betreft een volledige ombuiging op de reservering in het fonds. Er is hiervoor geen wetswijziging nodig. De verplichting kan ook zonder de subsidie blijven bestaan. Daarnaast zorgt het verlagingsspad van het emissieplafond in het Europese emissiehandelssysteem (ETS) ervoor dat er na 2040 geen nieuwe emissierechten meer op de markt komen. Op termijn zal dus ook de uitstoot van elektriciteitscentrales volledig naar nul moeten. De beoogde versnelde uitstootreductie die met de subsidie kan worden bewerkstelligd, vervalt door deze ombuiging.

1c. Volledige ombuiging perceel Energie-infrastructuur

Binnen het perceel Energie-infrastructuur is 2,2 miljard euro gereserveerd tussen 2026 en 2035. Deze maatregel buigt het gereserveerde bedrag binnen dit perceel volledig om. Hiervoor is geen wetswijziging nodig. De reservingen in dit perceel zien bijvoorbeeld toe op het verminderen van de netcongestie, verduurzaming in de mobiliteit, het stimuleren van warmtenetten, het realiseren van waterstofopslagen en CCS-infrastructuur (t.b.v. Aramis) en een reservering voor de randvoorwaarden van de transitie in de glastuinbouw. Door het volledige bedrag binnen dit perceel om te buigen, kan vertraging ontstaan in de uitrol van infrastructuur die nodig is voor de energietransitie.

1d. Volledige ombuiging perceel Vroege fase opschaling

Het perceel Vroege fase opschaling is gericht op innovatieve technologieën. Het ontwikkelen van deze technieken gaat gepaard met opschalingsbarrières. In principe heeft het schrappen van deze middelen geen directe invloed op het behalen van de klimaatdoelstellingen, mits er andere (normerende) maatregelen voor in de plaats komen. Normerende maatregelen kunnen namelijk ook vraag vanuit de markt genereren, waardoor projecten met innovatieve technologieën aantrekkelijker worden. Het gevolg van het afschalen van de subsidies kan zijn dat individuele projecten voor ondernemers geen sluitende businesscase hebben zonder subsidie en deze dus niet tot stand komen. Daarom kan het uitblijven van subsidies leiden tot een vertragend effect op het behalen van de klimaatdoelen. Het volledig ombuigen van het perceel resulteert in een ombuiging van 3,8 miljard euro tussen 2026 en 2035.

1e. Volledige ombuiging perceel Verduurzaming industrie en innovatie mkb

Tot 2035 staat er 2,6 miljard euro gereserveerd op het perceel Verduurzaming industrie en innovatie mkb. De doelstelling van dit perceel is het ondersteunen van industriële verduurzamingsprojecten voor het verwezenlijken van groene industriepolitiek. De belangrijkste instrumenten zijn de Nationale Investeringsregeling Klimaatprojecten Industrie (NIKI), de ondersteuning voor het mkb in het kader van de energiebesparingsplicht, en de bindende maatwerkafspraken met de 10 tot 20 grootste uitstoters en de afvalverwerkingsinstallaties. Het behalen van deze reductiedoelen en klimaatneutraliteit in 2050 kan ook via normerende en beprijzende maatregelen. Dit leidt tot

hogere kosten voor burgers en bedrijven. Als Nederland, om de Europese Fit for 55-doelen te halen, ambitieuzere doelen voor de industrie blijft hanteren dan landen waarmee bedrijven concurreren kan dit leiden tot weglekeffecten naar het buitenland van uitstoot en werkgelegenheid.

1f. Volledige ombuiging perceel Gebouwde omgeving

Binnen het Klimaatfonds is 145 miljoen euro gereserveerd binnen het perceel Gebouwde omgeving in 2026 en 2027. Deze resterende budgetten voor subsidies kunnen worden afgeboekt. Deze resterende middelen op het perceel betreffen middelen voor de verduurzaming voor woningeigenaren en zakelijke gebruikers, de Investeringssubsidie Duurzame energie en Energiebesparing (ISDE). In plaats van subsidies kunnen bestaande normen worden aangescherpt of nieuwe normen worden geïntroduceerd. Een risico van deze maatregel is dat de betaalbaarheid van de energietransitie voor lage- en middeninkomens onder druk komt te staan.

