

Ombuigingslijst 2023

1 augustus 2023

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	3
2	Basispad: de ontwikkeling van de uitgaven tot en met 2028	4
3	Ombuigingen uitgaven per beleidsterrein	5
3.1	De Koning	6
3.2	Hoge Colleges van Staat en overige Kabinetten	7
3.3	Koninkrijksrelaties	9
3.4	Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS)	10
3.5	Justitie en Veiligheid	17
3.6	Binnenlandse Zaken	26
3.7	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	39
3.8	Financiën	61
3.9	Defensie	64
3.10	Infrastructuur en Waterstaat	67
3.11	Economische Zaken en Klimaat	72
3.12	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	83
3.13	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	87
3.14	Volksgezondheid, Welzijn en Sport	107
3.15	Gemeente- en provinciefonds	129
3.16	Generieke maatregelen	131
4	Sleuteltabel lasten	135

1 INLEIDING

De ombuigingslijst 2023 bevat een overzicht van mogelijkheden om uitgaven te verlagen om daarmee de overheidsfinanciën te verbeteren. Dit overzicht van ombuigingen biedt technische ondersteuning voor politieke keuzes en bevat geen oordeel over de wenselijkheid van maatregelen. De maatregelen zijn onderverdeeld in paragrafen per beleidsterrein.

De ombuigingslijst is een document waarvoor ambtelijk Financiën de verantwoordelijkheid draagt. De maatregelen zijn technisch vorm gegeven. Dit wil zeggen dat bekeken is of de maatregelen technisch mogelijk zijn, zonder daarbij een inhoudelijk of politiek oordeel te geven over de maatregelen.

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

- De cijfermatige onderbouwing van de maatregelen is op basis van de voorlopige begrotingsstand van de ontwerpbegroting 2024. Deze standen zijn ook gehanteerd als beleidsuitgangspunten voor de concept Macro Economische Verkenning (cMEV) van het Centraal Plan Bureau (CPB). De begrotingsstanden kunnen nog wijzigen naar aanleiding van de augustusbesluitvorming en de MEV. Deze wijzigingen worden verwerkt in de ontwerpbegrotingen 2024 die op Prinsjesdag worden gepresenteerd.
- Alle reeksen geven een indicatie van potentiële ombuigingen. In alle tabellen zijn de bedragen weergegeven in miljoenen euro's, waarbij een min-teken saldoverbeterend is. De bedragen zijn uitgedrukt in prijzen 2023.
- 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.
- De individuele maatregelen in deze lijst kunnen niet zonder meer bij elkaar worden opgeteld. Er is namelijk mogelijk overlap tussen bepaalde maatregelen en sommige maatregelen sluiten elkaar uit.
- Bij de maatregelen is uitgegaan van een besluit op 1 januari 2024 gevolgd door een implementatieproces (bijvoorbeeld een wetgevingsproces).
- Bij afzonderlijke maatregelen is geen rekening gehouden met de macro-economische effecten van de maatregel op het EMU-saldo (de zogenoemde in- en uitverdieneffecten). Noodzakelijke kosten voor het doorvoeren van een ombuiging zijn verwerkt in de reeksen, tweede- en derde-orde effecten zijn niet gekwantificeerd.
- Bij de maatregelen zijn wel uitvoeringskosten, maar geen apparaatskosten betrokken. Het uitgangspunt is dat beleidswijzigingen binnen de bestaande apparaatskosten van departementen en andere organisaties worden opgevangen.
- De maatregelen hebben nog geen (gedetailleerde) uitvoeringstoets doorlopen, zoals dat gebruikelijk is wanneer een beleidsmaatregel wordt geïmplementeerd. Het is uiteraard van belang dat maatregelen die implicaties hebben voor de uitvoering deze toets nog doorlopen voordat deze worden geïmplementeerd.
- Voor het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) ontvangt Nederland ca. 4,7 miljard euro van de Europese Commissie wanneer juridisch bindende mijlpalen en doelstellingen worden bereikt. Een aantal maatregelen in de ombuigingslijst zijn (deels) onderdeel 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, mogelijk zelfs oplopend tot het volledige bedrag. De omvang van de korting is afhankelijk van de aard van de maatregel en het effect op de vereisten van het HVP.
- Voorafgaand aan de (in)formatie wordt de voorliggende ombuigingslijst opnieuw geactualiseerd.

Fiscale maatregelen

De huidige ombuigingslijst bevat, naast de sleuteltabel voor de fiscaliteit, uitsluitend beleidsopties aan de uitgavenkant van de begroting. Op uiterlijk 15 augustus wordt een fiscale maatregelenlijst gepubliceerd. De afgelopen jaren zijn verschillende rapporten verschenen, waarvan een aantal ook fiscale beleidsopties bevat zoals het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Vermogensverdeling, het IBO klimaat, het rapport 'Bouwstenen voor een beter belastingstelsel', en het rapport 'Aanpak fiscale regelingen'. Deze rapporten zijn samen met de voorliggende ombuigingslijst terug te vinden op <http://www.rijksfinancien.nl/verkiezingen-2023>.

2 BASISPAD: DE ONTWIKKELING VAN DE UITGAVEN TOT EN MET 2028

Het basispad bestaat uit de voorziene uitgavenontwikkeling bij ongewijzigd beleid. Dit maakt inzichtelijk hoe de uitgaven van de verschillende beleidsterreinen zich ontwikkelen ten opzichte van elkaar. Bij sommige beleidsterreinen stijgen de uitgaven harder dan bij andere beleidsterreinen.

Onderstaande tabel laat de voorziene uitgavenontwikkeling zien van de netto-uitgaven per begroting.¹ Het basispad gaat uit van de voorlopige begrotingsstand ontwerp-begroting 2024. De begrotingsstanden zijn in prijspeil 2023.² De reserveringen uit het coalitieakkoord die nog op de Aanvullende post staan, zijn toebedeeld aan de begroting van het beleidsverantwoordelijk departement. Voor een aantal incidentele posten zijn de begrotingsstanden gecorrigeerd.³

De uitgaven in het basispad stijgen ten opzichte van 2023 met 30,1 miljard euro tot 420,2 miljard euro in 2028.

Tabel 1							Verschil
Netto-uitgaven in miljoenen euro's	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2028-2023 in mld.
Zorg	103.086	102.700	103.438	105.095	106.689	107.818	4,7
Sociale Zekerheid	96.803	99.355	100.830	103.341	105.414	106.620	9,8
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	54.955	53.360	55.344	53.672	53.350	53.108	- 1,8
Gemeentefonds en Provinciefonds (incl. accres)	44.728	45.771	47.819	45.989	47.196	48.544	3,8
Buitenlandse Zaken (incl. BHOS en EU-afdrachten)	14.775	12.298	15.099	15.184	18.322	22.167	7,4
Defensie (incl. DMF)	14.089	19.924	19.959	19.759	19.422	18.991	4,9
Justitie en Veiligheid	18.135	19.633	20.103	19.718	17.335	16.973	- 1,2
Infrastructuur en Waterstaat (incl. DF en MF)	12.768	14.308	14.823	14.787	14.045	13.419	0,7
Economische Zaken en Klimaat (incl. NGF)	7.819	6.372	7.388	12.322	9.398	12.297	4,5
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	8.897	10.792	9.628	8.806	8.733	8.751	- 0,1
Financiën (excl. Nationale Schuld)	10.913	7.171	7.854	7.175	6.650	6.439	- 4,5
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (incl. DGF)	2.982	3.598	3.615	5.251	4.911	4.947	2,0
Algemene Zaken en De Koning	137	140	137	140	140	140	0,0
Eindtotaal	390.087	395.423	406.036	411.240	411.605	420.216	30,1

¹ Netto uitgaven betekent dat de uitgaven gesaldeerd zijn met de niet-belastingontvangsten.

² De uitgaven voor het Gemeentefonds en het Provinciefonds, Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) en huurtoeslag zijn conform de huidige begrotingstechniek in lopende prijzen weergegeven.

³ De begrotingsstanden zijn exclusief de uitgaven aan Oekraïne en de binnenlandse opvang van vluchtelingen uit Oekraïne. Bij IenW is gecorrigeerd voor de omvorming van ProRail tot ZBO (per saldo neutraal effect van 8 miljard), bij VWS voor de afsluiting van het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (effect van 14,5 miljard) en bij Defensie voor het affinanciëren van de militaire pensioenen (8,5 miljard).

3 OMBUIGINGEN UITGAVEN PER BELEIDSTERREIN

3.1 De Koning

Tabel 2

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	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	- 1,3	- 1,3	- 1,3	- 1,3	2026

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. Deze uitkeringen zijn grondwettelijk bepaald en zijn opgenomen in de Wet Financieel Statuut van het Koninklijk Huis (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 alleen plaatsvinden als de WFSKH wordt herzien, hiervoor is een meerderheid van ten minste tweederde nodig in beide Kamers. Het berekende structurele effect is het verschil tussen de grondwettelijke uitkeringen en het bruto-inkomen van de minister-president.

3.2 Hoge Colleges van Staat en overige Kabinetten

Tabel 3

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
1	Subsidie Pro Demos	0	0	-2	-2	-2	-2	2026
2	Zittingsduur verlengen naar 6 jaar	0	0	0	0	0	-3	n.t.b.
3	Invoeren kiesdrempel	0	0	0	0	0	-2	n.t.b.
4	Invoering eenkamerstelsel	0	0	0	0	0	-20	n.t.b.
5	Taakstelling Bestuursrechtspraak	0	-1	-1	-1	-1	-1	2025
6	Korting op onderzoeksbudgetten	-1	-1	-1	-1	-1	-1	2024
7	Herzien van onkostenvergoedingen	0	0	-6	-6	-6	-6	2026

Algemene toelichting op ombuigingsmogelijkheden voor de Staten-Generaal

De Staten-Generaal stelt haar eigen ramingen op. Voor deze ombuigingen geldt daarom dat het presidium van de Kamers expliciet in moeten stemmen met het structureel korten van hun budgetten. De Minister van BZK kan overigens wel in een brief aan de Kamers een verzoek aan de Staten-Generaal doen om in overweging te nemen om 'mee te delen' in een taakstelling.

Pro Demos

1. Subsidie Pro Demos

Pro Demos ontvangt van zowel BZK als de Tweede Kamer een subsidie. Daarnaast vraagt Pro Demos vergoedingen aan afnemers voor rondleidingen en voorlichtingen. Voorgesteld wordt om de subsidie van de Tweede Kamer te beëindigen en alleen te subsidiëren via de begroting van BZK. Ter compensatie van de weggevallen inkomsten kan Pro Demos een groter deel van haar activiteiten financieren uit meer kostendekkende vergoedingen. Daarnaast kan Pro Demos kosten besparen door meer in te zetten op digitale voorlichting en minder op fysieke activiteiten. Het beëindigen van de subsidie van de Tweede Kamer kan worden doorgevoerd in 2026 – wanneer de lopende afspraken met ProDemos aflopen. Dit levert structureel 2,2 miljoen euro op.

Hoge Colleges van Staat

2. Zittingsduur verlengen naar 6 jaar

Door de zittingsduur van Kamerleden te verlengen naar zes jaar kan er bespaard worden op de uitgaven behorende bij verkiezingen. Bij een normale zittingsduur van de Tweede Kamer treedt deze besparing in werking in t+5 en levert structureel 3 miljoen euro op. Deze maatregel vereist een grondwetswijziging, waardoor deze besparing pas na de tweede lezing plaatsvindt. Dit levert naar verwachting structureel 3 miljoen euro op.

3. Invoeren kiesdrempel

De invoering van een kiesdrempel leidt tot een vermindering van de fractiekosten doordat het aantal fracties afneemt. Daarnaast ontvangen kleine fracties per zetel een hogere bijdrage dan grotere fracties. De maatregel vereist een grondwetswijziging, waardoor deze besparing pas na aanneming bij de tweede lezing plaatsvindt. Dit levert naar verwachting structureel 2 miljoen euro op.

4. Invoeren eenkamerstelsel

Een eenkamerstelsel kan worden ingevoerd, waarbij de Eerste Kamer en de Verenigde Vergadering worden opgeheven. Afschaffing van de Eerste Kamer leidt mogelijk tot een versnelling van het besluitvormingsproces. Gemiddeld duurt de behandeling van een wetsvoorstel in de Eerste Kamer in de afgelopen jaren tussen de 70 en 130 dagen.⁴ Conform art. 2.27 comptabiliteitswet kunnen uitgaven alleen rechtmatig worden gedaan indien wijzigingen in de begrotingsstaat tot wet is verheven. Dit betekent dat wets- en beleidsvoorstellen in een eenkamerstelsel sneller in werking kunnen treden en de daarmee samenhangende uitgaven sneller kunnen worden uitgegeven. Indirect mag worden verwacht dat deze ombuiging leidt tot een afname van het aantal debatten en vragen. De

⁴ Eerste Kamer | Doorlooptijden wetsvoorstellen

opbrengsten van deze maatregel zijn berekend op het gehele huidige budget van de Eerste Kamer en de Verenigde Vergaderingen. De maatregel vereist een grondwetswijziging, waardoor deze besparing pas na aanneming bij de tweede lezing plaatsvindt. Dit levert naar verwachting structureel 20 miljoen euro op.

5. Taakstelling Bestuursrechtspraak

Afgelopen drie jaar kende de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS) onderuitputting van meer dan 1 miljoen euro per jaar. Deze middelen kunnen worden bespaard door een taakstelling op te leggen aan de RvS van 1 miljoen euro. Een taakstelling heeft mogelijk negatieve gevolgen voor de kwaliteit van de rechtspraak.

6. Korting op de onderzoeksbudgetten

De onderzoeksbudgetten van de Tweede Kamer (totaal 2,4 miljoen euro) kenden de afgelopen jaren onderuitputting. Deze onderuitputting wordt nu voor andere doelen binnen deze begroting ingezet. Deze maatregel stelt voor het budget waar de Kamer de afgelopen 3 jaar geen gebruik van heeft gemaakt om te buigen, en daarmee het onderzoeksbudget te korten tot 1,5 miljoen euro. Dit levert een structurele besparing op van 1 miljoen euro.

7. Herzien van onkostenvergoedingen

Conform de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer ontvangen Tweede Kamerleden schadeloosstelling voor reizen, verblijfkosten en aan de uitoefening van het Kamerlid verbonden kosten. Daarnaast regelt de wet extra vergoedingen voor de voorzitters en dienstauto van de voorzitter. Het herzien van de huidige regelingen kan structureel circa 6 miljoen opleveren.

3.3 Koninkrijksrelaties

Tabel 4

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
1	Verkleinen grondslag van kosten voor uitzendingen van KMar- en Douanepersoneel	0	0	- 8	- 8	- 8	- 8	2026
2	Prioritering beleidsdoelen Landspakketten en Tijdelijke Werkorganisatie	- 7	- 7	- 7	- 7	0	0	n.v.t.

1. Verkleinen grondslag van kosten voor uitzendingen van KMar- en Douanepersoneel

Op de begroting staan middelen om de landen voor onbepaalde tijd te ondersteunen met Koninklijke Marechaussee (KMar) en Douanepersoneel. Het budget wordt vanuit de begroting van Koninkrijksrelaties overgemaakt naar het ministerie van Defensie en Financien. In zowel 2021 als 2022 vond er substantiële onderuitputting (variërend van 2,5 tot 6,5 miljoen euro) plaats op een totaal budget van circa 33 miljoen euro, dit kwam hoofdzakelijk door onvoldoende werving van personeel. In 2022 is door de KMar- en Douane toegewerkt naar een bezetting conform het protocol versterking grenstoezicht in de Caribische Landen. Doordat de oplevering van de plannen uit dit protocol meer tijd in beslag nam, heeft de opbouw van de bezetting vertraging opgelopen. Naast de onderuitputting wordt ook in een recente beleidsdoorlichting vastgesteld dat de doelmatigheid van deze middelen lastig te bepalen valt.⁵ Er ontbreekt een strategische visie op de inzet van personeel, waardoor de mate van ondersteuning elk jaar hetzelfde blijft, ondanks veranderende omstandigheden en behoeftes. Deze maatregel stelt voor het budget te korten met 25 procent vanaf 2026. Daarmee levert deze ombuiging structureel 8 miljoen euro op.

2. Prioritering beleidsdoelen Landspakketten en Tijdelijke Werkorganisatie

De Tijdelijke Werkorganisatie (TWO) ondersteunt en monitort de uitvoering van de hervormingen en maatregelen van de eerder afgesproken landspakketten en de op 4 april 2023 getekende onderlinge regeling. Dit betreffen maatregelen van sociaaleconomische aard, zoals de arbeidsmarkt, zorg, onderwijs en veiligheid. De TWO omvat daarmee een breed pakket. In de periode 2023-2027 staat er circa 35 miljoen per jaar euro op de begroting. Door knelpunten in de uitvoeringscapaciteit en soms vertraagde besluitvorming over het doorvoeren van maatregelen worden er nu en dan later resultaten gerealiseerd dan verwacht. Deze ombuigingsmaatregel stuurt op prioritering van de landspakketten en doelmatiger inrichten van de TWO. In de uitvoering van de onderlinge regeling kan de prioriteit gelegd worden bij de belastinghervormingen en flankerende maatregelen. Met hervormingen nemen de inkomsten van de landen toe waardoor, naast de TWO middelen, ook eigen middelen van de landen ingezet kunnen worden om andere doelen van de onderlinge regeling te realiseren. In deze ombuiging is een korting van 20 procent gehanteerd. Dit levert circa 7 miljoen euro per jaar op in de jaren 2024-2027.