3.18.2 Beleidsspecifieke ombuigingen Klimaatfonds

2. De-risken grootschalige waterstofopslag

Er is 102 miljoen euro gereserveerd binnen het Klimaatfonds voor het de-risken van waterstofopslag. Het is nu nog niet duidelijk hoeveel cavernes echt nodig zijn ter ondersteuning van de verdere doorgroei van waterstof. Het is namelijk onzeker hoe de waterstofmarkt zich zowel aan de vraag- als aanbodkant gaat ontwikkelen. Het kan daarom verstandig zijn eerst de ontwikkeling van de vier opslagen waar reeds middelen voor beschikbaar zijn gesteld af te wachten, voordat er nieuwe middelen gereserveerd worden. Wellicht kan de markt daarna de verdere ontwikkeling op zich nemen. Dit resulteert in een besparing van 102 miljoen euro.

3. Schrappen reservering Nationale Deelneming Warmte

In het Klimaatfonds is 224 miljoen euro gereserveerd voor het opzetten van een Nationale Deelneming Warmte (NDW). In de Wet collectieve warmte (Wcw) is een publiek meerderheidsbelang voorgeschreven voor warmtebedrijven: meer dan 50 procent van de aandelen dient in handen te zijn van één of meerdere publieke partijen. Hierdoor zijn gemeenten het best in staat om het publiek meerderheidsbelang in te vullen. Wanneer deze reservering geschrapt wordt, zal meer kapitaal ingebracht moeten worden door de medeoverheden om het voorgeschreven publiek meerderheidsbelang te behalen. Er is geen wetswijziging nodig voor deze ombuiging. Dit resulteert in een besparing van cumulatief 193 miljoen euro tussen 2026 en 2030.

4. Schrappen reservering Waarborgfonds warmtenetten

In het Klimaatfonds is een reservering getroffen voor het opzetten van een achterborgstelling via een Waarborgfonds warmtenetten. Bij de aanleg van warmtenetten spelen er financiële risico's voor warmtebedrijven rondom de volloop (hoeveel mensen sluiten zich aan op een warmtenet) en bouwkosten (de straat wordt opengelegd), waardoor warmtebedrijven kampen met hoge financieringslasten. Een waarborgfonds staat indirect garant voor de leningen die warmtebedrijven aangaan, waardoor de financieringslasten dalen. Gemeenten kunnen in potentie ook garant staan voor leningen, dan wel kiezen om de projecten met meer eigen vermogen te financieren. Indien dat niet mogelijk is zullen de financieringslasten voor warmtebedrijven toenemen. Deze ombuiging zorgt voor een besparing van cumulatief 174 miljoen euro tussen 2026 en 2029.

5. Schrappen reserveringen gebiedsinvesteringen

Deze maatregel betreft het schrappen van twee reserveringen binnen het Klimaatfonds die bedoeld zijn voor gebiedsinvesteringen. Deze ombuiging levert in totaal 244 miljoen euro op tussen 2026 en 2035. Deze ombuiging vergt geen wetswijziging. De beoogde maatregel voorziet gemeenten waar hoogspanningsprojecten gepland staan in de komende vijf jaar van compensatie. Deze compensatie kan worden geïnvesteerd in het verzachten van de effecten van het hoogspanningsproject, met als doel het vergroten van het draagvlak en versnellen van de projecten. Het risico is dat deze besparing zorgt voor vertraging in de aanleg van elektriciteitsinfrastructuur en daarmee op een minder snelle vermindering van netcongestie.

6. Verlagen budget waterstof op land

Binnen het Klimaatfonds richten de programma's voor elektrolyse onshore zich op zowel 50 megawatt (MW) als 500–1.000 MW-installaties. Deze maatregel houdt in dat er gekozen wordt om eerst ervaring op te doen met 50 MW-installaties, deze door te ontwikkelen en ervaringen te delen met de markt. Elke volgende (opschalings)stap zou dan door de markt moeten plaatsvinden. Hierdoor kan een besparing worden gerealiseerd van 2,1 miljard euro tussen 2036 en 2035. Het gevolg van deze ombuiging kan zijn dat er niet op tijd voldoende aanbod van waterstof beschikbaar is op de Nederlandse markt.

7. Afschaffen vraagsubsidie groene waterstof

In het Klimaatfonds is een reservering getroffen om de vraag naar groene waterstof te stimuleren en daarmee de Europese doelen voor het gebruik van 42% groene waterstof in 2030 in de industrie te halen. Dit gaat gepaard met een afnameverplichting van 4% voor groene waterstof. Bij deze maatregel wordt er meer ingezet op de afnameverplichting om de vraag naar groene waterstof te stimuleren. Indien de afname verplichting opgehoogd wordt, kan de de vraagsubsidie afgeschaft worden. Deze ombuiging resulteert in een besparing van cumulatief 661 miljoen euro tussen 2026 en 2034.

8. Schrapen ondersteuning ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics

Met de maatregel 'Ondersteuning van onder andere ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics' zijn in het Klimaatfonds middelen gereserveerd om circulariteit in Nederland te stimuleren, onder andere door middel van het mogelijk maken van recyclingtechnieken. Het is ook mogelijk om een vergelijkbaar effect te krijgen door normerende en beprijzende maatregelen in te stellen ter voorkoming of ontmoediging van ongewenst gedrag. Hierbij ontstaat wel het risico op weglekeffecten naar het buitenland. Het totaalbedrag dat is gereserveerd binnen het Klimaatfonds voor de ondersteuning van ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics is 208 miljoen euro. Deze maatregel schrapt deze gereserveerde middelen vanaf 2026, dit levert een besparing van cumulatief 190 miljoen euro tussen 2026 en 2032. Het reeds toegekende deel van deze ombuigingsmaatregel is te vinden in het hoofdstuk van de lenW-begroting.

9. Afschaffen subsidie voor waterstof binnenvaart

In het Klimaatfonds is een reservering getroffen voor een subsidie voor het gebruik van waterstof in de binnenvaart. Met deze maatregel worden deze middelen geschrapt. Dit levert cumulatief 31 miljoen euro op tussen 2026 en 2030. De subsidie is bedoeld om de ontwikkeling van waterstof in de binnenvaartsector te versnellen. Naarmate de subsidie verminderd wordt, wordt het stimulerende effect ook kleiner. Dit zou kunnen worden opgevangen door het stimuleren van het reduceren van de CO₂-uitstoot door te beprijzen of normeren. Hiermee is het aan de markt om te kiezen voor het type duurzame-energiedrager en stuurt de overheid niet op waterstof in de binnenvaart. Het reeds toegekende deel van deze ombuigingsmaatregel is te vinden in het hoofdstuk van de lenW-begroting.

10. Schrapen reserveringen flex-maatregelen

Er staan twee reserveringen (voor «opschaling innovatieve lange termijn elektriciteitsopslag» en 'industrial demand side response (iDSR)') in het fonds die toezien op het vergroten van de flex-capaciteit in Nederland. Deze twee reserveringen worden met deze maatregel volledig geschrapt. Dit vergt geen wetswijziging en levert tussen 2026 en 2033 354 miljoen euro op. Flex-capaciteit houdt in dat de stroomlevering dan wel de stroomvraag wordt geflexibiliseerd, waardoor het niet altijd het geval hoeft te zijn dat opgewekte stroom gelijk gebruikt moet worden, of dat op momenten van lage productie (bijv. door weinig zon en/of wind) gelijk een probleem ontstaat door een te hoge stroomvraag. Dit kan bewerkstelligd worden door opslag van stroom (via bijvoorbeeld batterijen) of flexibelere productieprocessen bij bedrijven te stimuleren. Hiervoor zijn de twee reserveringen in het fonds bedoeld. De reserveringen zijn echter nog beperkt uitgewerkt, waardoor doeltreffendheid en doelmatigheid nog onzeker zijn. Bovendien is de vraag of flexibiliteit niet door marktprikkels kan worden gecreëerd, bijvoorbeeld door de flexibele contracten die inmiddels beschikbaar zijn. Een risico van deze maatregel is dat de ontwikkeling van flex-capaciteit zonder deze subsidies mogelijk trager op gang komt.

11. Afschaffen reservering maatwerksubsidies AVI's

In 2022 behoorden de afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) tot de 10 tot 20 grootste CO₂-uitstoters. Deze bedrijven zijn geen onderdeel van de generieke maatwerkaanpak. In plaats daarvan is een aparte reservering van 219 miljoen euro opgenomen in het Klimaatfonds voor maatwerkafspraken met AVI's. Dit kan worden omgebogen. Als deze bezuiniging wordt doorgevoerd, kunnen AVI's een beroep doen op de reguliere maatwerkbudgetten. In totaal kunnen hierdoor minder maatwerkafspraken worden gemaakt.

12. Terugdraaien van reservering voor ondersteuning mkb

Er is 140 miljoen euro gereserveerd voor steun aan mkb'ers bij het voldoen aan de aangescherpte energiebesparingsplicht. Dit kan worden omgebogen. Dit betreft flankerend beleid zonder direct reductiepotentieel. Maatregelen vanuit de energiebesparingsplicht zijn echter alleen verplicht als ze zichzelf terugverdienen binnen 7 jaar. Het bedrijf verdient dus aan deze subsidie. Daarnaast is er reeds instrumentarium voor de verduurzaming van het mkb, zoals het ontzorgingsprogramma en de BMKB-G.