⁵ Beleidsdoorlichting versterken rechtstaat | rapport

3.4 Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS)

Ombuigingen BZ-begroting

Tabel 5							
Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)							
Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc. Struc. in
EU/Multilaterale instellingen							
1	Inzet op een lager Meerjarig Financieel Kader (MFK, inzet MFK onderhandelingen)	0	0	0	0	- 1335	- 1335 2028
2	Minder bijdragen aan internationale organisaties/opzeggen internationale verdragen	0	- 30	- 65	- 145	- 145	- 145 2027
Apparaat en posten							
3	Personeel						
a.	Versoberen arbeidsvoorwaarden uitgezonden personeel	0	- 3	- 8	- 17	- 30	- 30 2028
b.	Generieke korting personeelsbudget	0	- 10	- 30	- 65	- 130	- 130 2028
4	Materieel (w.o. ICT en huisvesting)						
a.	Sluiting twee kleine ambassadeposten	0	- 1	- 2	- 3	- 3	- 3 2027
b.	Sluiting twee grote ambassadeposten	0	- 5	- 10	- 20	- 20	- 20 2027
c.	Generieke korting materieelbudget	0	- 16	- 33	- 65	- 65	- 65 2027
5	Consulaire belangenbehartiging/consulaire dienstverlening						
a.	Besparen op kwaliteit en kwantiteit consulaire dienstverlening	- 1	- 1	- 3	- 3	- 3	- 3 2026
b.	Verlagen budget internationaal cultuur en erfgoedbeleid	- 3	- 6	- 6	- 6	- 6	- 6 2025
c.	Kostendekkendheid paspoortuitgifte in het buitenland	- 1	- 1	- 1	- 1	- 1	- 1 2024
Generieke maatregelen							
6	20 procent korting op non-ODA budget BZ en BHOS	- 50	- 105	- 215	- 215	- 215	- 215 2026
Overig							
7	Besparen op veiligheid en stabiliteit: afschalen programmamiddelen	- 15	- 35	- 80	- 85	- 85	- 85 2027

EU/multilaterale instellingen

Het grootste gedeelte van de BZ-begroting bestaat uit afdrachten aan de Europese Unie (EU) (11,5 miljard euro). Daarnaast draagt BZ bij aan verschillende internationale organisaties. Deze bijdragen variëren in orde grootte en staan verdeeld over de artikelen op de BZ-begroting.

1. Inzet op een lager Meerjarig Financieel Kader (MFK, inzet MFK-onderhandelingen)

Het huidige Meerjarig Financieel Kader (MFK, de EU-begroting) loopt tot en met 2027. Binnen het huidige MFK ontvangt Nederland op dit moment een korting op de EU-afdrachten. Dit is de uitkomst van de onderhandelingen over het huidige MFK. De hoogte van het volgende MFK is afhankelijk van de uitkomst van de onderhandelingen in Brussel en het is niet gegarandeerd dat de korting behouden kan worden. Bij het volgende MFK kan worden ingezet op een kleinere EU-begroting en/of een hogere korting voor Nederland. Indien deze inzet wordt gerealiseerd, zullen er minder EU-afdrachten nodig zijn. Aangezien het een internationale onderhandeling op basis van unanimiteit betreft, is op voorhand niet te zeggen wat precies aan besparing gerealiseerd kan worden. Ceteris paribus zou een besparing van 10% gelijk staan aan een bedrag van 1,3 miljard t.o.v. de EU-afdracht van 2027.

2. Minder bijdragen aan internationale organisaties/opzeggen internationale verdragen

In deze maatregel worden de bijdragen aan internationale organisaties, zoals de Verenigde Naties (VN) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) opgezegd, door uit deze organisaties te treden. Ook stopt Nederland met bijdragen op het gebied van internationale veiligheid via de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW), het Internationaal Atoomenergieagentschap (IAEA) en het Alomvattend Kernstopverdrag (CTBTO). Naast politieke afwegingen vereist het opzeggen van verdragen de instemming van

het parlement. Het volledige budgettaire effect treedt hierdoor later op. Deze reeks bevat ook een ODA-deel (VN 47 procent, VN Crisisbeheersing 15 procent en OESO 0,08 procent) en leidt daarmee tot een verlaging van de ODA-prestatie. Deze maatregel heeft gevolgen voor zeggenschap binnen internationale organisaties.

Apparaat en postennet

Het apparaatsbudget (zowel personeel als materieel) legt naast de afdrachten aan de EU het grootste beslag op de BZ-begroting (1,1 miljard euro in 2024). Een groot deel van het apparaat bestaat uit posten in het buitenland. Nederland heeft op dit moment in het buitenland 113 ambassades en staat daarmee 10^e op de ranglijst van de 38 OESO-landen, achter o.a. de VS, Frankrijk, het VK en Japan, maar nog voor grote landen als Canada en Polen. Nederland staat eerste op de ranglijst binnen de groep van de negen middelgrote OESO-landen (tien tot dertig miljoen inwoners), ook wanneer de overige posten worden meegeteld (zoals consulaten). Een reductie is mogelijk. Deze is op verschillende manieren vorm te geven. Het afstoten van personele capaciteit en van materieel en vastgoed kent een doorlooptijd van enkele jaren met het oog op lopende programma's en contracten. Deze opties kunnen cumuleren met de opties voor generieke maatregelen op het gehele apparaat van de Rijksoverheid (zie 3.16 Generieke maatregelen).

3. Personeel

Het grootste deel van de middelen voor het postennet is bestemd voor personele uitgaven (0,65 miljard euro in 2024). Er kan op verschillende manieren een besparing worden gerealiseerd op deze kosten.

a. Versoberen arbeidsvoorwaarden uitgezonden personeel

Bij de Cao-onderhandelingen kan worden ingezet op een versobering van de arbeidsvoorwaarden voor uitgezonden personeel, zoals toeslagen voor verblijf in het buitenland. Taakstellend is hiervoor een besparing ingeboekt van 5 procent.

b. Generieke korting personeelsbudget

Een verdergaande optie om de personeelskosten te verlagen is een generieke korting op het gehele personeelsbudget. Hierbij kan worden gedacht aan het verkleinen van het personeelsbestand op posten en in Den Haag. Taakstellend is hiervoor een besparing ingeboekt van 20 procent.

4. Materieel (w.o. ICT en huisvesting)

Van de middelen voor apparaat gaat in 2024 0,45 miljard euro naar materiële uitgaven, zoals ICT en huisvesting. Door meer in te zetten op digitalisering van de dienstverlening van ambassades, het verkleinen van het postennet en het combineren van posten met andere EU- en Beneluxlanden kunnen deze uitgaven worden verminderd. Hierbij zijn verschillende invullingen denkbaar.

a. Sluiting twee kleine ambassadeposten

Er kan ervoor worden gekozen om kleinere ambassadeposten te sluiten. Het sluiten van twee kleine ambassadeposten levert 3 miljoen euro op.

b. Sluiting twee grote ambassadeposten

Een verdergaande maatregel is het sluiten van twee grote ambassadeposten. Dit levert 20 miljoen euro op.

c. Generieke korting materieelbudget

Er kan ook worden gekozen voor een generieke korting op het gehele materieelbudget. Hier is taakstellend een besparing van 20 procent voor opgenomen.

5. Consulaire belangenbehartiging/consulaire dienstverlening

a. Besparen op kwaliteit en kwantiteit consulaire dienstverlening

Deze maatregel leidt tot het schrappen van het budget voor het Loket Buitenland. Hierdoor zal de 'onestop-shop' voor Nederlandse overheidsdienstverlening in het buitenland niet verder ontwikkeld worden. Onderdeel van deze maatregel is een bezuiniging op de subsidie voor gespecialiseerde begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland door onafhankelijke organisaties. Hierdoor is minder maatschappelijke en sociale zorg en juridische ondersteuning van Nederlandse gedetineerden in het buitenland mogelijk. Onder deze maatregel valt ook het beëindigen van de maandelijkse financiële bijdrage voor gedetineerden in zorglanden.

b. Verlagen budget internationaal cultuur- en erfgoedbeleid

Deze maatregel verlaagt de budgetten voor internationaal cultuur- en erfgoedbeleid met 20 procent. Het uitdragen van Nederlandse cultuur blijft hiermee onderdeel van het takenpakket van de diplomatie. Er staan ook middelen voor internationaal cultuurbeleid op de OCW-begroting, die zijn niet in deze reeks opgenomen. Een verdergaande variant is het volledig beëindigen van internationaal cultuur- en erfgoedbeleid.

c. Kostendekkendheid 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. Consequentie is dat Nederlandse burgers in het buitenland meer voor hun paspoort zullen moeten betalen.

Generieke maatregelen

6. 20 procent korting op non-ODA budget BZ en BHOS

Vanuit het non-ODA budget worden uitgaven gedaan aan internationaal beleid in niet-ontwikkelingslanden. Er kan ervoor gekozen worden om het non-ODA deel van de BZ- en BHOS-begroting met 20 procent te verlagen. Dit zal ertoe leiden dat er minder inzet mogelijk is op het gebied van onder andere mensenrechten, veiligheid en gastlandbeleid in niet-ontwikkelingslanden.

Overig

7. Besparen op veiligheid en stabiliteit: afschalen programmamiddelen

Deze maatregel is een bezuiniging op bijdragen uit het Stabiliteitsfonds, het MATRA-programma en het Shiraka-programma. Deze programmagelden kunnen relatief snel worden afgeschaald. Minder bijdragen aan preventie en stabilisatie kan gevolgen hebben voor de veiligheid in het desbetreffende land of regio en in Nederland. Tevens zijn er dan minder mogelijkheden om beleid te beïnvloeden en minder mogelijkheden om effectief op te treden in multilaterale discussies inzake vrede en veiligheid. In deze maatregel is uitgegaan van een korting van 75 procent op het budget van het Stabiliteitsfonds en een korting van 50 procent op de budgetten voor het MATRA en Shiraka programma. In 2024 is het ODA-percentage van het Stabiliteitsfonds 60 procent. De ODA-component van het MATRA en Shiraka programma is 40 procent. Deze maatregel leidt hiermee tot een lagere ODA-prestatie.

Ombuigingen BHOS

Tabel 6								
Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)								
Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
Ontwikkelingssamenwerking								
1	Ontwikkelingssamenwerking beëindigen	- 755	- 1.690	- 2.960	- 4.510	- 6.585	- 6.585	2028
2	Ontwikkelingshulp beperken tot noodhulp	- 685	- 1.555	- 2.720	- 4.120	- 6.070	- 6.070	2028
3	Ontwikkelingssamenwerking beperken tot noodhulp, verplichte bijdragen, opvang in de regio en toerekeningen	- 450	- 950	- 1.700	- 3.395	- 5.105	- 5.105	2028
4	Ontwikkelingssamenwerking alleen richten op LDC's/ voorkom versnippering	- 190	- 380	- 760	- 760	- 760	- 760	2026
5	Stoppen met specifieke thema's ontwikkelingssamenwerking							
a.	Versterkte internationale rechtsorde, eerbiediging van mensenrechten en gastlandbeleid	- 10	- 20	- 50	- 55	- 55	- 55	2027
b.	Vrede, veiligheid en stabiliteit	- 250	- 525	- 1.105	- 1.195	- 1.200	- 1.200	2028
c.	Duurzame economische ontwikkeling, handel en investeringen	- 115	- 230	- 540	- 600	- 600	- 600	2027
d.	Duurzame ontwikkeling, voedselzekerheid, water en klimaat	- 210	- 495	- 1.075	- 1.140	- 1.140	- 1.140	2027
e.	Sociale vooruitgang (inclusief onderwijs)	- 185	- 375	- 805	- 895	- 895	- 895	2027
f.	Versterkte kaders voor ontwikkeling	- 25	- 50	- 85	- 170	- 340	- 340	2028
Subsidies								
6	Het Dutch Trade and Investment Fund stopzetten	- 3	- 5	- 89	- 10	- 10	- 10	2027
7	Bundelen subsidies voor internationaal ondernemen	- 15	- 25	- 60	- 70	- 70	- 70	2027
8	Kleine regelingen (<10 mln.) korten met 50 procent	- 8	- 16	- 30	- 30	- 30	- 30	2026

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

Andere ODA-norm	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
9 Inputnorm ODA loslaten	–	– 85	– 260	– 565	– 1.470	– 1.470	2028
10 ODA-prestatie naar OESO/DAC-gemiddelde	– 400	– 930	– 1.635	– 2.535	– 3.565	– 3.565	2028
11 ODA-prestatie naar EU-gemiddelde:							
a. Naar EU-gemiddelde voor alleen DAC-leden	– 415	– 955	– 1.675	– 2.595	– 3.650	– 3.650	2028
b. Naar gemiddelde voor alle EU-lidstaten	– 300	– 720	– 1.270	– 1.965	– 2.780	– 2.780	2028
Toerekeningen	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
12 Schuldkwijtschelding Soedan	0	– 267	0	– 133	0	0	n.v.t.
13 Actualiseren toerekeningen aan ODA	– 200	– 200	– 200	– 200	– 200	– 200	2024
14 Niet-militaire steun aan Oekraïne inpassen in BHOS-begroting	0	0	0	0	0	0	2024
Overig	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
15 Beëindigen financiële ondersteuning internationaal opererende bedrijven	– 20	– 50	– 90	– 90	– 90	– 90	2026

Introductie

De BHOS-begroting bedraagt in 2024 in totaal 3,4 miljard euro en de totale uitgaven die kwalificeren als *Official Development Assistance* (ODA) bedragen 6,4 miljard in 2024, verdeeld over verschillende hoofdstukken van de Rijksbegroting. De verdeling van het ODA-budget is inzichtelijk in de HGIS-nota.

Verander OS-beleid

De afgelopen jaren zijn er verschillende beleidsevaluaties geweest van het ontwikkelingsamenwerkingsbeleid (hierna: OS-beleid).⁶ Op basis hiervan zijn er meerdere algemene lessen te trekken om het OS-beleid doelmatiger in te richten. Deze lessen kunnen benut worden voor concrete ombuigingsopties. Bij het schrappen van beleid is een geleidelijke afbouw van OS-programma's in combinatie met afstemming met lokale overheden en andere donoren behulpzaam om OS-projecten te laten doorzetten door andere (lokale) partijen.

Meer focus aanbrengen in de gebieden, landen of thema's waar Nederland actief in wil en kan zijn, kan leiden tot effectiever en doelmatiger OS-beleid. Wanneer wordt gekort op OS, is het van belang om deze focus als uitgangspunt te hanteren. Uit evaluaties blijkt dat het bij nieuw beleid aan te bevelen is om eerst na te gaan of verlenging van de al lopende programma's mogelijk is in plaats van het introduceren van nieuwe programma's. Indien wordt gekozen om een geheel nieuw programma op te zetten, is een aanbeveling om focus te behouden op bepaalde thema's. Het is van belang realistische en context-specifieke doelen bij nieuwe programma's te stellen op basis van academische of empirische kennis.

Bij evaluaties van projecten in het kader van ontwikkelingssamenwerking worden onbedoelde effecten vaak niet of onvoldoende in beeld gebracht. Onbedoelde effecten kunnen positief zijn. In de literatuur zijn veel voorkomende onbedoelde effecten doorgaans echter negatief. Dat gaat bijvoorbeeld om effecten op migratie, lokale prijzen of milieu. Deze negatieve effecten blijven vaak buiten beeld bij beleidsevaluaties. De negatieve effecten kunnen een (aanvullende) overweging zijn bij het verminderen van het aantal programma's en projecten.

Ontwikkelingssamenwerking

1. Ontwikkelingssamenwerking beëindigen

Nederland stopt met ontwikkelingssamenwerking. Bij deze reeks wordt er ook van uitgegaan dat Nederland stopt met de uitgaven aan de asielopvang die nu aan ODA toegerekend worden. Bij de reeks wordt ervan uitgegaan dat deze asielopvangkosten worden gedekt binnen de JenV-begroting. Verdragsrechtelijke contributies zijn uitgezonderd van deze besparing (circa 1,4 miljard). Een verdergaande besparing is mogelijk door het opzeggen van verdragen en van lidmaatschappen van internationale organisaties, zoals de EU, de VN en het IMF, waarmee ook op de verdragsrechtelijke contributies bespaard kan worden.

⁶ Dit is geen volledige evaluatie over het OS-beleid, maar een opsomming van aanknopingspunten uit een selectie van beleidsevaluaties van de afgelopen jaren die zijn gebruikt als input voor deze ombuigingslijst. De gebruikte rapporten zijn als volgt: *Nederlandse humanitaire hulp* (2015), *Stoppen en dan?* (2016); *Tackling major water challenges* (2017), *Minder Pretentie, Meer Realisme* (2019), *Gedeelde belangen, wederzijds profijt?* (2022), Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie; Beleidsnotitie 2022 - *Doen waar Nederland goed in is* (2022).

2. Ontwikkelingshulp beperken tot noodhulp

Nederland stopt met ontwikkelingssamenwerking, met uitzondering van het verlenen van noodhulp. Nederland stopt met ontwikkelingssamenwerking. Bij deze reeks wordt er ook van uitgegaan dat Nederland stopt met de uitgaven aan de asielopvang die nu aan ODA toegerekend worden. Bij de reeks wordt ervan uitgegaan dat deze asielopvangkosten worden gedekt binnen de JenV-begroting. Verdragsrechtelijke contributies zijn uitgezonderd van deze besparing (circa 1,4 miljard).

3. Ontwikkelingshulp beperken tot noodhulp, verplichte bijdragen, opvang in de regio en toerekeningen

Nederland stopt met ontwikkelingssamenwerking, met uitzondering van het verlenen van noodhulp en opvang van vluchtelingen in de regio. Daarnaast blijft Nederland zijn verdragsrechtelijke contributies voldoen. Er kan een grotere besparing gerealiseerd worden door het opzeggen van internationale verdragen en het opzeggen van lidmaatschappen van internationale organisaties, zoals de EU, de VN en het IMF. Deze maatregel gaat ervan uit dat Nederland reguliere uitgaven die kunnen worden toegerekend aan ODA blijft toerekenen aan ODA (zoals uitgaven aan asielopvang in Nederland en EU-afdrachten).

4. Ontwikkelingssamenwerking alleen richten op LDC's/voorkom versnippering

De OESO maakt onderscheid tussen ontwikkelingslanden op basis van BNI per hoofd van de bevolking per jaar. Wanneer dit onder de duizend dollar per jaar ligt, spreekt de OESO van Least Developed Countries (LDC's). Deze maatregel behelst het beperken van ontwikkelingssamenwerking tot deze LDC's, vanuit de gedachte dat dit de landen zijn waar de armoede het grootst is. Ontwikkelingssamenwerking met relatief meer ontwikkelde landen waar Nederland nu een ontwikkelingsrelatie mee heeft, wordt beëindigd.

5. Stoppen met specifieke thema's ontwikkelingssamenwerking

Binnen het beleid voor ontwikkelingssamenwerking is een aantal thema's te onderscheiden. Het is mogelijk om het aantal thema's te beperken en de daarmee gepaarde inzet te stoppen. De genoemde thema's sluiten aan bij de jaarlijks op Prinsjesdag verschijnende HGIS-nota. Bovenstaande reeks gaat uit van de middelen op de BZ- en BHOS-begroting voor deze thema's.

Subsidies

Subsidies vanuit BHOS kennen overlap en door de verschillende instrumenten voor verschillende landenlijsten wordt (bijna) de wereld gedekt. Door verschillende subsidies te schrappen of te korten kan focus worden aangebracht.

6. Het Dutch Trade and Investment Fund (DTIF) stopzetten

Het Dutch Good Growth Fund (DGGF) en DTIF zijn subsidies die inhoudelijk vergelijkbare regelingen hebben. Hierbij focust het DGGF op de lage inkomenslanden en het DTIF dekt alle overige landen (excl. Nederland). Er zit op dit moment 79 miljoen euro in het DTIF, dat eenmalig vrijvalt bij het stopzetten van het DTIF. Daarnaast wordt er vanuit de BHOS-begroting per jaar 10 miljoen euro in het DTIF gestopt. Ook dit valt vrij bij het stopzetten van het DTIF.

7. Bundelen subsidies voor internationaal ondernemen

De subsidies voor internationaal ondernemen op de BHOS-begroting bedragen gezamenlijk 200 miljoen euro per jaar. De doelgroepen van deze subsidies overlappen. Door deze subsidies samen te voegen en bijvoorbeeld met 30 procent te korten, kan een structurele besparing van 70 miljoen euro gerealiseerd worden. Een verdergaande optie is in zijn geheel stoppen met deze vorm van ontwikkelingssamenwerking via het Nederlands bedrijfsleven. Dit levert 200 miljoen euro op.

8. Kleine regelingen (<10 miljoen euro) korten met 50 procent

Op dit moment is er een aantal kleinere regelingen met een budget van minder dan 10 miljoen euro. Deze kleine regelingen korten met 50 procent levert een besparing op van 30 miljoen euro structureel.

Andere/geen ODA-norm

De Development Assistance Committee (DAC) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) stelt richtlijnen op welke uitgaven kwalificeren als ODA. De DAC drukt de ODA-prestatie uit in percentage van het Bruto Nationaal Inkomen (het BNI). Op dit moment zijn de Nederlandse ODA-uitgaven gekoppeld aan een inputnorm, waarbij gestuurd wordt op een bepaald percentage van het BNI. Deze inputnorm

wordt politiek bepaald en is niet wettelijk vastgelegd. Door de inputnorm stijgen de ODA-uitgaven automatisch mee als het BNI stijgt, wat neerkomt op een automatische volumegroei. Het automatisme van een inputnorm staat een integrale afweging van de besteding van middelen op de Rijksbegroting in de weg en werkt daarmee (in potentie) ondoelmatigheid in de hand. Schommelingen in het BNI leiden tot schommelingen in het budget en verminderen daarmee de beheersbaarheid. Om deze schommelingen tegen te gaan, zou kunnen worden gekozen voor een ont koppeling van het BNI of voor het vastzetten van de ODA-norm aan het begin van een kabinetsperiode o.b.v. BNI-raming die volgt uit de Middellangetermijnverkenning (MLT) van het CPB. Naast de schommelingen in het budget blijkt uit het *IBO Naar een nieuwe definitie van ontwikkelingssamenwerking - Beschouwingen over ODA (2013)* dat een inputnorm ertoe leidt dat de vraag of uitgaven ODA zijn een rol speelt bij de budgetallocatie en daarmee tot suboptimale inzet van instrumenten kan leiden. Het doen van ODA-uitgaven en daarmee het halen of benaderen van de norm kan immers een doel op zich worden. Hieronder staan verschillende alternatieve opties om de ODA-uitgaven vast te leggen.⁷

9. Inputnorm ODA loslaten

Deze optie laat de inputnorm los en houdt het budget voor ontwikkelingssamenwerking reëel constant. Hiermee wordt de automatische volumegroei uit het ODA-budget gehaald, wat een besparing oplevert.

10. ODA-prestatie naar OESO/DAC-gemiddelde

Van de 36 OESO-leden zijn 29 leden lid van het Development Assistance Committee (DAC). Volgens de OESO waren in 2022 de totale ODA-uitgaven van deze 29 OESO-donoren 0,36 procent van het totale BNI van deze donoren. Nederland besteedt jaarlijks ca. 0,62 procent van zijn BNI aan ODA. Bij deze maatregel wordt de Nederlandse ODA-prestatie verlaagd naar het OESO/DAC-gemiddelde.

11. ODA-prestatie naar EU-gemiddelde

Volgens de OESO waren in 2022 de totale ODA-uitgaven van alle bij de DAC aangesloten EU-donoren 0,35 procent van het totale BNI van deze donoren. Nederland besteedt jaarlijks ca. 0,62 procent van zijn BNI aan ODA. Deze maatregel verlaagt de Nederlandse ODA-prestatie naar het EU-gemiddelde, voor zover het DAC-leden betreft (0,35 procent). Alternatieve variant is het verlagen van de uitgaven naar het gemiddelde van de EU-27-landen (0,42 procent van het BNI).

Toerekeningen

De huidige Nederlandse ODA-inputnorm functioneert als een plafond voor ODA-uitgaven. Het aan het ODA-budget toerekenen van bepaalde bestaande uitgaven (op andere begrotingen) die kwalificeren als ODA leidt hiermee tot minder uitgaven elders op de Rijksbegroting. Hieronder staan mogelijke opties om uitgaven toe te rekenen aan ODA, aanvullend aan de uitgaven die nu al toegerekend worden. Alternatief is om met dit bedrag de ODA-prestatie te verhogen, zonder dat hiervoor extra budget nodig is. Onderstaande ombuigingsopties zijn niet te combineren met ombuigingsopties 9, 10 en 11, omdat die uitgaan van een aanpassing van de inputnormsystematiek, waardoor toerekeningen geen besparing zullen opleveren.

12. Schuldkwijtschelding Soedan

Naar verwachting zal in de Club van Parijs een besluit genomen worden over schuldkwijtschelding aan Soedan in het kader van het zogenaamde *Heavily indebted poor countries* (HIPC) programma. Dit leidt er mogelijk toe dat ca. 400 miljoen euro aan schulden uit hoofde van exportkredietverzekeringleningen wordt kwijtgescholden aan Soedan. Deze kwijtschelding classificeert als ODA en leidt derhalve tot een incidenteel hogere ODA-prestatie. Deze additionele prestatie kan worden afgeroomd. Dit levert eenmalig een opbrengst op ter hoogte van de kwijtschelding. Dit leidt tot een eenmalige bezuiniging op andere geplande ODA-uitgaven. Het gehanteerde kasritme is zeer onzeker.

13. Actualiseren toerekeningen aan ODA

Binnen de Rijksbegroting is een aantal onderdelen die mogelijk wordt aangemerkt kunnen worden als ODA, maar nu nog niet als zodanig gemeld worden bij de jaarlijkse rapportage aan de OESO. Te denken valt aan additionele kosten voor studenten uit ontwikkelingslanden en aan uitgaven van decentrale overheden. Taakstellend kan hiervoor

⁷ De ODA uitgaven zijn gekoppeld aan het BNI en daarmee afhankelijk van volume- en prijsontwikkeling van het BNI. Bij het invoeren van een andere, niet aan het BNI gekoppelde, ODA-systematiek, is het aannemelijk dat het ODA-budget conform de reguliere systematiek worden gecompenseerd voor loon- en prijsontwikkelingen. Dit is niet in de besparingen meegenomen en leidt tot een kleinere besparing.

50 miljoen euro per jaar worden ingeboekt. Daarnaast is het mogelijk om binnen de richtlijnen van de OESO circa 100 miljoen euro per jaar extra toe te rekenen van de uitgaven aan onderwijs aan eerstejaars asielzoekers. Dit bedrag is afhankelijk van de asielinstroom. Tot slot kwalificeert een deel van de uitgaven in de Europese begroting als ODA. Nederland rekent dan ook een deel van de afdrachten toe aan het ODA-budget, conform de geldende criteria als afgesproken binnen de OESO. In het coalitieakkoord in 2021 is de toerekening geactualiseerd op basis van het Meerjarig Financieel Kader 2021-2027. Sinds 2023 zijn de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking voor met name Oekraïne gestegen. Actualisatie van de toerekening maakt het mogelijk te besparen zonder de ODA-prestatie te verlagen.

14. Niet-militaire steun aan Oekraïne inpassen in BHOS-begroting

Sinds het uitbreken van de oorlog in Oekraïne levert Nederland steun aan Oekraïne op het gebied van o.a. acute wederopbouw en humanitaire hulp. Op dit moment wordt per steunverzoek beoordeeld of en welk deel van de steun generaal gecompenseerd wordt. Tot op moment van publicatie is in 2023 630 miljoen generaal beschikbaar gesteld aan BZ en BHOS. Het merendeel van deze steun aan Oekraïne kwalificeert als ODA. Het is daarmee mogelijk om deze uitgaven ten laste te laten komen van de BHOS-begroting. Ten opzichte van de huidige stand van de Rijksbegroting levert deze maatregel op dit moment geen besparing op, omdat de uitgaven niet meerjarig geraamd zijn. Wel zorgt deze maatregel ervoor dat uitgaven in de toekomst binnen de begroting van BHOS moeten worden ingepast en dus niet ten laste komen van andere hoofdstukken op de Rijksbegroting. Gevolg hiervan is dat bij gelijkblijvend OS-budget hiermee minder ontwikkelingshulp aan andere delen van de wereld kan worden geboden.

Overig

15. Beëindigen financiële ondersteuning internationaal opererende bedrijven

Het is mogelijk om op termijn alle non-ODA-instrumenten (met name subsidies en leningen) ten behoeve van het Nederlandse bedrijfsleven te beëindigen. Het ondersteunen van Nederlandse bedrijven in het buitenland blijft onderdeel van het takenpakket van de diplomatie. Ook blijft de exportkredietverzekering bestaan.

3.5 Justitie en Veiligheid

Tabel 7

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
Beleidsopties om anders of doelmatiger te straffen								
1A	Uitbreiden mogelijkheden elektronische detentie (Korte straffen < 1 maand)	0	0	0	-6	-6	-6	2027
1B	Uitbreiden mogelijkheden elektronische detentie (Korte straffen < 3 maanden)	0	0	0	-16	-16	-16	2027
2	Uitbreiden mogelijkheden elektronische detentie (Einde straf)	0	0	0	-40	-40	-40	2027
3	Uitbreiden taakstraf	0	0	-13	-14	-14	-14	2027
4A	Versoberen detentieregime gevangeniswezen uren ontsluiting	0	10	-40	-75	-75	-75	2027
4B	Versoberen detentieregime gevangeniswezen groepsgrootte	0	0	20	-20	-50	-50	2028
4C	Versoberen detentieregime gevangeniswezen maaltijden	0	-2	-2	-2	-2	-2	2025
4D	Versoberen detentieregime gevangeniswezen meerpersoonscellen	0	0	-5	-6	-6	-6	2027
5	Versoepelen voorwaardelijke invrijheidstelling	0	0	-5	-15	-30	-30	2028
6	Verlagen strafmaat voor niet-zeden en niet-gewelddelicten	0	0	-75	-150	-300	-300	2028
7	Implementeren alternatieven voor kortgestrafte jeugdigen	0	0	-7	-7	-7	-7	2026
8	Selectiever toepassen adolescentenstrafrecht	0	-7	-7	-7	-7	-7	2025
9	Decriminaliseren van softdrugs	0	0	0	-20	-40	-60	2029
Beleidsopties bij de politie								
10	Bevorderen particulier uitvoeren evenementenbeveiliging	0	0	-10	-19	-19	-19	2027
11	Besparen op operationele sterkte	0	-15	-40	-80	-80	-80	2027
12	Fuseren FINEC & FIOD	15	10	-15	-15	-15	-15	2026
13	Verlagen normering wijkagent per aantal inwoners	0	0	-20	-45	-65	-85	2029
14	Verhogen afschrijvingstermijn vervoersmiddelen politie	-15	-15	-15	-15	-15	-15	2024
15	Besparen kosten meldkamers	-10	-17	-21	-22	-23	-23	2028
Beleidsopties rechtsbestel, criminaliteitsbestrijding en veiligheidsbeleid								
16	Terugdraaien verlagen griffierechten	-30	-30	-30	-30	-30	-30	2024
17	Uitbreiden gebruik enkelvoudige kamer bij Rechtspraak	0	0	-35	-40	-40	-40	2027
18	Stopzetten bijdrage Straf met Zorg OM	-5	-5	-5	-5	-5	-5	2024
19	Introduceren generieke verhoging verkeersboetes	-60	-60	-60	-65	-65	-65	2027
20	Introduceren inkomensafhankelijke verkeersboetes	0	0	-205	-210	-210	-210	2027
21	Herprioriteren ondermijningsmiddelen	0	-15	-20	-20	-20	-20	2026
22	Afschalen recente intensivering Veiligheidsregio's	0	-73	-83	-83	-83	-83	2026
23	Afschalen inzet op contraterrorisme	-1	-3	-5	-7	-8	-8	2028
Beleidsopties voor een doeltreffender en doelmatiger migratiestelsel								
24	Verkorten van beroepstermijn in de verlengde asielprocedure	0	-2	-4	-4	-4	-4	2026
25	Optimaliseren verdeling en plaatsing huisvesting statushouders over gemeenten	0	0	-25	-25	-25	-25	2026
26	Afschaffen handhaving- en toezichtlocatie	0	-4	-4	-4	-4	-4	2025
27	Optimaliseren planning personeel en opvangcapaciteit binnen de keten	5	-10	-20	-30	-40	-40	2028
28	Verhogen productiviteit Dienst Terugkeer en Vertrek	0	-5	-15	-20	-35	-35	2028
29	Verlenen van werkvergunning tijdens gehele asielprocedure van asielzoekers	0	-11	-11	-4	-4	-4	2027
30	Vormgeven spreidingswet zonder bonus	-190	-190	0	-190	0	-95	2029
31	Bevorderen samenwerking/fusie IND, DTenV, COA & NIDOS	0	-3	-7	-10	-14	-14	2028
Generieke maatregelen								
32	Verlagen externe inhuur	0	0	0	-55	-55	-55	2027
33	Stopzetten subsidies	0	-20	-40	-75	-75	-75	2027
34	Minder-meer' coalitieakkoord-intensiveringen Rutte IV	-24	-224	-225	-232	-232	-232	2027

Beleidsopties om anders of doelmatiger te straffen

1. Uitbreiden mogelijkheden elektronische detentie (ED): voor lichte vergrijpen vaker ED opleggen in plaats van gevangenisstraf

Een significant deel van de gevangenis capaciteit van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) wordt bezet door gedetineerden die minder dan drie maanden vastzitten. Uit onderzoek blijkt dat de herhalingscriminaliteit bij korte gevangenisstraffen hoog is⁸. Met de invoering van ED als nieuwe strafvariant kan capaciteit in penitentiaire inrichtingen worden bespaard, verminderd met de meerkosten van het uitvoeren van ED⁹. De mogelijke doelgroep bestaat uit zelfmelders en een selecte groep arrestanten in subsidiaire hechtenis. Deze maatregel vergt een wetswijziging. Er zijn twee varianten denkbaar:

a. Elektronische detentie als alternatief voor straffen tot één maand

Dit levert een verwachte besparing van ongeveer 6 miljoen euro structureel op.

b. Elektronische detentie als alternatief voor straffen tot drie maanden

Dit levert een verwachte besparing van ongeveer 16 miljoen euro structureel op.