13. Afschaffen Nationale Investeringsregeling Klimaatprojecten Industrie

Er is 795 miljoen euro gereserveerd tot 2035 voor de Nationale Investeringsregeling Klimaatprojecten Industrie (NIKI). Naar verwachting zal dit najaar de eerste ronde van de NIKI open gaan. De 795 miljoen euro is bestemd voor latere rondes en kan dus worden omgebogen. Alleen bedrijven met een groot CO₂-reductiepotentieel komen in aanmerking voor de NIKI, dit betreft met name de maatwerkaanpakbedrijven. Indien deze bedrijven terughoudend blijven om te investeren in verduurzaming, zal dit budget ook minder nodig zijn.

14. Schrappen reservering uitbreiding DEI+

De subsidie Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie (DEI+) ondersteunt innovatieve projecten in de industrie, elektriciteitssector en gebouwde omgeving. Voor de DEI+ zijn al middelen beschikbaar op de KGG-begroting. Er is binnen het Klimaatfonds 270 miljoen euro gereserveerd om de DEI+ te intensiveren tot 2034 en meer projecten toe te kunnen kennen, in afwachting van de besluitvorming over de CO₂-heffing. Zonder deze intensivering wordt elke ronde voor circa 100 tot 120 miljoen euro opengesteld. De intensivering kan dus worden teruggedraaid zonder dat de regeling wordt afgeschaft.

15. Schrappen reserveringen deelname EBN Aramis en volloopriscio Aramis

Aramis is een 'CCS-project'. CCS ('Carbon Capture and Storage') is een techniek om CO₂ op te vangen en op te slaan, hierdoor komt CO₂ niet als broeikasgas in de atmosfeer. Aramis kan een substantiële bijdrage leveren aan het behalen van de reductiedoelstellingen in 2030. In het Ontwerp-Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2026 zijn middelen gereserveerd voor een kapitaalstorting aan de beleidsdeelneming Energie Beheer Nederland (EBN) voor deelname aan Aramis (639 miljoen euro) en voor een regeling om het risico dat de opslag (tijdelijk) niet volledig wordt gebruikt te mitigeren (412 miljoen euro). Met deze maatregel vallen de gereserveerde middelen vrij. Hiervoor is geen wetswijziging nodig. Op basis van de huidige inzichten is de verwachting dat het project Aramis zonder rijkssteun onvoldoende rendabel is en (op dit moment) niet van de grond komt.

3.19 Nationaal Groeifonds

Het Nationaal Groeifonds (NGF) heeft als doel het duurzame verdienvermogen in Nederland te versterken. Bij introductie van het fonds is een bedrag van 20 miljard euro beschikbaar gesteld. Hiervan is 15,2 miljard aan projecten toebedeeld of alternatief ingezet. Binnen het Nationaal Groeifonds worden middelen aan projecten toebedeeld middels een reservering, voorwaardelijke toekenning of definitieve toekenning. De voorwaardelijke toekenningen (3,5 miljard) en reserveringen (1,3 miljard) resteren op de NGF-begroting. Definitieve toekenningen worden overgeheveld naar de begroting van het uitvoerende departement.

Tabel 39 Ombuiging Nationaal Groeifonds

Bedragen in miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in.
1	Afstromen onverdeelde budgetten NGF	- 23	- 187	- 248	- 163	- 335	0	2033

1. Afstromen onverdeelde budgetten NGF

In deze ombuiging vervallen alle reserveringen voor projecten, in totaal cumulatief t/m 2032 1,5 miljard euro. De maatregel kan per direct worden doorgevoerd. Binnen het NGF kunnen middelen gereserveerd worden voor mogelijk kansrijke projecten die nog nader uitgewerkt moeten worden om een toekenning te krijgen of voor de volgende fases van langlopende projecten met een toekenning. De huidige reserveringen betreffen allemaal middelen voor de volgende fases van reeds langlopende projecten met een toekenning. Voor deze projecten kan het vervallen van de gereserveerde middelen betekenen dat de beoogde doelen in mindere mate worden behaald. Ten aanzien van de reserveringen heeft communicatie plaatsgevonden en zijn bestuurlijke verwachtingen gewekt, maar deze middelen zijn niet juridisch verplicht. Voor het project Einstein Telescope zijn daarnaast verwachtingen gewekt bij Duitsland en België.

3.20 Gemeente- en Provinciefonds

De omvang van het gemeentefonds op de rijksbegroting in 2025 is 43,0 miljard euro. Voor het provinciefonds is dat 3,4 miljard euro. Gemeenten en provincies bepalen zelf waar ze dit geld aan besteden. Gemeenten ontvangen ongeveer 54% van hun totale inkomsten uit het gemeentefonds en provincies ongeveer 51% van hun totale inkomsten uit het provinciefonds. Specifieke uitkeringen maken geen deel uit van het gemeentefonds, maar staan op de departementale begrotingen.