2. Uitbreiden mogelijkheden elektronische detentie (ED): vaker ED aan het einde van gevangenisstraf

Door meer in te zetten op elektronische detentie 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 recent aangenomen Wet straffen en beschermen en een wetswijziging. De verwachting is dat deze maatregel een besparing van structureel ongeveer 40 miljoen euro oplevert. Indien de maatregel wordt gecombineerd met een (verplicht) arbeids- of scholingsprogramma is de besparing lager.

3. Uitbreiden taakstraf: vaker taakstraf voor lichte vergrijpen in plaats van gevangenisstraf

Door taakstraffen in te zetten in plaats van gevangenisstraffen is minder capaciteit in gevangenisstraffen 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 straf⁶. 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 mee gehouden dat voor een groep van 25 procent 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 ongeveer 14 miljoen euro op.

4. Versoberen detentieregime gevangeniswezen

In vergelijking met andere Europese landen zijn de kosten per gedetineerde in Nederland relatief hoog. Er zijn maatregelen mogelijk om het aanbod in detentie meer in lijn te brengen met andere landen, wat de uitgaven aan DJI verlaagt¹⁰. Onderstaande maatregelen leiden tot een versobering die mogelijk tot hogere werkdruk voor personeel, hogere veiligheidsrisico's en een verlaging van welzijn en resocialisatie van gedetineerden kan leiden. Indien er voor een combinatie van maatregelen wordt gekozen, dienen eventuele interactie-effecten nader te worden uitgewerkt.

a. Beperking ontsluiting en activiteiten

De hoge kosten worden voornamelijk veroorzaakt door de hoge personele inzet door de hoeveelheid activiteiten. Door de uren activiteiten in Nederland te verlagen naar het wettelijk minimum (13 uur) is een besparing mogelijk op personele inzet oplopend naar 75 miljoen euro structureel.

⁸ Wermink, H. et al. (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*.

⁹ Voor deze maatregel en de andere maatregelen die raken aan DJI geldt dat een kostprijsonderzoek is gestart door JenV. De uitkomsten van dit onderzoek hebben mogelijk effect op de besparingsreeksen als de kostprijzen op basis van het onderzoek wijzigen. De reeksen zijn nu gebaseerd op de kostprijzen genoemd in de Ontwerpbegroting JenV 2023, bijvoorbeeld het prijsverschil tussen de prijs voor intra- en extramurale sanctiecapaciteit en de prijs voor instandhouden intramurale sanctiecapaciteit.

¹⁰ PwC (2022). *Onderzoek financierbaarheid DJI*.

b. Vergroten groepsgrootte

Door de gedetineerde-personeelsratio naar boven bij te stellen naar 20 gedetineerden per fte is een besparing oplopend naar 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.

c. Uniformeren maaltijden

Door zes dagen per week vegetarisch te eten en halvarine en nagerechten te schrappen is een besparing van 2 miljoen euro structureel mogelijk.

d. Meer meerpersoonscellen

Door meer gebruik van meerpersoonscellen is een besparing van ongeveer 6 miljoen euro structureel mogelijk doordat meer gedetineerden een cel delen. Dit is een indicatieve reeks waarbij het noodzakelijk is om een businesscase uit te werken om tot de exacte besparing te komen omdat er ook (incidentele) investeringen nodig zijn om eenpersoonscellen om te bouwen. Deze maatregel is niet op alle gevangenisregimes, zoals de EBI, toepasbaar.

5. Versoepelen voorwaardelijke invrijheidstelling: terugkeren naar het oude stelsel van «automatisch v.i., tenzij...»

Sinds invoering van de Wet straffen en beschermen op 1 juli 2021 komen justitiabelen in hechtenis niet meer automatisch in aanmerking voor voorwaardelijke invrijheidsstelling (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 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 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 ongeveer 30 miljoen euro op.

6. Verlagen strafmaat voor niet-zeden en niet-gewelddelicten: minder hard straffen voor niet gewelddadige misdaad

Het is mogelijk een besparing op gevangenskosten te realiseren bij DJI door het verlagen van de strafmaat voor niet-zeden en niet-gewelddelicten, waarvoor het aannemelijk is dat korter straffen niet direct leidt tot een gevaar voor de samenleving. Een dergelijke optie verschuift de detentiedoelstelling verder van afschrikking en vergelding naar het voorzien in rehabilitatie en het verlagen van recidive. De afgelopen jaren zijn er vooral verhogingen van de maximumstraffen geweest. Nu is het doel de maximum- en minimumstraffen voor bepaalde delicten te verlagen. 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 verlaagt. Dit levert een indicatieve besparingsreeks van structureel 300 miljoen euro op, waarbij het noodzakelijk is om de businesscase nader uit te werken om tot de exacte besparing te komen.

7. Implementeren alternatieven voor kortgestrafte jeugdigen: meer gebruikmaken van elektronische detentie of taakstraf in plaats van een plaatsing in een justitiële jeugdinrichting

Meer gebruikmaken van taakstraffen of elektronische detentie (ED) in plaats van een straf in een justitiële jeugdinrichting kan herhalingscriminaliteit beperken. Uit recent onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat taakstraffen effectiever zijn bij jongeren in het voorkomen van recidive¹¹. 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 Jeugdcriminaliteit¹² zijn diverse subvarianten uitgewerkt, in de tabel is voor deze maatregel een indicatieve besparingsreeks opgenomen van structureel 7 miljoen euro.

¹¹ Koops-Geuze et al. (2022). A Quasi-Experimental Study on the Effects of Community versus Custodial Sanctions in Youth Justice. *Youth Violence and Juvenile Justice*.

¹² Ministerie van Financiën (2023). *IBO Jeugdcriminaliteit: Werken aan effectievere detentie van jeugdigen*.

8. Selectiever toepassen adolescentenstrafrecht: meer jongeren tussen 18 en 23 jaar plaatsen in een reguliere gevangenis in plaats van een justitiële jeugdinstelling

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 jeugdinstellingen (JJI) neemt toe. De rechter bepaalt of adolescentenstrafrecht van toepassing is. 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 instelling (PI) terecht. Door het verschil in kostprijs tussen een JJI (ruim 800 euro per dag) en PI (ruim 300 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 WODC¹³ laat bijvoorbeeld zien dat vooral bij jongvolwassenen met complexe problemen die jeugdetentie krijgen de kans dat zij opnieuw een delict plegen gelijk is aan jongvolwassenen die reguliere detentie krijgen. Voor implementatie is een wijziging van Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten nodig.

9. Decriminaliseren van softdrugs: verlagen van handhavingskosten

Jaarlijks is het ministerie van Justitie en Veiligheid ruim 60 miljoen euro kwijt aan de preventie, opsporing en vervolging van misdrijven gerelateerd aan softdrugs. Door het decriminaliseren van softdrugs is een besparing mogelijk van ongeveer 60 miljoen euro structureel. Er kan bij invoering van deze maatregel kritiek komen vanuit de internationale gemeenschap, hoewel steeds meer landen (inclusief bijvoorbeeld Duitsland en Mexico) stappen zetten in het legaliseren van o.a. cannabis. De maatregel gaat uit van een gedoogconstructie. Bij regulering van softdrugs treden reguleringskosten op en valt de opbrengst mogelijk lager uit. Het invoeren van deze maatregel vergt een wetswijziging. Eventuele gedragseffecten die resulteren in een verschuiving naar andere vormen van criminaliteit zijn niet goed in te schatten, en daardoor niet meegenomen in de berekening.

Beleidsalternatieven bij de politie

10. Bevorderen particulier uitvoeren evenementenbeveiliging: verleggen van verantwoordelijkheid naar betrokken partijen

Een deel van de politiecapaciteit wordt ingezet voor het beveiligen van evenementen zoals sportwedstrijden en festivals. Dit roept de vraag op of de beveiliging hiervan wel een collectieve verantwoordelijkheid is. Deze verantwoordelijkheid meer particulier beleggen bij de organisatoren van evenementen die dit kunnen doorberekenen in hun prijzen levert een besparing van structureel ongeveer 19 miljoen euro op binnen de politie. Daarbij is het uitgangspunt dat de bespaarde hoeveelheid fte niet elders binnen de politie wordt ingezet.

11. Besparen op operationele sterkte: efficiëntere en flexibele organisatie

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

a. 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.

b. 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 echter 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.

¹³ WODC (2021). *Effecten van de toepassing van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen op resocialisatie en recidive*.

c. 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 echter 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.

12. Fuseren Financieel Economische Criminaliteit (FINEC) en Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD): realiseren van synergievoordelen

Binnen de politie bestaat specifieke capaciteit voor de opsporing van financieel economische criminaliteit (FINEC). Onder het ministerie van Financiën valt de FIOD, die vergelijkbare taken uitvoert. Door FINEC en FIOD te fuseren, treedt naar verwachting een efficiencywinst van 10 procent op, o.a. door een verwachte reductie van 250 fte en de daarmee verbonden opleidingskosten. Dit levert een structurele besparing op van ongeveer 15 miljoen euro. Het uitvoeren van de maatregel gaat gepaard met frictiekosten voor o.a. arbeidsvoorwaarden en opleidingen die verschillend zijn voor FIOD en politie.

13. Verlagen normering wijkagent per aantal inwoners: kostenbesparing door minder fte

De huidige gehanteerde norm van wijkagenten per aantal inwoners kan omlaag worden bijgesteld. Uit cijfers van het CBS, gebaseerd op de Veiligheidsmonitor en registratie van de politie, blijkt dat steeds minder sprake is van 'traditionele criminaliteit' en meer van cybercriminaliteit. Momenteel is de norm, zoals opgenomen in de Politiewet 2012 (art. 38a.), 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 ongeveer 85 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, lastiger te realiseren zijn.

14. Verhogen afschrijvingstermijn vervoersmiddelen politie

Door de verscheidenheid aan vervoersmiddelen hanteert de politie een bandbreedte van 3 – 20 jaar als afschrijvingstermijn. De accountant toetst vervolgens of de daadwerkelijk gehanteerde afschrijvingstermijn die gebruikt wordt bij een activum reëel is. Op basis van de jaarrekening 2022 is de gemiddelde afschrijvingstermijn negen jaar. Uit deze jaarrekening blijkt ook boekwinst op vervoersmiddelen, wat een indicatie is dat te snel wordt afgeschreven. Door de afschrijvingstermijn met twee jaar te verlengen worden dezelfde afschrijvingskosten over een langere termijn «uitgesmeerd» en is een per saldo (langer gebruik heeft mogelijk een klein effect op onderhoudskosten) besparing van structureel ongeveer 15 miljoen euro mogelijk. De elektrificatie van de vloot, die momenteel wordt doorgevoerd binnen de politieorganisatie, kan gevolgen hebben voor de afschrijvingstermijnen en daarmee de geraamde opbrengsten van deze maatregel.

15. Besparen kosten meldkamers: terugdringen van ICT-gerelateerde kosten

Een besparing van 20 procent (ongeveer 23 miljoen euro structureel) is mogelijk op de kosten voor exploitatie en beheer van meldkamers, met name op de kosten van het communicatienetwerk C2000. Een risico is dat investeringen in ICT- en informatievoorziening niet kunnen doorgaan als de besparing niet (deels) ingezet wordt voor verdere doorontwikkeling en optimalisatie van de meldkamers¹⁴. Hierdoor is het mogelijk dat de (doorontwikkeling van) communicatiemogelijkheden beperkt wordt. Dit kan bijvoorbeeld consequenties hebben voor de persoonlijke veiligheid van medewerkers die gebruikmaken van het systeem.

Beleidsopties rechtsbestel, criminaliteitsbestrijding en veiligheidsbeleid

16. Terugdraaien verlagen griffierechten: de gebruiker betaalt

Om de kosten van de rechtspraak meer neer te leggen bij diegenen die er gebruik van maken, is het mogelijk om de voorgenomen verlaging van de griffierechten uit het coalitieakkoord Rutte IV terug te draaien. Relatief snel een beoogde verlaging terugdraaien kan worden ervaren als inconsistent beleid. Bij de Voorjaarsnota 2023 is dit al gedeeltelijk gedaan door JenV waardoor nu nog een extra netto verlaging van de griffierechten met 13,5 procent mogelijk is. Het volledig terugdraaien van de griffierechtenverlaging levert aanvullend 30 miljoen euro structureel op. Dit heeft een effect op het met de verlaging beoogde doel om de toegang tot het recht van burgers te verbeteren.

¹⁴ Deze maatregel komt uit de beleidsdoorlichting 'Beheermultisystemen' (2020).

17. Uitbreiden gebruik enkelvoudige kamer bij Rechtspraak: meer zaken met minder rechters

In hoger beroep worden vrijwel alle zaken meervoudig (door drie rechters) afgedaan. 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 mogelijk besparingen oplopend tot structureel ongeveer 40 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. Voor betrokkenen in een zaak blijft het altijd mogelijk om beroep aan te tekenen in een meervoudige kamer. De 40 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.

18. Stopzetten bijdrage Straf met Zorg: rationaliseren financiering OM

Sinds 2017 ontvangt het OM jaarlijks circa 5 miljoen euro voor Straf met Zorg. De middelen zijn bedoeld 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. Dergelijke doelen behoren echter tot de kerntaak van het OM. Hiervoor is geen aparte financiering noodzakelijk. Afbouw van de financiering levert een besparing van ongeveer 5 miljoen euro structureel op.

19. Introduceren generieke verhoging verkeersboetes: meer veiligheid en minder slachtoffers door hogere verkeersboetes

Na een jarenlange neerwaartse trend, is de laatste jaren weer een licht stijgende trend te zien in het aantal verkeersdoden. De afschrikkende werking van verkeersboetes is medebepalend voor de veiligheid op de weg. De bedragen voor verkeersboetes kunnen nogmaals met 10 procent worden verhoogd, om de afschrikkende werking en de verkeersveiligheid te vergroten. Bij de berekening van de extra ontvangsten als gevolg hiervan is rekening gehouden met een afname van het aantal boetes door de afschrikkende werking van de verhoging. Het betreft een indicatieve reeks met structureel hogere inkomsten van ongeveer 65 miljoen euro.

20. Introduceren inkomensafhankelijke verkeersboetes: alternatief boetesysteem dat rekening houdt met het inkomen van een verkeersovertreder

Verschillende Europese landen, zoals Finland, Zweden en Duitsland, kennen een inkomensafhankelijk boetesysteem. Hierbij betalen verkeersovertreders met een hoger inkomen meer dan verkeersovertreders met een lager inkomen. In het huidige Nederlandse systeem betaalt iedereen hetzelfde ongeacht zijn of haar inkomen. Het doel van een inkomensafhankelijk boetesysteem is de zogenaamde «punitieve impact» van boetes gelijk te trekken voor dezelfde overtreding. Dit leidt tot een evenredige afschrikking voor potentiële overtreeders. Het nadeel is dat het systeem complexer is en de informatie die nodig is om de juiste boete te bepalen het recht op privacy van het individu kan schenden¹⁵. Een nieuw systeem kan op termijn meeropbrengsten van ongeveer 210 miljoen euro structureel opleveren, afhankelijk van de omvang van de inkomensafhankelijke verkeersboetes. Bij het vasthouden aan een systeem met kentekenaansprakelijkheid wordt gekeken naar het inkomen van de eigenaar van het voertuig, en niet dat van de bestuurder. De maatregel resulteert erin dat de behandeling voor de wet in absolute straf niet voor ieder gelijk is, maar dat dit juist in relatieve termen wel meer het geval is. Deze maatregel vereist een wetswijziging.

21. Herprioriteren ondermijningsmiddelen: een doelmatiger aanpak van ondermijnende criminaliteit

De afgelopen jaren zijn veel extra middelen beschikbaar gesteld voor de aanpak van ondermijnende, georganiseerde criminaliteit. Deze middelen komen niet allemaal tot besteding en/of uitvoering. Door middel van herprioritering op bijvoorbeeld het gebied van forensische opsporing of regionale versterkingsprogramma's kan een besparing worden gerealiseerd van minimaal 20 miljoen euro structureel zonder dat dit ten koste gaat van de intensivering op Rechtspraak, OM, de preventie van «jonge aanwas» en het aanpakken van criminele geldstromen.

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 onlangs met 83 miljoen euro structureel verhoogd in het kader van de

¹⁵ Kantorowicz-Reznichenko, E. (2018). Day Fines: Reviving the Idea and Reversing the (Costly) Punitive Trend. *American Criminal Law Review*.

«asieldeal» tussen kabinet, IPO, VNG en Veiligheidsberaad uit augustus 2022. Door deze investering terug te draaien is een besparing van 83 miljoen euro structureel mogelijk¹⁶. De extra inzet die met de 83 miljoen euro mogelijk was vervalt hiermee.

23. Afschalen inzet op contraterorisme

Het dreigingsniveau in Nederland is door de NCTV al enkele jaren vastgesteld op 'aanzienlijk' (niveau 3 van 5)¹⁷; dit is minder hoog dan de dreiging in het verleden was. Daarom wordt een ombuiging voorgesteld die toeziet op zowel materiële als personele capaciteit als het afschalen van programmamiddelen, waardoor een besparing van 8 miljoen euro structureel mogelijk is¹⁸. Dit gaat ten koste van inzet die mogelijk was geweest met dit budget.