Tabel 40 Ombuigingen Gemeente- en Provinciefonds

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
1	Verlagen algemene uitkering provinciefonds van vermogende provincies	0	0	- 190	- 190	- 190	0	2035
2	Korting van 10% op taakvelden Economie en Cultuur en Maatschappij van provinciefonds	0	- 85	- 85	- 85	- 85	- 85	2027

1. Verlagen algemene uitkering provinciefonds van vermogende provincies

Er zijn grote verschillen tussen de reserveposities van provincies. Een aantal provincies beschikt over hoge reserves, met name door de verkoop van (aandelen in) energiebedrijven. Met deze maatregel wordt de algemene uitkering voor provincies met hoge reserves tijdelijk met maximaal 10 procent per jaar gekort. De ombuiging is gebaseerd op de hoogte van de reserve per inwoner en zondert de helft van de provincies met de kleinste reserves per inwoner uit. Deze maatregel vraagt om een aanpassing van de Financiële-verhoudingswet en herziening van het verdeelmodel van het provinciefonds. Begin juli 2025 is door provincies een nieuw model uitgewerkt dat onderling al (meer) rekening houdt met reserves.⁵⁴ Deze maatregel heeft negatieve impact op de relatie tussen Rijk en provincies en gaat voorbij aan de functie van het provinciefonds: het bekostigen van de taken die provinciebesturen in autonomie en medebewind uitvoeren. De korting is niet structureel, wordt ingeboekt op het provinciefonds en levert incidenteel in de jaren 2028-2030 570 miljoen euro op.

2. Korting van 10% op taakvelden Economie en Cultuur en Maatschappij van provinciefonds

Zowel het Rijk, gemeenten en provincies besteden middelen aan Economie en Cultuur en Maatschappij (C&M). In 2023 is door de provincies ongeveer 1 miljard euro aan de taakvelden Economie (ca. 570 miljoen euro) en C&M (ca. 420 miljoen euro) besteed. CEBEON heeft in het kader van de herijking van het provinciefonds onderzocht waaraan deze middelen worden besteed.⁵⁵ Voor het taakveld economie geldt dat in dit taakveld ook veel middelen worden ingezet die provincies ontvangen van de EU en het Rijk. Vaak is aan deze middelen de eis van cofinanciering gekoppeld. Deze maatregel stelt een generieke ombuiging voor op het provinciefonds van 10% van de omvang van deze taakvelden, gecorrigeerd voor decentralisatie-uitkeringen (90 miljoen) in het domein Economie. Dit leidt tot een besparing van circa 85 miljoen euro structureel vanaf 2027. Er kan ook voor een ander percentage worden gekozen. Voor deze maatregel is geen wetswijziging nodig. Hierbij moet worden opgemerkt dat de bijdragen aan provincies uit het provinciefonds grotendeels beleids- en bestedingsvrij zijn en de bijdragen geen onderverdeling kent naar taakvelden. Dit betekent ook dat provincies zelf autonomie hebben hoe deze korting op het provinciefonds wordt ingevuld, dit hoeft dus niet op op de taakvelden Economie en C&M te zijn. Mochten provincies de ombuiging verwerken op voorgestelde taakvelden, dan heeft dit een sterker effect bij relatief dunbevolkte provincies. Met name de minder verstedelijkte provincies hebben een relatief hoog uitgavenniveau op economie en C&M.

⁵⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Ministerie van Financiën. (2025, 3 juli). *Kamerbrief over stand van zaken nieuwe verdeling provinciefonds*[Kamerstuk].

⁵⁵ Eerste Kamer der Staten-Generaal. (2024, 6 maart). *Herijking provinciefonds: eigenheid en regionale verschillen*[Document].

3.21 Arbeidsvoorwaarden

Op de Aanvullende Post worden middelen gereserveerd die nodig zijn om de loongevoelige uitgaven op de Rijksbegroting op het uitgavenpeil van het desbetreffende jaar te brengen. Deze reservering loopt op van circa 2,8 miljard euro in 2026 naar circa 14,7 miljard euro in 2030.