Beleidsopties voor een doeltreffender en doelmatiger migratiestelsel

24. Verkorten van beroepstermijn in de verlengde asielpcedure: sneller duidelijkheid over afwikkeling van asielpcedure

Afgewezen asielzoekers kunnen tegen het besluit van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) in beroep gaan. De termijn om een beroepschrift in te dienen in de verlengde asielpcedure (VA) is vastgesteld op vier weken. Om de doorlooptijden en de verblijfsduur in het COA te verkorten is het mogelijk om de beroepstermijn voor asielpzaken in de VA te verkorten naar één week. Deze termijn is ook in lijn met de beroepstermijn in de algemene asielpcedure. 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 4 miljoen euro structureel, maar is afhankelijk van de daadwerkelijke «productie» bij de IND op het moment van invoering¹⁹.

25. Optimaliseren verdeling en plaatsing huisvesting statushouders over gemeenten: gemeenten de mogelijkheid bieden taakstellingen uit te ruilen en «malus» voor gemeenten bij niet halen gemeentelijke taakstelling optimaliseren

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 toe te staan 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 opvang is een kleine 30.000 euro per asielzoeker). Gemeenten die niet voldoen aan de halfjaarlijkse wettelijke huisvestingstaakstelling moeten zelf de kosten van de opvang betalen. Concreet is het voorstel als uitgangspunt te nemen dat de meerkosten die bij het COA neerslaan omdat een gemeente niet tijdig in huisvesting van de statushouder voorziet, door die gemeente gecompenseerd wordt. Dit biedt een financiële prikkel om sneller huisvesting te realiseren. De opbrengst wordt geraamd op ongeveer 25 miljoen euro structureel. Er is een wetwijziging nodig om deze maatregel door te voeren.

26. Afschaffen handhaving- en toezichtlocatie: voorkomen van ondoelmatige status aparte van overlastgevende asielzoekers

Overlastgevende asielzoekers komen terecht in de handhaving- en toezichtlocatie (HTL). Het afschaffen van deze aparte locatie levert structureel ongeveer 4 miljoen euro op. Dit betekent dat overlastgevende asielzoekers in reguliere asielopvanglocaties worden opgevangen. Eventuele uitgaven die nodig zijn om overlast op reguliere asielopvanglocaties te beperken gaan ten koste van deze besparing. Het afschaffen van HTL heeft mogelijk negatieve effecten op de draagkracht voor asielopvanglocaties in gemeenten.

27. Optimaliseren planning personeel en opvangcapaciteit binnen de keten: doelmatigheid binnen de asielketen versterken door rationalisering van processen

Door de planning van personeel en opvangcapaciteit binnen de asielketen te verbeteren (via het Gemeenschappelijke Planningsomgeving Asielketen) kan de doelmatigheid worden verhoogd. Het doel is systemen en instrumenten te realiseren die ketenpartners in staat stellen om effectiever en meer vooruitkijkend capaciteit te plannen. Hierdoor wordt de doorlooptijd van de asielpcedure verkort en kan er bespaard worden op o.a. de opvang. De verwachting is dat een productiviteitswinst van 4 procent (oplopend met 1 procentpunt per jaar) kan worden

¹⁶ Omdat dit het terugdraaien van een specifieke reeks betreft is dit bedrag niet afgerond in de tabel.

¹⁷ Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid (2023). *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 58*.

¹⁸ Deze maatregel komt uit de BMH 'Veiligheid en veranderde machtsverhoudingen' (2020).

¹⁹ Deze maatregel komt uit de BMH 'Naar een wendbare migratieketen' (2020).

gerealiseerd bij het COA en de IND. De opbrengst wordt geraamd op ongeveer 40 miljoen euro structureel. Een deel van deze besparing zal neerslaan bij het ODA-budget van BHOS. De ontwikkelkosten bedragen ongeveer 5 miljoen euro in 2024²⁰.

28. Verhogen productiviteit Dienst Terugkeer en Vertrek

De Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) ziet toe op het vertrek uit Nederland van uitgeprocedeerde asielzoekers die het land moeten verlaten. De DTenV kost jaarlijks circa 109 miljoen euro. Van alle asielzoekers die moeten vertrekken, vertrekt maar ongeveer eenderde daadwerkelijk. Het grootste deel (circa 50 procent) van de vertrekkende asielzoekers vertrekt bovendien veelal zelfstandig, dus zonder ondersteuning van DTenV. De productiviteit van de DTenV kan worden verhoogd door het casemanagement doelmatiger in te richten. Door minder intensief casemanagement te voeren richting vreemdelingen en kritischer te kijken op welke zaken welke inzet wordt geleverd, zijn minder regievoerders en administratief medewerkers nodig en direct daaraan gekoppeld ook minder overheadkosten. Met 65 regievoerders minder en het doelmatiger inrichten van casemanagement is een besparing van ongeveer 35 miljoen euro structureel mogelijk. De maatregel heeft mogelijk een negatief effect op het realiseren van terugkeer, met het risico op extra procedures bij de IND en meer benodigde opvangcapaciteit bij het COA²¹.

29. Verlenen van werkvergunning tijdens gehele asielprocedure van asielzoekers: versterken van zelfredzaamheid, welzijn, draagvlak en integratie

Arbeidsmarktparticipatie tijdens de asielprocedure draagt bij aan de zelfredzaamheid en het persoonlijk welzijn van asielzoekers. Het kan ook bijdragen aan het maatschappelijk draagvlak voor asielopvang in de samenleving en aan het integratieproces van statushouders. Door asielzoekers toe te staan tijdens de gehele asielprocedure te werken, kunnen zij een bijdrage leveren aan het opheffen van het tekort op de arbeidsmarkt en kan er een besparing op de opvangkosten worden gerealiseerd. Asielzoekers die inkomsten en/of eigen vermogen hebben, betalen namelijk een eigen bijdrage. De besparing is geraamd op ongeveer 11 miljoen euro in 2025 en 2026 en 4 miljoen euro in de daaropvolgende jaren²². Naast de baten als gevolg van de eigen bijdragen zal de Belastingdienst ook betaalde loonbelastingen ontvangen. Deze inverdieneffecten en eventuele uitvoeringsgevolgen zijn niet meegenomen in de berekening. Daarnaast is er ook geen rekening gehouden met het recht op ziektewet, arbeidsongeschiktheid, werkloosheidswet en bijstand. Asielzoekers zonder verblijfsvergunning kunnen een tewerkstellingsvergunning bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen aanvragen als de asielaanvraag minstens zes maanden in behandeling is. Om het mogelijk te maken tijdens de gehele asielprocedure te werken, zijn wijzigingen van de Wet arbeid vreemdelingen en de Regeling eigen bijdrage asielzoekers met inkomen en vermogen noodzakelijk. Hoewel onderzoek suggereert dat de mogelijkheid tot werken tijdens de asielprocedure geen doorslaggevende factor is voor asielzoekers bij het bepalen van hun bestemming²³, kan Nederland hierdoor mogelijk wel gepercipieerd worden als een aantrekkelijkere bestemming.

30. Vormgeven spreidingswet zonder bonus: doelmatiger spreiding asielopvangvoorzieningen realiseren

Het wetsvoorstel Gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen ('spreidingswet') wordt aangepast. Doel van deze aanpassing is om met de wet nog steeds voldoende asielopvang te realiseren, vrijwillig en indien nodig met dwang, maar de financiële bonus die hiervoor voorzien is uit het wetsvoorstel te halen. De overweging hierbij is onder andere de constatering van de Raad van State dat deze financiële prikkel een competitief element in zich heeft, die niet bijdraagt aan de solidariteit tussen gemeenten die met de wet wordt beoogd²⁴. Op de Aanvullende Post is op dit moment een reservering getroffen voor de spreidingswet. Omdat de spreidingswet een tweejaarlijks ritme voor de bonus kent is hiervoor iedere twee jaar 190 miljoen euro gereserveerd. Voor de structurele reeks is het gemiddelde hiervan (95 miljoen euro) als uitgangspunt genomen. De rest van de middelen voor de spreidingswet op de Aanvullende Post is gereserveerd voor de uitvoering. Met deze wetsaanpassing vallen alleen de middelen voorzien voor de bonus vrij.

²⁰ Deze maatregel komt uit het Programma Flexibilisering Asielketen en de BMH 'Naar een wendbare migratieketen' (2020).

²¹ De maatregel om te besparen op het vervoer bij DTenV komt uit de beleidsdoorlichting artikel 37.3 (2017).

²² De vermindering in de besparing na 2026 is het gevolg van het terugvallen van de budgettaire standen na 2026, die gebaseerd zijn op een lagere gemiddelde bezetting bij het COA.

²³ European Asylum Support Office (2016). *The push and pull factors of asylum-related migration: A literature review*.

²⁴ Raad van State (2023). *Samenvatting advies 'spreidingswet'*.

31. Bevorden samenwerking/fusie Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV), en Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) en NIDOS

Zowel de IND en DTenV als het COA en NIDOS voeren deels soortgelijke taken uit als het gaat om het opvangen en uitzetten van asielzoekers in Nederland. Door het nauwer laten samenwerken/fuseren van de partners IND en DTenV aan de kant van vertrek enerzijds en het COA en NIDOS aan de kant van opvang anderzijds, kan de asielketen doelmatiger worden ingericht. Synergievoordelen treden na aftrek van transitiekosten op door het efficiënter delen van informatie en lagere overheadkosten door het delen van kantoorruimte en ICT-systemen. De geraamde besparing is ongeveer 14 miljoen euro structureel. Dit vereist een wetswijziging.

Algemene besparingsmaatregelen op de JenV-begroting

32. Verlagen externe inhuur: besparen op personele uitgaven

De uitgaven aan externen door JenV overschrijdt al meerdere jaren de norm van 10 procent van de loonsom. Door gedeeltelijke «verambtelijking» van de externe inhuur, worden de uitgaven aan externe inhuur teruggebracht tot de norm. Dit levert een mogelijke besparing van ongeveer 55 miljoen euro structureel op. Het implementeren van deze maatregel is mogelijk lastiger door de huidige arbeidsmarktkrapte, waardoor het uitdagender is om vast personeel te werven.

33. Stopzetten subsidies: verleggen van verantwoordelijkheid naar relevante partijen

Jaarlijks verstrekt JenV voor bijna 125 miljoen euro aan subsidies voor verschillende doeleinden. De noodzaak van sommige subsidies is niet altijd evident. Ter illustratie: het Centrum Criminaliteitspreventie en Veiligheid ontvangt een subsidie voor het ondersteunen van professionals op het gebied van criminaliteitspreventie en veiligheid via bijeenkomsten, publicaties en de website. Deze verantwoordelijkheid kan ook worden overgelaten aan de politie. Met deze maatregel worden de meeste subsidies geschrapt, m.u.v. subsidies voor het Juridisch Loket, VluchtelingenWerk Nederland en de Internationale Organisatie voor Migratie. Dit maakt een maximale besparing van ongeveer 75 miljoen euro structureel mogelijk. Indien voor een generieke taakstelling op het apparaat wordt gekozen (die elders in deze ombuigingslijst is uitgewerkt) kan deze besparingsreeks voor subsidies lager uitvallen.

34. «Minder-meer» coalitieakkoord-intensiveringen Rutte IV

In het coalitieakkoord Rutte IV zijn verschillende intensiveringen opgenomen op het beleidsterrein van JenV. Er wordt een bedrag olopend naar ruim 1 miljard euro structureel geïntensiveerd. Het vertrekpunt van deze maatregel is dat we 'minder-meer' intensiveren door de laatste stap in het ingroeipad niet te nemen bij de structurele olopende reeksen (incidentele, gelijkblijvende of aflopende reeksen zijn dus uitgezonderd van deze maatregel). Dit levert een besparing van 232 miljoen euro structureel op²⁵. Dit gaan ten koste van extra inzet die mogelijk was geweest met dit budget. Dit bedrag is een optelsom van het niet nemen van de laatste stap bij de CA-reeksen *veiligheid overig* (-20 miljoen euro), *OM-ICT en opsporing* (-4 miljoen euro), *sociale advocatuur* (-60 miljoen euro), *tegengaan ondermijning* (-20 miljoen euro), *versterken politieorganisatie* (-50 miljoen euro)²⁶, *versterken justitiële keten* (-70 miljoen euro), *algoritme waakhond bij de Autoriteit Persoonsgegevens* (-1 miljoen euro) en *inlichtingendiensten-NCTV* (-7 miljoen euro)²⁷. Er zijn diverse varianten mogelijk met het 'minder-meer' principe, zoals het niet nemen van de laatste twee stappen in het ingroeipad. Die optie levert in totaal structureel 175 miljoen euro extra besparingen op (waarmee de totale besparing dus structureel 407 miljoen euro wordt).

²⁵ Omdat dit het terugdraaien van een specifieke reeks betreft is dit bedrag niet afgerond in de tabel.

²⁶ Door JenV is deze CA-intensivering gecombineerd met incidentele inzet van de motie-Hermans middelen voor de politie, waardoor de politie-inzet al eerder op het structurele uitgavenniveau zit.

²⁷ Voor de reeks *veiligheid overig* is de «minder-meer» reeks 5 miljoen euro lager dan de laatste stap in het ingroeipad in het coalitieakkoord, dit komt doordat JenV deze 5 miljoen euro euro structureel al bij Voorjaarsnota 2023 heeft ingezet voor hun bijdrage aan de rijksbrede dekkingsopgave.

3.6 Binnenlandse Zaken

Tabel 8							
Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)							
Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc. Struc. in
Huurtoeslag							
1	Huurprijsmatiging						
1a	Laagste van Cao of inflatie voor 2024 en 2025	- 37	- 110	- 145	- 145	- 145	2026
1b	Verlagen opslag voor 2024 en 2025	- 19	- 55	- 75	- 75	- 75	2026
1c	Verlagen opslag vanaf 2026	0	0	- 20	- 40	- 40	2027
2	Incidenteel maken huurtoeslagverhoging Miljoenennota 2023	0	- 50	- 100	- 150	- 200	2030
3	Harmoniseren van inkomensafhankelijkheid onder en boven pensioengerechtigde leeftijd	0	0	- 20	- 20	- 20	2026
4	Harmoniseren van aftoppingsgrens voor alle huishoudens	0	0	- 20	- 20	- 20	2026
5	Overgangsrecht onzelfstandige studenteenheden laten vervallen	0	0	- 6	- 12	- 18	2030
6	Verhogen basishuur/eigen bijdrage						
6a	Verhogen basishuur	0	- 190	- 190	- 190	- 190	2025
6b	Versnellen toename in de inkomensafhankelijke bijdrage	0	0	- 160	- 160	- 160	2026
7	Vermogensbijdrage eigen bijdrage	0	0	0	- 70	- 70	2027
8	Verlagen huurtoeslag kwaliteitskortingspercentages	0	0	- 100	- 100	- 100	2026
9	Bevriezen wettelijke indexaties						
9a	Bevriezen huurgrenzen geheel	0	0	- 80	- 160	- 235	2028
9b	Bevriezen aftoppingsgrens	0	0	- 12	- 24	- 35	2028
10	Huurtoeslag afschaffen voor particuliere sector	0	0	- 65	- 130	- 195	2036
Woningbouw							
11	Woningbouwimpuls (WBI) wijzigen						
11a	Bovenwettelijke eisen	- 7	0	0	0	0	n.v.t.
11b	Spreiding focussen	- 30	0	0	0	0	n.v.t.
11c	Bepaalde voorwaarden aanpassen of wegnemen	- 200	0	0	0	0	n.v.t.
11d	Niet inzetten voor flexwoningen	- 10	0	0	0	0	n.v.t.
11e	Afschaffen WBI	- 300	0	0	0	0	n.v.t.
12	Afschaffen/verlagen flexpools	- 10	0	0	0	0	n.v.t.
13	Heroverweging deel Volkshuisvestingsfonds	- 25	- 25	- 25	0	0	n.v.t.
Rijksvastgoedbedrijf (Rvb)							
14	Afschaffen percentageregeling beeldende kunst	0	0	0	0	0	- 3 n.t.b.
15	Beëindiging Programma Groene Innovatie (PGI)	0	0	- 3	- 3	- 3	2026
16	Stopzetten Ruimtelijke Omgeving subsidie RVB voor gebiedsverkenning	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	2024
17	Koninklijk Paleis Amsterdam	0	0	0	0	0	- 6 n.t.b.
Klimaatmaatregelen gebouwde omgeving							
18	Afschaffen subsidieregelingen voor verhuurders/VvE's	0	- 18	- 105	- 110	- 95	- 40 2029
19	Lagere uitvoeringskosten door bundelen subsidieregelingen	- 3	- 3	- 2	- 2	- 2	0 2029
20	Afschalen subsidies t.b.v. innovatie in de bouw	- 3	- 6	- 11	- 13	- 11	0 2029
Overheidsdienstverlening en informatiesamenleving							
21	Digitaal ondernemersplein door de markt laten organiseren	0	0	- 3	- 3	- 3	- 3 2026
Nationale veiligheid							
22	Korting AIVD	- 22	- 22	- 22	- 25	- 25	- 25 2027
Regio Deals:							
23	Herprioritering nog niet bestemde middelen Regio Deals	- 335	- 215	0	0	0	0 n.v.t.
24	Regio Deals bijeenkomsten online	- 1	- 1	0	0	0	0 n.v.t.

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

Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK)		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
25	Incidenteel maken structurele POK middelen op aanvullende post	0	0	0	- 6	- 6	- 6	2027
26	Incidenteel maken POK middelen werkgevers- en bedrijfsvoeringsbeleid	0	0	- 4	- 4	- 4	- 4	2026
27	Incidenteel maken POK middelen multiproblematiek en antidiscriminatie	0	0	- 4	- 4	- 4	- 4	2026
ZBO		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
28	Kadaster volledig tariefgefinancierd	0	0	- 25	- 25	- 25	- 25	2026
ABD		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
29	Lager gebruik dienstauto's	- 10	- 10	- 10	- 10	- 10	- 10	2024

Huurtoeslag

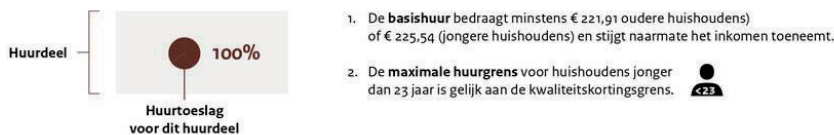
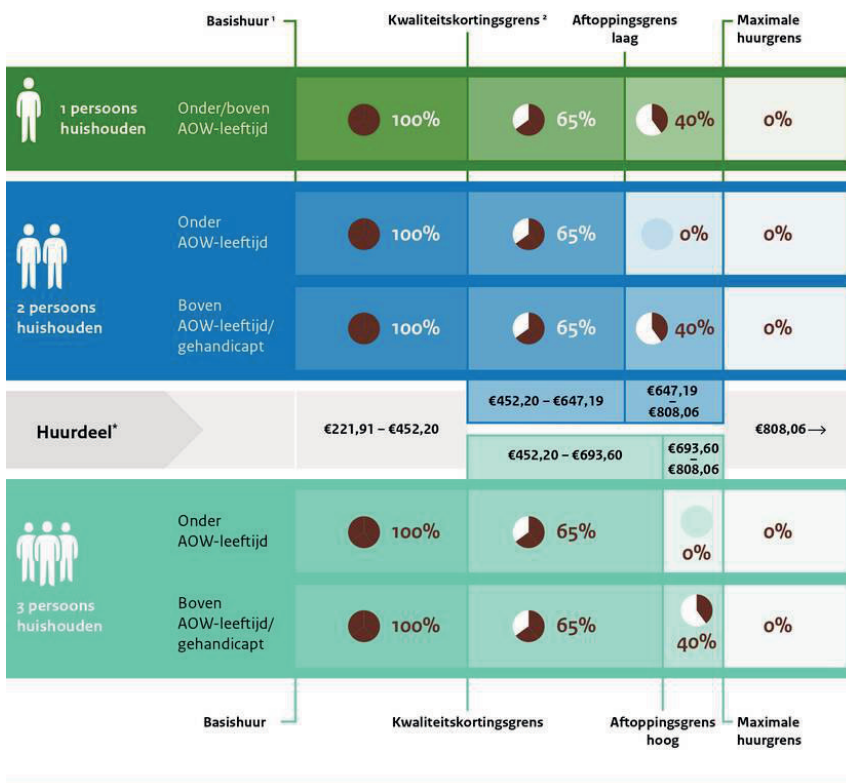
De hoogte van de huurtoeslag is afhankelijk van het inkomen van de huurder, de huishoudsamenstelling en de betaalde huur. De huurtoeslag compenseert een deel van de (reken)huur voor de huurder. In de huurtoeslag wordt een onderscheid gemaakt tussen een-, twee- en driepersoonshuishoudens en tussen onder en boven AOW-leeftijd. Voor deze huishoudsamenstellingen gelden verschillende vergoedingspercentages en aftoppingsgrenzen. 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 (452,20 euro). Na de kwaliteitskortingsgrens wordt er tot de aftoppingsgrens (647,19 euro of 693,60 euro) 65 procent van de betaalde huur vergoed. Voor het huurdeel tussen de aftoppingsgrens en de maximale huurgrens (808,06 euro) wordt 40 procent of 0 procent vergoed. Daarnaast betalen huurders een inkomensafhankelijke eigen bijdrage. De hoogte van deze bijdrage is afhankelijk van het inkomen en de samenstelling van het huishouden. Zie onderstaand voorbeeld.

Voorbeeld huurtoeslag:

Wouter (25) en Farah (29) wonen met z'n tweeën in een huurwoning waarvoor ze 700 euro huur betalen. Gezamenlijk hebben ze een inkomen van 30.000 euro en ze voldoen aan de eisen voor het ontvangen van huurtoeslag. Wouter en Farah ontvangen 270,68 euro huurtoeslag per maand basis van hun huishoudsituatie, betaalde huur en inkomen. Dit bedrag komt als volgt tot stand:

Een deel van de huur blijft voor eigen rekening van Wouter en Farah. Dit deel heet de basishuur en deze is minimaal 225,54 euro. Omdat de huurtoeslag een inkomensafhankelijk regeling is stijgt dit bedrag naarmate het inkomen hoger is. Deze bijdrage zorgt ervoor dat de basishuur stijgt. Door een hogere basishuur neemt het huurdeel waarover ze geen vergoeding ontvangen toe. Bij een gezamenlijk inkomen van 30.000 euro betalen ze een basishuur van 308,26 euro. Tot deze 308,26 euro ontvangen zij dus geen huurtoeslag. Over het huurdeel tussen de inkomensafhankelijke basishuur (308,26 euro) en de kwaliteitskortingsgrens (452,20 euro) ontvangen ze 100 procent vergoeding, dit is 143,94 euro huurtoeslag. Over het deel tussen de kwaliteitskortingsgrens (452,20 euro) en de aftoppingsgrens (647,19 euro) ontvangen ze 65 procent vergoeding, dit is 126,74 euro huurtoeslag. Een deel van de huur ligt boven de aftoppingsgrens. Omdat ze een meerpersoonshuishouden zijn onder de AOW-leeftijd ontvangen ze over dit huurdeel geen vergoeding. Dit samen resulteert in een huurtoeslag van 270,68 euro voor Wouter en Farah.

Figuur 1 Werking huurtoeslag schematisch (cijfers 2023)



Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

1. Huurprijsmatiging

De maximale huurprijsstijging in het gereguleerde segment wordt jaarlijks vastgesteld. In beginsel is deze stijging gemaximeerd op de inflatieontwikkeling plus een eventuele opslag. Door 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. De verwachting ten tijde van deze afspraak was dat de Cao-loonontwikkeling komende jaren aanzienlijk lager zou zijn dan inflatie, en dat de huurprijzen daarmee sterk zouden worden gematigd. Een neveneffect van de huurprijsmatiging is lagere huuropbrengsten voor verhuurders in het gereguleerde segment. Hiervoor – samen met de inkomensafhankelijke huurverlaging in 2023 – zijn verhuurders gecompenseerd door de verhuurdersheffing af te schaffen. De raming van de Cao-loonontwikkeling is in het Centraal Economisch Plan 2023 van het CPB (CEP2023) echter aanzienlijk omhoog bijgesteld ten opzichte van 2022 – van 3,5 procent naar circa 5 procent voor de komende jaren. Hierdoor is de terugval van inkomsten door lagere huuropbrengsten kleiner dan initieel gedacht, en lopen de huren naar verwachting weer op. Om de huren en huurtoeslag te drukken kan er kan worden gekozen om huren verder te matigen door een ander maximum vast te stellen, of door de opslag op de gemiddelde huurverhoging per woningcorporatie verder te verlagen.

Deze maatregel leidt alleen tot een besparing indien verhuurders niet worden gecompenseerd voor de huurprijsmatiging. Het is onzeker of het juridisch houdbaar is om verhuurders niet te compenseren voor huurprijsmatigingen, en compensatie is mogelijk noodzakelijk. Indien verhuurders moeten worden gecompenseerd 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 dient rechtmatig en proportioneel zijn. Of dit het geval is bij de voorgestelde huurmatigingsmaatregelen zal nader juridisch moeten worden getoetst. Een verdere huurmatiging doorkruist ook de NPA. Het heeft ook gevolgen voor de financiële haalbaarheid van de doelen uit de prestatieafspraken omdat huurmatigingen 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. Door verdere matiging wordt het risico groter dat de gestelde langetermijndoelstellingen 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 de het Rijk in toekomstige NPA-onderhandelingen.

a. Laagste van Cao en inflatie voor 2024 en 2025

Met deze maatregel wordt de huur gematigd door voor 2024 en 2025 de huurprijsstijging te maximeren op de laagste van Cao-loonontwikkeling en inflatie voor het lagere gereguleerde segment. Voor de gemiddelde huurverhoging per woningcorporatie geldt dan de laagste van Cao-loonontwikkeling en inflatie – 0,5 procent. Voor 2024 en 2025 ligt de inflatieraming circa 2 procent lager dan de Cao-loonontwikkelingraming (o.b.v. CEP2023). Door doorwerking van lagere huurprijsontwikkelingen op de huurtoeslaguitgaven levert dit structureel circa 145 miljoen euro (o.b.v. CEP2023) op.²⁸ Zoals hierboven benoemd doorkruist dit de reeds gemaakte NPA, met risico's voor toekomstige onderhandelingen, en heeft het grote gevolgen voor de financiële haalbaarheid van de langetermijndoelstellingen van de NPA.

b. Verlagen opslag voor 2024 en 2025

Daarnaast kan de huurprijs worden gematigd door voor 2024 en 2025 de opslag op de maximale gemiddelde huurverhoging per woningcorporatie met 1 procentpunt te verlagen. Hierdoor wordt de maximale huursomstijging voor woningcorporaties de Cao-loonontwikkeling – 1,5 procent. Door doorwerking van lagere huurprijsontwikkelingen op de huurtoeslaguitgaven levert dit structureel 75 miljoen euro (o.b.v. CEP2023) op. Zoals hierboven benoemd doorkruist dit de reeds gemaakte NPA, met risico's voor toekomstige onderhandelingen, en heeft het grote gevolgen voor de financiële haalbaarheid van de langetermijndoelstellingen van de NPA.

c. Verlagen opslag vanaf 2026

Als alternatief kan de opslag op de huursomstijging ook pas worden verlaagd met 1 procentpunt na het aflopen van de NPA in 2026. Dan wordt de huursomstijging gemaximeerd op inflatie – 1 procent voor het lagere gereguleerde segment. Door doorwerking van lagere huurprijsontwikkelingen op de huurtoeslaguitgaven levert dit jaarlijks 40 miljoen euro (o.b.v. CEP2023) op. Indien de opslag meerdere jaren wordt verlaagd cumuleert deze besparing nagenoeg evenredig. Dit heeft ook gevolgen voor investeringscapaciteit van corporaties en daarmee de financiële haalbaarheid van de langetermijndoelstellingen van de NPA.

2. Incidenteel maken huurtoeslagverhoging Miljoenennota 2023

In de Miljoenennota 2023 is de huurtoeslag structureel verhoogd met circa 300 miljoen euro per jaar. Deze maatregel had als doel inkomensondersteuning ten tijde van hoge inflatie in 2023. Daarmee had de maatregel een sterk incidenteel karakter ondanks dat de verhoging structureel is doorgevoerd. Flankerend aan deze maatregel zijn er verscheidene andere structurele maatregelen genomen die de koopkracht hebben gerepareerd. Een voorbeeld hiervan is de verhoging van het wettelijk minimumloon. Ook is de inkomensafhankelijke huurverlaging voor huurders van woningcorporaties naar voren gehaald. Ook zijn de huren door beleidsmatige huurmatigingen niet zo sterk gestegen als werd verwacht. Als gevolg van dit beleid stegen in 2022 de huren in het gereguleerde segment met 2,2 procent (maximum was 2,3 procent; inflatie) en in 2023 is de huurprijsstijging per woning gemaximeerd op 3,1 procent (CAO-loonontwikkeling). Zonder huurmatiging zou dit in 2023 9,7 procent (inflatie) of 10,7 procent (inflatie +1 procentpunt) zijn geweest. Deze ontwikkelingen bieden de mogelijkheid om de verhoging incidenteel te maken in plaats van structureel. Het incidenteel maken van de huurtoeslagverhoging levert structureel 300 miljoen euro op. Om inkomenseffecten te beperken kan er worden gekozen om een ingroeipad van zes jaar voor de maatregel in te stellen.

²⁸ Deze besparingen zijn op basis van de ramingen met betrekking tot inflatie en loonontwikkeling bij CEP2023. Omdat het om ramingen gaat kunnen deze cijfers nog worden bijgesteld en daarmee kunnen ook de bedragen van de ombuigingen nog wijzigen.

In de Voorjaarsnota 2023 is aangekondigd dat de huurtoeslagverhoging mogelijk deels wordt teruggedraaid ten behoeve van de kosten van de Wet Regie op de Volkshuisvesting en Wet betaalbare huur. Hierover wordt besloten bij het indienen van deze wetsvoorstellen. Indien deze wetsvoorstellen worden gedekt uit de huurtoeslag levert het incidenteel maken van het overige deel van de huurtoeslagverhoging structureel 215 miljoen euro op.

Huurtoeslag harmoniseren/vereenvoudigen²⁹

3. Harmoniseren van inkomensafhankelijkheid onder en boven pensioengerechtigde leeftijd

De huurtoeslag maakt in de hoogte van de eigen bijdrage onderscheid tussen wel/geen AOW-huishoudens. De inkomensafhankelijke eigen bijdrage wordt hoger vanaf de minimum inkomensgrens. Deze inkomensgrenzen zijn voor niet-AOW-huishoudens hoger dan voor AOW-huishoudens, waardoor hun eigen bijdrage pas vanaf een hoger inkomen toeneemt. Voor AOW-huishoudens begint de verhoging van de eigen bijdrage vanaf 20.500 euro (eenpersoons) of 27.275 (meerpersoons). Voor niet-AOW-huishoudens begint deze verhoging al vanaf 19.375 euro (eenpersoons) of 25.225 (meerpersoons). Met deze voorgestelde maatregel wordt de inkomensafhankelijkheid voor AOW-huishoudens in lijn gebracht met die voor niet-AOW-huishoudens. Daardoor betalen AOW-huishoudens eerder een grotere eigen bijdrage. De maatregel levert structureel circa 20 miljoen euro op. Hierbij is alleen gekeken naar de parameters voor de inkomensafhankelijke opbouw van de eigen bijdrage. Om het onderscheid tussen ouderen en niet-ouderen volledig weg te nemen moeten ook de kwaliteitskortingspercentages boven de aftoppingsgrens gelijkgetrokken worden.³⁰ Dit resulteert in grote inkomenseffecten. De onzekerheidsmarge bij deze berekening is groot vanwege een stapeling van beleidswijzigingen op zowel de huurtoeslag als inkomensbeleid.

4. Harmoniseren van aftoppingsgrens voor alle huishoudens

De huurtoeslagregulering kent een onderscheid tussen de lage aftoppingsgrens voor 1 of 2 persoonshuishoudens (647,19 euro) en de hoge aftoppingsgrens voor 3 of meer persoonshuishoudens (693,60 euro). Beargumenteerd kan worden dat specifieke inkomensondersteuning voor grotere huishoudens niet past bij een instrument dat de betaalbaarheid van huren moet waarborgen. Met deze maatregel vervalt de hoge aftoppingsgrens en wordt de berekening van de huurtoeslag eenvoudiger. De maatregel levert structureel 20 miljoen euro op. De grenzen binnen de huurtoeslag interacteren ook met andere regelgeving zoals de verplichting van passend toewijzen door corporaties en de diensten van algemeen economisch belang (DAEB)-grens voor sociale huur. Passend toewijzen - waartoe corporaties verplicht zijn - resulteert bij deze maatregel daardoor in lagere huurinkomsten voor woningcorporaties.

5. Overgangsrecht onzelfstandige studenteenheden laten vervallen

In beginsel 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 Huursubsidiwet en later onder de Wet op de huurtoeslag in aanmerking komen voor huursubsidie/toeslag. Een maatregel ter vereenvoudiging van huurtoeslag is om dit overgangsrecht te laten vervallen. Het gaat om circa 23.000 wooneenheden. Het levert een structurele besparing op van circa 30 miljoen euro. De maatregel behoeft een wetswijziging en inpassing in het bredere beleid rond het voorzien in (voldoende) studentenhuisvesting (actieplan studentenhuisvesting). Om negatieve inkomenseffecten te mitigeren kan gekozen worden voor een ingroepjaar van vijf jaar.

Verkleinen Huurtoeslaginstrument

6. 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.

²⁹ De ombuigingen hier gepresenteerd zijn gebaseerd op de huurtoeslagraming 2024 gebruikte inschattingen over de ontwikkelingen van de huurtoeslag, die weer zijn gebaseerd op de CEP2023. De aftoppingsgrens wordt bijvoorbeeld geïndexeerd met de huurprijsontwikkeling, welke weer afhankelijk is van de ramingen van inflatie en lonen. Doordat deze ramingen (basis voor toegestane huurverhoging) jaarlijks worden bijgesteld is het – vooral bij verder vooruitkijken – onzeker welke besparing optreedt. Derhalve kunnen de gepresenteerde bedragen nog wijzigen.