Tabel 41 Ombuigingen Arbeidsvoorwaarden

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)

Nr.	Maatregel	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
1	Inhouden incidentele loonontwikkeling publieke sectoren	- 161	- 380	- 605	- 619	- 638	- 638	2030
1a	w.v. Rijksambtenaren	0	- 47	- 95	- 96	- 101	- 101	2030
1b	w.v. Onderwijspersoneel	- 119	- 246	- 378	- 390	- 401	- 401	2030
1c	w.v. Rechterlijke Macht	- 2	- 4	- 6	- 7	- 7	- 7	2030
1d	w.v. Politie	- 20	- 41	- 64	- 67	- 68	- 68	2030
1f	w.v. Defensiepersoneel (militairen)	- 0	- 0	- 0	- 0	- 0	- 0	2030
1g	w.v. Gemeenten en Provincies	- 2	- 5	- 7	- 7	- 7	- 7	2030
1h	w.v. G&G-sector, B3-instellingen en overigen, als ambtenaren	- 4	- 9	- 14	- 14	- 15	- 15	2030
1i	w.v. G&G-sector regulier (niet behorend tot VWS-sectoren)	- 14	- 28	- 40	- 38	- 38	- 38	2030

1. Inhouden kabinetsbijdrage incidentele loonontwikkeling 2026-2028 publieke sectoren

Een kabinet kan ertoe besluiten de kabinetsbijdrage voor de incidentele loonontwikkeling (ILO) niet uit te keren gedurende de kabinetsperiode. ILO is het verschil tussen de gemiddelde brutoloonontwikkeling en de ontwikkeling die voortkomt uit cao-wijzigingen. ILO ontstaat onder andere door prestatiebeloningen (bijvoorbeeld een bonus of extra salaristrede) of een verandering in de samenstelling van het personeel of de ontwikkeling van individuele salarissen door reguliere periodieken en schalen (ouder personeel is bijvoorbeeld gemiddeld relatief duurder dan jonger personeel). Daarnaast kan bij krapte op de arbeidsmarkt hogere inschaling of extra beloning worden toegekend, wat een positief effect heeft op de bruto loonontwikkeling. In de huidige systematiek worden overheidssectoren gecompenseerd door middel van een kabinetsbijdrage, maar het is mogelijk de bijdrage voor de ILO (van 0,3%) in te houden voor overheidssectoren, met uitzondering van de overheidsbijdrage voor de arbeidsontwikkeling voor de zorg, omdat dit is vastgelegd middels OVA convenant. Bijkomend effect is dat door het beperken van de kabinetsbijdrage het moeilijker wordt collectieve arbeidsovereenkomsten te sluiten in de publieke sector. De hoogte van de besparing van het inhouden van de ILO in 2026-2028 is berekend op basis van de ontwerpbegroting van 2025, aangezien pas in het najaar van 2025 de loongevoeligheid van de begrotingstanden in de ontwerpbegroting van 2026 wordt vastgesteld. Bij het implementeren van deze maatregel dient hierom de stand geactualiseerd te worden. Vanwege de in het hoofdlijnenakkoord 2024-2028 afgesproken nullijn in 2026 voor Rijksambtenaren is in de huidige begroting al uitgegaan van een bijdrage voor de ILO van nul voor Rijksambtenaren in 2026. Verder levert het inhouden van de ILO voor cao Defensie vanwege de koppeling van het de Defensiebegroting aan het BBP (de NAVO-norm) geen besparing op. De effecten werken blijvend door (ook na 2028).

4 FISCALE MAATREGELLEN

Rapport aanpak fiscale regelingen

Op 30 juni is het ambtelijk rapport «Kansen voor lagere tarieven en beter beleid – Aanpak fiscale regelingen voor een eenvoudiger en beter belastingstelsel,» met de Tweede Kamer gedeeld.⁵⁶ In dit rapport zijn maatregelen opgenomen voor fiscale regelingen die negatief zijn beoordeeld op aspecten zoals doeltreffendheid en doelmatigheid, die complex zijn voor belastingplichtigen (doenvermogen) en de uitvoering of waarvoor er (niet langer) een goede onderbouwing voor overheidsingrijpen bestaat. De beoordelingen van de regelingen en nadere toelichting op de individuele maatregelen zijn te vinden in het rapport.

Veel regelingen kennen vergelijkbare achterliggende beleidsdoelen, hier heeft een integrale aanpak dan ook voordelen. Het betreft in het bijzonder de regelingen die raken aan het ondernemersdomein, de verlaagde btw-tarieven en de eigenwoningregelingen. In het ambtelijk rapport zijn voor deze domeinen verschillende beleidsrichtingen uitgewerkt die rekening houden met de genoemde samenhang. Daarbij zijn ook de meest voor de hand liggende mogelijkheden bij de keuze voor een budgetneutrale insteek uitgewerkt, met het oog op onder andere de inkomenseffecten en de achterliggende beleidsdoelen.

Fiscale sleuteltabel

Regulier wordt bij de Voorjaarsnota (VJN) en de Miljoenennota (MJN) de «fiscale sleuteltabel» voor het aankomende jaar gepubliceerd. Deze overzichten worden o.a. opgesteld op basis van de Centraal Economisch Plan (CEP) en Macro Economische Verkenning (MEV) ramingen van het CPB. Waarbij de CEP raming wordt gebruikt bij de VJN en de MEV bij de MJN. Op dit moment is de MEV nog niet beschikbaar, daarom is er een tussenversie opgesteld. In deze versie zijn wel de reeds voorgenomen, beleidsmatige wijzigingen voor 2026 verwerkt. Bij de Miljoenennota zal de fiscale sleuteltabel weer geactualiseerd worden.

De sleutels geven het budgettaire effect weer als een maatregel in 2026 wordt ingevoerd. Aangegeven is het effect van het verhogen van een tarief/korting, tenzij anders aangegeven. Verlagen geeft ongeveer hetzelfde budgettaire effect maar met omgekeerd teken tenzij apart vermeld, (+ = opbrengst; - = derving). Sleutels zijn niet optelbaar en slechts een indicatie van de budgettaire opbrengsten / kosten. De sleutels houden daar waar relevant rekening met eerste-ordegedragseffecten. De sleutels gelden alleen voor 2026. Structurele effecten kunnen afwijken.

Tabel 42 Fiscale sleuteltabel

	Niveau 2026	Per eenheid	Opbrengst per eenheid (€ mln.)
Box 1			
Tarief			
Tarief eerste schijf (gecombineerd)	35,60%	1%-punt	3821
Tarief tweede schijf	37,51%	1%-punt	1025
Toptarief	49,50%	1%-punt	465
Aftretarief tariefmaatregel	37,51%	1%-punt	- 167
Schijflengtes (eindpunt hogere schijfgrenzen blijven hetzelfde)			
Verlengen grens premie volksverzekeringen (a)	€ 38.788 (€ 40.989)	€ 1.000	- 242
Verlengen schijf basistarief	€ 78.880	€ 1.000	- 323
Heffingskortingen			
Algemene heffingskorting	€ 3.105	€ 100	- 865
Afbouwpunt algemene heffingskorting	€ 29.697	€ 1.000	- 299
Arbeidskorting: maximum	€ 5.667	€ 100	- 492
Arbeidskorting: generiek	€ 992 / € 5.283 / € 5.667	€ 100	- 790
Afbouwpunt arbeidskorting	€ 45.565	€ 1.000	- 215
Afbouwpercentage arbeidskorting	6,51%	1%-punt	854
Ouderenkorting	€ 2.060	€ 100	- 179
Afbouwpunt ouderenkorting	€ 45.853	€ 1.000	- 42

⁵⁶ Ministerie van Financiën. (2025, 30 juni). *Ambtelijk rapport: Kansen voor lagere tarieven en beter beleid – Aanpak fiscale regelingen voor een eenvoudiger en beter belastingstelsel*[Rapport].

	Niveau 2026	Per eenheid	Opbrengst per eenheid (€ mln.)
Afbouwpercentage ouderenkorting	15%	1%-punt	17
Alleenstaande ouderenkorting	€ 538	€ 100	– 103
Inkomensafhankelijke combinatiekorting	€ 3.022	€ 100	– 36
Opbouw inkomensafhankelijke combinatiekorting	11,45%	1%-punt	– 9
Jonggehandicaptenkorting	€ 920	€ 100	– 29
Overig			
Eigenwoningforfait tot € 1.340.000	0,30%	0,05%-punt	378
Eigenwoningforfait vanaf € 1.340.000	2,35%	0,05%-punt	6,4
Ondernemers			
Zelfstandigenaftrek	€ 2.470	€ 100	– 32
Startersaftrek	€ 2.123	€ 100	– 6
MKB-winstvrijstelling	12,70%	1%-punt	– 163
Box 2			
Schijfgrens op € 69.470			
Tarief lage schijf	24,50%	1%-punt	135
Tarief hoge schijf	31,00%	1%-punt	144
Box 3			
Tarief	36%	1%-punt	180
Heffingsvrij vermogen	€ 51.396	€ 1.000	– 21
Schenk- en erfbelasting tarief			
Schijfgrens op € 158.207			
<i>Tariefgroep 1 (partners en kinderen)</i>			
0 – € 158.207	10%	1%-punt	114
€ 158.207 en meer	20%	1%-punt	58
<i>Tariefgroep 1a ((achter)kleinkinderen)</i>			
0 – € 158.207	18%	1%-punt	3,1
€ 158.207 en meer	36%	1%-punt	0,8
<i>Tariefgroep 2 (overige verkrijgers)</i>			
0 – € 158.207	30%	1%-punt	26
€ 158.207 en meer	40%	1%-punt	13
<i>Schijflengte</i>			
Verlengen eerste schijf	€ 158.207	€ 10.000	– 29
VPB			
Schijfgrens op € 200.000			
Lage tarief	19%	1%-punt	543
Algemene tarief	25,8%	1%-punt	1.113
Innovatiebox	9%	1%-punt	119
WBSO			
Tarief eerste schijf niet-starters	36%	1%-punt	– 19
Tarief eerste schijf starters	50%	1%-punt	– 1
Schijfgrens verhogen	€ 380.000	€ 25.000	– 11
Tarief tweede schijf	16%	1%-punt	– 50
Kansspelbelasting			
Tarief verhogen	37,8%	1%-punt	19
Belastingen van rechtsverkeer			