³⁰ Het gelijk maken van de kwaliteitskortingspercentages boven de aftoppingsgrens haalt alle verschillen tussen AOW- en niet-AOW-huishoudens weg. Het percentage wat wordt vergoed in de huurtoeslag is voor niet-AOW-meerpersoonshuishoudens 0 procent en voor AOW-meerpersoonshuishoudens 40 procent (zie figuur 1). Door dit te verlagen naar 0 procent wordt de vergoeding gelijk, maar zullen AOW-meerpersoonshuishoudens te maken krijgen met forse negatieve inkomenseffecten.

a. Verhogen basishuur

De basishuur is het deel van de huur dat de huurder zelf betaalt. Verhoging van de basishuur levert een besparing op. Een verhoging van 10 euro per maand leidt tot een besparing van circa 190 miljoen euro. Deze maatregel gaat gepaard met negatieve inkomenseffecten voor alle huurtoeslagontvangers. Verdere ophoging levert een navenant grotere besparing op en grotere inkomenseffecten.

b. Versnellen toename in de inkomensafhankelijke bijdrage

De inkomensafhankelijke bijdrage kan sneller toenemen waardoor de huurtoeslag sneller wordt afgebouwd. Hierdoor ontvangen alle huurtoeslagontvangers boven het minimuminkomenspunt minder huurtoeslag. Het verlies aan huurtoeslag loopt op naarmate het huishoudinkomen hoger ligt. Dit verkeert de doelgroep van de huurtoeslag en verhoogt de marginale druk van huishoudens. Een verlaging van de referentie inkomenspunten met 1000 euro resulteert in een besparing van circa 160 miljoen euro. Hier zit wel een grote onzekerheidsmarge bij vanwege een stapeling van beleidswijzigingen op zowel de huurtoeslag als inkomensbeleid.

7. Vermogensbijdrage eigen bijdrage

Huidige huurtoeslagsystematiek kent een vermogenstoets waarbij het recht op huurtoeslag vervalt voor een eenpersoonshuishouden bij een vermogen van 33.738 euro en voor een tweepersoonshuishouden bij een vermogen van 67.496 euro. 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. Deze 10 procent wordt in praktijk ook gebruikelijk bij het inkomen opgeteld door woningcorporaties en verhuurders. Dit leidt tot een hogere de eigen bijdragen van vermogende huishoudens. De eerste 10.000 euro vermogen voor een eenpersoonshuishouden en 15.000 euro vermogen voor een tweepersoonshuishouden 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, de huurtoeslag wordt minder begrijpelijk en de uitvoeringlasten nemen toe. Deze maatregel levert structureel circa 70 miljoen euro op. De maatregel vergt een wetswijziging en een stelstelwijziging bij toeslagen.

8. Verlagen huurtoeslag kwaliteitskortingspercentages

Binnen de huurtoeslagsystematiek worden verschillende delen van de huurprijs (zie figuur) verschillend vergoed via de huurtoeslag. Van de kwaliteitskortingsgrens tot aftoppingsgrenzen wordt 65 procent vergoed en na de aftoppingsgrens varieert dit van 0 tot 40 procent vergoeding. Verlaging van deze percentages naar levert een besparing op. Daarnaast stimuleert het huishoudens ook 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. Een sterkere stimulans om passend te wonen verhoogt de efficiëntie van de allocatie van huurwoningen. Een verlaging van 5 procent van dit vergoedingspercentages (van 65 procent naar 60 procent en van 40 procent naar 35 procent) levert een besparing op van 100 miljoen euro. Verdere verlaging levert een evenredige grotere besparing op. De maatregel vergt een wetswijziging.

Bevriezingsmaatregelen huurtoeslag

9. Bevriezen wettelijke indexaties

Binnen de huurtoeslagsystematiek vindt jaarlijks een aantal wettelijke indexaties plaats, waaronder maximumhuurgrens, de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrenzen. Door de indexatiesystematiek bewegen deze grenzen mee met inflatie (maximum huurgrens) en de gerealiseerde huurprijsontwikkeling (kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrenzen) en ontvangt de huurder bij een huurprijsstijging relatief hetzelfde percentage huurtoeslag ten opzichte van de huur. Indien deze grenzen worden bevroren ontvangen huurtoeslaghouders over tijd minder huurtoeslag bij stijgende huren en worden zo de huurtoeslaguitgaven gedrukt. Daarnaast stimuleert het huishoudens ook 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. Een sterkere stimulans om passend te wonen verhoogt de efficiëntie van de allocatie van huurwoningen.

De grenzen binnen de huurtoeslag interacteren ook met andere regelgeving zoals de verplichting van passend toewijzen door corporaties en de DAEB-grens voor sociale huur. De interactie tussen de bevroering van de huurgrenzen en deze regelgeving moet nader worden onderzocht.

Omdat de ramingen van inflatie en lonen (basis voor toegestane huurverhoging) jaarlijks worden bijgesteld is het – vooral bij verder vooruitkijken – onzeker welke besparing optreedt door bevroeren van indexaties. Onderstaande inschattingen zijn gebaseerd op de in de huurtoeslagraming 2024 gebruikte inschattingen hierover, die weer zijn gebaseerd op de CEP2023.

a. Bevroeren huurgrenzen geheel

De maatregel houdt in dat de maximumhuurgrens, de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrenzen vanaf 1 januari 2026 voor drie jaren worden bevroeren. Hierdoor krijgen huurders al bij een lagere huur met de kwaliteitskortingen te maken. Zoals hierboven gesteld leidt de maatregel tot een betere stimulans om een passende woning te huren. Deze maatregel heeft negatieve inkomenseffecten voor huurtoeslagontvangers en beperkt ook de investeringscapaciteit van corporaties. Deze maatregel behoeft een wetswijziging. Dit resulteert in een structurele besparing van circa 235 miljoen euro.

b. Bevroeren aftoppingsgrens

De aftoppingsgrens varieert van 647.19 euro voor 1 of 2 persoonshuishoudens en 693.60 euro voor 3 persoonshuishoudens (2023). Van de kwaliteitskortingsgrens tot deze grens krijgen huurtoeslagontvangers 65 procent toeslag over het huurdeel. De maatregel houdt in dat deze grenzen vanaf 1 januari 2026 voor drie jaren worden bevroeren. Hierdoor krijgen huurders al bij een lagere huur met de kwaliteitskortingen boven de aftoppingsgrens te maken. Deze maatregel heeft negatieve inkomenseffecten voor huurtoeslagontvangers en beperkt ook de investeringscapaciteit van corporaties, die voor een groot deel van hun toewijzingen wettelijk gebonden zijn aan de aftoppingsgrenzen. Deze maatregel behoeft een wetswijziging. Dit resulteert in een structurele besparing van circa 35 miljoen euro.

Vernieuwing/hervorming Huurtoeslag

10. Huurtoeslag afschaffen voor particuliere sector

De huurtoeslag kan worden afgeschaft voor private verhuurders. Om de betaalbaarheid van het grootste deel van de sociale woningen te blijven garanderen ontvangen huurders bij corporaties wel huurtoeslag. Doordat de huurtoeslag wordt afgeschaft voor private verhuurders (15 procent van het sociale huursegment) levert dit een besparing op van structureel circa 635 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. Er kan worden gekozen voor 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.

Woningbouw

Woningmarkt algemeen

De woningmarkt is de afgelopen jaren zeer verhit geweest, in de praktijk betekende dit vaak een tekort aan passend woningaanbod.³¹ Het overheidsingrijpen hierop heeft in die jaren vooral in het teken gestaan van subsidiering. De vraag is echter of woningbouwsubsidies de meest doelmatige oplossing zijn. Zo zorgt de Porthos uitspraak³² ervoor dat het vanwege de stikstofnormen moeilijker wordt om woningen te bouwen, en zorgt de vigerende residuele grondwaardesystematiek dat grondbezitters bij hoge bouwkosten en dure arbeid geen prikkel hebben om hun grond te ontwikkelen. De oplossing voor bovenstaande twee problemen is eerder juridisch, terwijl woningbouwsubsidies als instrument juist focussen op het subsidiëren van onrendabele toppen³³ - tekortfinanciering. In dit kader is het ook relevant dat er ruim 200 miljoen euro onderuitputting op de woningbouwimpuls was het afgelopen jaar. Ten opzichte van het jaarlijkse budget van 380 miljoen euro is dit significant. In de Voorjaarsnota

³¹ [Het statistisch woningtekort nader uitgelegd - ABF Research](#)

³² [Uitspraak 202107079/1/R4 - Raad van State](#)

³³ Met onrendabele toppen bedoelen we een deel van de *businesscase* dat de markt niet wil dragen omdat het verlieslatend is.

2023 is besloten een deel van de woningbouwimpuls-middelen in te zetten voor een andere woningbouwsubsidie: de startbouwimpuls. Ook deze nieuwe subsidie is een vorm van tekortfinanciering. Daarmee resteert er voor de woningbouwimpuls (WBI) nog 300 miljoen euro.

Het is de vraag of een subsidie nodig is om woningen te bouwen. Zo bestaan de kosten van woningbouw o.a. uit materiaalkosten, arbeidskosten, stichtingskosten en een marge voor de ontwikkelaar; kosten worden uiteraard hoger als hier nog additionele duurzaamheidseisen bovenop komen, hetzij via het Bouwbesluit of bovenwettelijk. Bovenwettelijke kosten worden door adviesbureau Arcadis gedefinieerd als «[...] niet vereist vanuit wet- en regelgeving en kunnen worden terugverdiend in de gebruiksfase.» Hiernaast heb je nog de kosten voor grond. Alhoewel grondprijzen verschillen per locatie en binnen- of buitenstedelijk is het duidelijk dat grondeigenaren meer baat hebben bij een hogere verkoopprijs.³⁴ Als zij niet de gewenste prijs krijgen zullen zij hun grond niet ontwikkelen wat weer nieuwbouw in de weg staat. Daarom is grondbeleid een logisch aangrijpingspunt voor het woningbouwbeleid. Hieronder zijn beleidsoplossingen in beeld gebracht waarmee structurele knelpunten in de ontwikkeling van nieuwbouwwoningen worden aangepakt. Zo kan er worden aangegepen op de eisen, private grondwinsten, de bijdrage van gemeenten, het type woningen of spreiding over de regio's waar middelen op in worden gezet.

11. Woningbouwimpuls (WBI) wijzigen

a. Bovenwettelijke eisen

Uit onderzoek van Arcadis blijkt dat zowel bovenwettelijke bouweisen als additionele eisen in het Bouwbesluit zorgen voor toenemende bouwkosten. Arcadis heeft berekend dat bovenwettelijke eisen gemiddeld 2,5 procent kosten. Aanscherping van het Bouwbesluit in 2021 (de BENG-norm) kost gemiddeld 5 procent. In totaal hebben verscheidene aanscherpingen van duurzaamheidseisen tussen 2006 en 2021 volgens Arcadis gezorgd voor een kostenverhogend effect van 21 procent ten opzichte van 2006.³⁵ Het Rijk zou er bijvoorbeeld voor kunnen kiezen om bovenwettelijke eisen niet langer te subsidiëren, aangezien het Bouwbesluit de Rijkseisen omvat en dit afdoende kwalitatief goede nieuwbouw oplevert. Dat betekent dat de WBI-uitkering omlaag kan terwijl in principe hetzelfde aantal woningen bereikt wordt. Arcadis heeft een onderzoek gedaan naar het aandeel van bovenwettelijke eisen in de kosten van een bouwproject. Arcadis schrijft hierover dat in budgetramingen van projecten een extra percentage van 2-3 procent berekend wordt voor bovenwettelijke eisen.³⁶

Deze ombuiging is ook mogelijk door de Wet kwaliteitsborging bouw (Wkb) in te voeren.³⁷ Deze wet zal een verschil maken in het kader van bovenwettelijke eisen. In de nieuwe Wet zorgt de private borging van het Bouwbesluit dat het Bouwbesluit beter gehandhaafd wordt. Hierdoor brengt de Wkb besparingen teweeg op het gebied van bijvoorbeeld bovenwettelijke duurzaamheidseisen.³⁸ Het resulteert in eenzelfde ombuiging van 7,3 miljoen euro in 2024.

b. Spreiding focussen

Uit het Algemene Rekenkamer-rapport van 2022 blijkt dat de WBI efficiënter zou kunnen worden ingezet als de focus meer komt te liggen op regio's waar een (groter) aantoonbaar woningtekort is.³⁹ Door de voorwaarden van de uitkering aan te passen kan een efficiëntieslag worden gemaakt waardoor alleen onrendabele woningbouwprojecten worden gefinancierd in de gebieden waar de noodzaak het hoogst is. Het bepalen welke regio's het grootste woningtekort kennen is gebaseerd op het Socratesmodel van onderzoeksbureau ABF.⁴⁰ Vervolgens wordt gekeken naar de ArcGIS viewer van RVO die de verdeling van de middelen over Nederland weergeeft. Door deze kaarten over elkaar heen te leggen kan voor de eerste vier tranches van de WBI bepaald worden hoeveel Rijksmiddelen er naar regio's zijn gegaan die volgens ABF geen of nauwelijks woningtekort kennen. Als gekeken wordt naar regio's waar

³⁴ [Grondexploitaties: Vijftien jaar dynamiek in gebiedsontwikkeling | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

³⁵ [Samenvatting Quick-Scan naar de ontwikkeling van het verdienvermogen van normatieve woningen in de periode 2006-2021 | Publicatie | Home | Arcadis](#)

³⁶ Arcadis schrijft over de bovenwettelijke eisen het volgende: «[...] Deze extra investeringen worden niet vereist vanuit wet- en regelgeving en kunnen worden terugverdiend in de gebruiksfase. De werkelijke kosten/baten zijn sterk afhankelijk van het bewonersgedrag en worden in ontwikkelingen niet meegenomen. Deze kosten hebben primair een negatief effect op de initiële exploitatie. Hiervoor wordt in budgetramingen een extra percentage van 2-3 procent berekend. Absoluut betekent dit een extra investering van 5,600 euro tot 8,300 euro per grondgebonden referentiewoning».

³⁷ Invoering Wkb is contingent aan invoering van de Omgevingswet, omdat gebruik gemaakt wordt van dezelfde juridische grondslag en digitale systemen.

³⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/02/21/lastenonderzoek-wijzigingen-besluit-bouwwerken-leefomgeving>

³⁹ [Aanpak woningtekort | Rapport | Algemene Rekenkamer](#)

⁴⁰ [Syntheserapport - ABF Research](#)

volgens ABF geen enkel woningtekort is⁴¹ komt de Rijksbijdrage neer op 4,5 miljoen euro na herbestemming. Als wordt gekeken naar de bandbreedte – $1,5 < 0$ (woningtekort van 0 tot 1,5 procent) komt de mogelijke besparing op basis van meer focus in de spreiding uit op 30 miljoen euro op het resterende WBI-budget.

c. Bepaalde voorwaarden aanpassen of wegnemen

Om de Woningbouwimpuls efficiënter in te richten zijn er naast spreiding en eisen nog een aantal opties. Om te beginnen zou er gekeken kunnen worden naar het aspect betaalbaarheid. Het bouwen van betaalbare woningen legt meer druk op een business case dan woningen in duurdere segmenten, omdat de ontwikkelaar betaalbare woningen goedkoop moet houden. Vaak zijn de marges hierdoor negatief en zal de ontwikkelaar moeten compenseren met duurdere woningen elders. Verlaging van het aandeel betaalbare woningen in een woningbouwprogramma van 70 procent naar 50 procent leidt tot een kleinere onrendabele top. Daarmee leidt het ook tot een lagere rijksbijdrage aan tekortfinanciering van de onrendabele top. Dit levert een potentiële besparing op van 200 miljoen euro.

Ook heeft de additionele eis van betaalbaarheid veel effect op de zogenaamde onrendabele top en de totstandkoming van extra woningen. Dit komt omdat in Nederland voor de totstandkoming van huizenprijzen veelal de residuele grondwaardesystematiek wordt gebruikt. De marktwaarde is hierbij het uitgangspunt, en de marktwaarde wordt vastgezet op de gehanteerde maatstaf van betaalbaar (355.000 euro in 2023). Vanuit de optiek van een projectontwikkelaar maakt dat de grondwaarde én de winst lager. Dat kan twee dingen betekenen. Ten eerste dat de grondeigenaar wacht met ontwikkelen totdat hij een gunstiger vooruitzicht heeft. Of ten tweede dat de onrendabele top moet worden gesubsidieerd door de gemeente of het Rijk. In het eerste geval komen er geen woningen tot stand. In het tweede geval kost de maatstaf betaalbaar de gemeente of het Rijk aanzienlijk meer of komen de woningen ook niet tot stand. In beide gevallen is er sprake van een andere oorzaak of probleem dan gebrek aan middelen. Het verlagen van het betaalbaarheidspercentage bij nieuwbouw kan een valide beleidskeuze zijn om middelen effectiever in te zetten. Ook hier geldt dat dan met dezelfde middelen een groter aantal woningen bereikt kan worden.

d. Niet inzetten voor flexwoningen

In de regeling van de WBI kan worden opgenomen dat de WBI niet voor de bouw van flexwoningen wordt ingezet. Inmiddels biedt het Rijk voor flexwoningen andere, specifiekere, regelingen aan. Een overlap van regelingen is onwenselijk in het kader van doelmatigheid, maar ook in het kader van duidelijkheid en administratieve lasten voor de aanvrager. Daarnaast hebben flexwoningen een ander soort business case dan permanente woningen omdat de afschrijftermijn meestal juridisch gemaximeerd is op vijftien jaar. De WBI is hier niet specifiek op ingericht. Een regeling als de financiële herplaatsingsgarantie bijvoorbeeld wel. In eerdere tranches van de WBI zijn middelen ingezet om 2340 flexwoningen te realiseren. Bij een gemiddelde WBI-bijdrage per woning van 12.600 euro betekent dat een potentiële besparing van 29,5 miljoen euro. In toekomstige tranches kunnen deze middelen, naar rato, anders bestemd worden. Dit levert een potentiële besparing op van 10 miljoen euro.

e. Afschaffen WBI

De laatste tranche van de WBI kan worden afgeschaft. Om stimulering van nieuwbouw - zonder subsidiëring - mogelijk te maken, kunnen lastenmaatregelen ter bevordering van de woningbouw worden ingevoerd.⁴² In het IBO Vermogensverdeling staan een aantal lastenmaatregelen zoals aanpassen van het eigenwoningforfait, de hypotheekrenteaf trek en een grondwaardebelasting genoemd die kunnen bijdragen aan een evenwichtigere woningmarkt.⁴³ Als koop en huur gelijkwaardiger fiscaal behandeld worden, is het voor ontwikkelaars aantrekkelijker om een gevarieerder woningaanbod te bouwen. Daarnaast kan een grondwaardebelasting helpen om grondeigenaren aan te zetten tot het maximaal benutten van grond. Met een grondbelasting wordt het economisch onrendabel om grond niet te benutten.