	Niveau 2026	Per eenheid	Opbrengst per eenheid (€ mln.)
Overdrachtsbelasting verlaagd tarief woningen	2%	0,5%-punt	351
Overdrachtsbelasting algemeen tarief	10,4%	0,5%-punt	21
Overdrachtsbelasting algemeen tarief woningen	8,0%	0,5%-punt	31
Assurantiebelasting tarief	21%	1%-punt	201
BTW tarief			
Algemeen tarief	21%	1%-punt	3591
Lage tarief	9%	1%-punt	1323
Belastingen op milieugrondslag	eurocent		
Belasting op leidingwater	43,60	1 cent	10
Afvalstoffenbelasting	40,73	1 euro	6
Vliegbelasting	30,16	1 euro	22
Energiebelasting (EB)			
Aardgas in eurocenten per m3	eurocent		
0 – 1.000	59,89	1 cent	67
1.000-170.000	59,89	1 cent	31
170.000 – 1 mln	32,99	1 cent	13
1 mln – 10 mln	21,33	1 cent	22
> 10 mln	5,30	1 cent	30
Elektriciteit in eurocenten per kWh	eurocent		
0 – 2.900	9,13	1 cent	181
2.900- 10.000	9,13	1 cent	39
10.000 – 50.000	6,65	1 cent	78
50.000 – 10 mln	3,72	1 cent	377
> 10 mln (zakelijk gebruik)	0,31	1 cent	297
Verhogen belastingvermindering EB per aansluiting	529,10	€ 10	– 108
Autobelastingen			
Motorrijtuigenbelasting personenauto en bestelauto particulier	divers	1%-punt	45
Motorrijtuigenbelasting bestelauto ondernemer	divers	1%-punt	7
Belasting van personenauto's en motorrijwielen voor personenauto's	divers	1%-punt	10
Brandstofaccijnzen per liter	eurocent		
Benzineaccijnzen (ongelood)	0,999	1 cent	52
Dieselaccijnzen (zwavelvrij)	0,653	1 cent	45
LPG-accijnzen (d = 0,54 kg/l)	0,236	1 cent	3
Alcoholaccijnzen per liter	eurocent		
Gedistilleerd (per liter ad 100%)	divers	10%	38
Bier	divers	10%	43
Wijn	divers	10%	33
Tabaksaccijnzen (b)	euro		
Sigaretten (per pakje van 20 stuks)	7,81	€ 0,10 p/p	0
Shag (per pakje van 50 gram)	17,35	€ 0,10 p/p	0
Verbruiksbelasting alcoholvrije dranken (per hectoliter)	euro		
Sap, frisdrank en alcoholarme dranken (per hectoliter)	26,13	10%	58
Bankenbelasting			
Tarief langlopende schulden (c)	0,029%	0,001%-punt	20

(a) Tussen haakjes staat het bedrag dat geldt voor personen geboren vóór 1-1-1946

(b) De verwachting is dat bij de huidige hoogte van de tabaksaccijns, verhogingen tot sterke gedragseffecten zullen leiden waardoor uiteindelijk de extra opbrengst volledig teniet worden gedaan. Uiteindelijk kan hierdoor nog maximaal een budgettaire opbrengst behaald worden van € 14 miljoen. Voor een verlaging van de accijns van € 0,10 per pakje geldt een sleutel van € 8 miljoen voor sigaretten en € 1 miljoen voor shag.

(c) Het tarief voor kortlopende schulden is twee keer zo hoog als het tarief voor langlopende schulden. Bij een verhoging wordt aangenomen dat deze verhouding gelijk blijft.