⁴¹ [Woningtekort: een nieuwe benadering van een actueel probleem - ABF Research](#)

⁴² De WBI is onderdeel van het juridisch bindende Herstel- en Veerkrachtplan (HVP). Als door deze ombuigingen de doelstellingen van het HVP niet meer worden gehaald, staan de middelen die Nederland van de Europese Commissie zal ontvangen onder druk.

⁴³ [IBO Vermogensverdeling - Licht uit, spot aan: de vermogensverdeling | Rapport | Rijksoverheid.nl, pagina 103 en 109.](#)

12. Afschaffen/verlagen flexpools

De flexpoolregeling biedt ondersteuning aan gemeenten en provincies die hiermee capaciteit en expertise (FTE's) kunnen aantrekken in de voorfase van woningbouwopgave. Zowel in 2022 als in 2024 is hiervoor 40 miljoen euro beschikbaar. Omdat deze regeling last heeft van de krappe arbeidsmarkt is een optie om 25 procent van de geschatte kosten voor FTE in te houden omdat deze vacatures niet worden ingevuld. Dit resulteert in een besparing van 10 miljoen euro in 2024.

13. Heroverweging deel Volkshuisvestingsfonds

Gezien de onderuitputting bij de WBI in 2022 is het aannemelijk dat het Volkshuisvestingsfonds (VHF) dezelfde capaciteitsproblematiek ervaart als flexpools, omdat de capaciteit voor dergelijke regelingen bij gemeenten overvraagd wordt. De focus van het VHF ligt meer dan bij de WBI op sloop/nieuwbouw. Het instrument richt zich daarmee hoofdzakelijk op verbetering van de leefbaarheid van een gebied. Dat betekent in de praktijk waarschijnlijk een lager doelbereik en een lagere doelmatigheid bij het realiseren van meer woningen/lagere huizenprijzen met het oog op de kabinetsdoelstelling voor aantallen woningen. Een deel van deze middelen kan daarom in het kader van efficiëntie heroverwogen worden. Dit levert potentiële een besparing op van 75 miljoen euro op over een periode van 3 jaar (2024 t/m 2027).

Uitvoering Rijksvastgoedbeleid

14. Afschaffen percentageregeling beeldende kunst

Bij verbouwingen en nieuwbouw van rijksgebouwen met een budget groter dan 1 miljoen euro wordt een percentage van het investeringsbedrag besteed aan beeldende kunst. Dit percentage is afhankelijk van de hoogte van de bouwkosten. Het schrappen van de regeling leidt tot een bestending van de huidige kunstvoorraad. De kosten voor de regeling worden gedragen via de gebruikersvergoeding die de gebruiker/afnemer van het rijksgebouw betaalt. De besparing zal op termijn leiden tot een verlaging van de gebruikersvergoedingen van circa 1 procent. Indien deze regeling wordt geschrapt kan op termijn een besparing worden gerealiseerd van maximaal 3 miljoen euro per jaar.

15. Beëindiging Programma Groene Innovatie (PGI)

De bijdrage van BZK aan het RVB voor rijkshuisvesting kan met 2,5 miljoen euro worden verlaagd vanaf 2026 wanneer het Programma Groene Innovatie (PGI) in 2025 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 er voor 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 2026 levert de ombuiging structureel 2,5 miljoen euro op.

16. Stopzetten Ruimtelijke Omgeving (RO) subsidie RVB voor gebiedsverkenning

De RO-subsidie RVB voor gebiedsverkenningen kan vanaf 2024 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 regionaal ontwikkelprogramma. Het regionaal ontwikkelprogramma was een tijdelijk programma (2018) en is een middel om de politieke discussie te voeren over de inzet van rijksvastgoed voor maatschappelijke doelen. Dit levert een structurele besparing op van 2,4 miljoen euro.

17. Koninklijk Paleis Amsterdam

Het Koninklijk Paleis Amsterdam had van oorsprong een andere functie (stadhuis) en is later een Koninklijk paleis geworden. Dit paleis kan worden afgestoten. Indien het paleis wordt afgestoten dient eerste een afrekening plaats te vinden voordat het een besparing oplevert. Hieraan zijn ook nog nader in kaart te brengen incidentele kosten verbonden, in de maatregel is nu alleen de structurele besparing opgenomen. Voor 2023 wordt op de begroting een bedrag van 16,4 miljoen euro geraamd voor het reguliere onderhoud (inclusief rente en afschrijving) aan de drie paleizen. 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 separate besparing binnen artikel 2 Functionele uitgaven van de Koning op de begroting van de Koning. Deze maatregel vergt een wijziging van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis (artikel 4).

Energietransitie gebouwde omgeving en bouwkwiteit

Het huidige klimaatbeleid in sector gebouwde omgeving focust zich op energiebesparing en versnelling van de verduurzaming. Het huidige instrumentarium is gericht op normeren, beprijzen en subsidiëren. Er is onder meer normering voor de verwarmingsinstallatie voor nieuwbouw, utiliteitsbouw en huurwoningen. Er is beprijzing via de energiebelasting. Om woningeigenaren te helpen met verduurzamen, zijn er ook ruime subsidies en financiering ter stimulering van isolerende maatregelen, warmteopties en ontzorging. De CO2 doelen uit de gebouwde omgeving komen naar verwachting (met meer zekerheid) binnen bereik via normering en beprijzing, in combinatie met óf in plaats van het huidige subsidie-instrumentarium. Geheel zonder subsidie-instrumentarium wordt het risico groter dat de CO2 doelen voor de gebouwde omgeving niet worden gehaald.

In het meerjarenprogramma klimaat 2024 zijn, met gebruik van het IBO Klimaat, nieuwe normen geïntroduceerd, bestaande normen aangescherpt en is beprijzing toegevoegd. Zo is o.a. de uitfasering van slechte labels in de huursector en de utiliteitsbouw vervroegd en is de energiebelasting aangepast. Tegelijkertijd zijn ook de subsidiebudgetten voor de gebouwde omgeving geïntensiveerd. Het is echter de vraag of alle subsidies volledig nodig zijn om de gewenste versnelling van de verduurzaming van de gebouwde omgeving te bewerkstelligen, helemaal met de komst van nieuwe en aangescherpte normen.

De huidige en naar verwachting meer structurele hogere gasprijzen zorgen voor een vraag om lagere energielasten en om een afname van de afhankelijkheid van gas. Tegelijkertijd verhogen deze prijzen het financiële rendement op investeringen in woningisolatie. Wanneer de gasprijzen langjarig deze hoogte houden, is subsidie minder nodig als prikkel. Dit geldt vooral voor de midden/hogere inkomensgroepen. Bij een groep lagere inkomenshoudens zal een investering in isolatie rendabel zijn, maar laat hun budget het niet toe om de investeringskosten aan de voorkant te betalen. Om deze groepen ook mee te krijgen in de verduurzaming is het van belang dat zij wel financieringsmogelijkheden behouden.

Er zijn verschillende varianten om het aantal en de omvang van bestaande subsidieregelingen, o.a. gericht op isolerende maatregelen, te verkleinen. Vanuit het oogpunt van doelmatigheid is het ook mogelijk om te kijken of en hoe de bestaande, generieke subsidieregelingen gericht kunnen worden ingezet (bv. vooral om de kwetsbare huishoudens te helpen). De varianten waarin geheel of gedeeltelijk wordt omgebogen op gereserveerde Klimaatfondsmiddelen zijn te vinden onder ombuigingen Klimaatfonds bij de begroting van EZK. Hieronder worden enkel de varianten weergegeven die zien op de reguliere klimaatbudgetten op de BZK-begroting.

18. Afschaffen subsidieregelingen voor verhuurders/VvE's

Het uitputtingsbeeld van budgetten voor de energietransitie gebouwde omgeving en bouwkwiteit laat zien dat er de afgelopen twee jaar onderuitputting is geweest op enkele subsidieregelingen. Het gaat om de subsidieregeling verduurzaming en onderhoud huurwoningen (SVOH), de subsidie aardgasvrije huurwoningen (SAH) en de subsidie energiebesparing eigen huis (SEEH). Deze regelingen zijn gericht op particuliere verhuurders en Vereniging van Eigenaars (VvE's). De onderuitputting doet vermoeden dat deze doelgroepen door subsidiegeld onvoldoende geprikkeld worden om te verduurzamen. De vertraging in de wet- en regelgeving die is opgetreden, met name bij de Warmtenet en de Wet Collectieve Warmte, kan ook een oorzaak zijn van deze onderuitputting. Het is onzeker hoe de uitputting zich in de komende jaren verder ontwikkeld. Vooruitlopend op de verdere ontwikkeling van budgetuitputting kan worden overwogen om deze subsidieregelingen al af te schaffen, helemaal nu de norm voor uitfasering van slechte labels in de huursector is vervroegd. Alternatief is om alleen de subsidies voor particuliere verhuurders af te schaffen en niet voor VvE's, omdat in VvE's naar verwachting meer lagere inkomenshoudens zitten die het subsidiegeld nodig hebben om de investering voor isolatie aan de voorkant te kunnen betalen. De SVOH is opgezet ter compensatie van de huurbevrozing voor (kleine) verhuurders. Voor de regeling is structureel budget beschikbaar. Bij de ombuiging op de SVOH dient rekening gehouden te worden met de juridische grondslag van de regeling (inbreuk op het eigendomsrecht bij huurbevrozing). Voor alle regelingen geldt dat een overgangstermijn in acht moet worden genomen. Daarom wordt voorgesteld om de aanpassingen door te voeren met ingang van 2025/2026.

Tabel 9 Overzicht subsidieregelingen voor verhuurders/VvE's

	2024	2025	2026	2027	2028	struc.
1. subsidie verduurzaming en onderhoud huurwoningen (SVOH) ¹	0	0	80	65	60	40
2. subsidie aardgasvrije huurwoningen (SAH)	0	5	17	40	30	0
3. subsidie verduurzaming voor vereniging van eigenaren (SVVE)	0	13	8	5	5	0
Totaal	0	18	105	110	95	40

¹ De reeks voor SVOH bevat zowel het budget dat voor deze regeling al op de BZK-begroting staat als de structurele reservering op de Aanvullende Post bij het Ministerie van Financiën.

19. Lagere uitvoeringskosten door bundelen subsidieregelingen

Momenteel bestaan er veel verschillende, losse subsidieregelingen gericht op isolatie die elk een eigen doelgroep bedienen. Door enkele subsidieregelingen samen te voegen kan mogelijk bespaard worden op de uitvoeringskosten. Zo zijn er voor verhuurders, woningcorporaties en Verenigingen van Eigenaars (VvE's) allemaal losse subsidieregelingen ten behoeve van isolatie. Dit levert potentieel incidenteel 12 miljoen euro op.

20. Afschalen subsidies t.b.v. innovatie in de bouw

Volgens het PBL en de Universiteit Tilburg beperken milieueisen de vervuiling én zetten deze normen aan tot innovatie – veel meer dan subsidies dat doen.⁴⁴ Bedrijven gaan pas op grote schaal producten innoveren als ze zeker weten dat er een markt voor is – anders is het te duur. Strenge normen maken de kans dat die markt er komt veel groter. In de Voorjaarsnota 2023 is als onderdeel van de klimaatbesluitvorming de normering in een aantal sectoren verder aangescherpt. Op de BZK-begroting staat een regeling gericht op meerdere innovatieprogramma's voor een CO2-vrije gebouwde omgeving. Vanuit bovenstaande redenering zou je deze programma's kunnen afschalen. 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). Dit heeft mogelijk impact op de ambitie om de R&D-uitgaven in Nederland te laten stijgen naar 3 procent van het BBP (in 2020 was het nog 2,3 procent; onder het OESO gemiddelde).

Overheidsdienstverlening en informatiesamenleving

21. Digitaal Ondernemersplein door de markt laten organiseren

Via het GDI-stelsel wordt bijgedragen aan beheer en exploitatie van het Digitaal Ondernemersplein. Het ondernemersplein bundelt informatie die ook in officiële overheidspublicaties, op reguliere overheidswebsites (belastingdienst, KvK, RDW en RVO), via brancheverenigingen of in de markt (boeken, cursussen, adviesbureaus en notarissen/advocaten/belastingadviseurs) voorhanden is. Het Digitaal Ondernemersplein kan worden gestopt en deze dienst van bundeling van informatie kan aan de markt zelf over worden gelaten - voor zover daar behoefte aan is. Vanwege wettelijke verplichtingen is het pas mogelijk het Digitaal Ondernemersplein af te schaffen per 2026. Het levert een structurele besparing op van 3 miljoen euro.

Nationale veiligheid

22. Korting AIVD

In de laatste 10 jaar zijn de middelen voor de AIVD verdubbeld. Het is mogelijk hierop een korting toe te passen. Dit kan gevolgen hebben voor de slagkracht van de AIVD. Dit levert een structurele besparing op van 25 miljoen euro.

Regio deals

23. Herprioritering nog niet bestemde middelen

Voor 2024 en 2025 zijn er in het coalitieakkoord middelen gereserveerd voor de Regio Deals. De twee jaren samen komt uit op zo'n 600 miljoen euro. Hiervan is 50 miljoen euro gereserveerd voor Groningen, deze middelen worden buiten beschouwing gelaten in de ombuiging. Voor het overige deel een deel van deze middelen zijn er nog geen verplichtingen aangegaan. Hoewel er al veel verwachtingen bij gemeenten zijn gewekt over de aankomende tranches en zij ook al aan de slag zijn met het uitwerken van voorstellen voor de Regio Deals middelen, kunnen deze

⁴⁴ ESB | Stringente standaarden stimuleren innovatie in doorbraaktechnologieën

middelen ook anders of gericht ingezet worden. Een optie is om de middelen in te houden en te besteden aan ander beleid. Dit levert een besparing op van 550 miljoen euro. Een andere optie is om de criteria van Regio Deals specifiek te maken zodat alleen de regio's die het echt nodig hebben in aanmerking komen.

24. Regio Deals bijeenkomsten online

Tijdens de coronacrisis zijn veel bijeenkomsten die normaliter fysiek zouden zijn online doorgezet. Voor de Regio Deals zijn aparte middelen gereserveerd bedoeld om onder andere bijeenkomsten te organiseren. In 2022 heeft er bijna volledige onderuitputting plaatsgevonden. Door deze bijeenkomsten online te blijven doen kan er in 2024 en 2025 circa 1,3 miljoen euro worden bespaard.

Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK)

25. Incidenteel maken structurele POK middelen op aanvullende post

Er staat vanaf 2027 circa 6 miljoen euro structureel gereserveerd voor de POK op de aanvullende post. Deze middelen zijn nog niet verdeeld en opgevraagd. De middelen zijn voornamelijk bedoeld voor dienstverlening medeoverheden en ZBO's. Deze middelen kunnen worden afgeroomd waarmee structureel 6 miljoen euro wordt bespaard.

26. Incidenteel maken POK middelen werkgevers- en bedrijfsvoeringsbeleid

Op het begroting van BZK is voor werkgevers- en bedrijfsvoeringsbeleid ongeveer 4 miljoen euro structureel aan POK middelen gereserveerd. Hiervan worden opdrachten verstrekt om het ambtelijk vakmanschap, de uitvoeringspraktijk, leiderschap, diversiteit, inclusie, een veilig werk- en meldklimaat en melders van misstanden te verbeteren. Ook loopt het programma Grenzeloos Samenwerken en Ambtelijk Vakmanschap tot 2025. Met deze maatregel wordt voorgesteld om de middelen incidenteel te maken en na 2025 te laten aflopen.

27. Incidenteel maken POK middelen multiproblematiek en antidiscriminatie

Er is structureel 3,7 miljoen euro beschikbaar voor subsidies om onder andere de uitvoeringskracht bij gemeenten voor ondersteuning van inwoners in kwetsbare posities te verbeteren en voor antidiscriminatie. Er kan worden gekozen om deze subsidies en ondersteuning t/m 2025 voort te zetten, maar daarna laten te vervallen.

ZBO

28. Kadaster volledig tariefgefinancierd

In 2021 waren ca 15-20 procent van de van de totale opbrengsten van het Kadaster budgetgefinancierd. Ongeveer de helft van deze budgetgefinancierde opbrengsten zijn afkomstig van de begroting van BZK. Door de budgetgefinancierde taken - met uitzondering van de bijdrage voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet - voortaan tariefgefinancierd te financieren. Er is sprake van budgetfinanciering voor de taken: Basisregistratie Topografie (BRT), de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), de Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT), het overheidsgebruik van de Basisregistratie Kadaster (BRK), de landelijke voorziening WOZ en Publieke Dienstverlening Op de Kaart (PDOK). Er moet nader onderzocht worden of al deze taken tariefgefinancierd kunnen worden. Potentieel kan er structureel 25 miljoen euro bespaard worden op de BZK begroting. Om sommige diensten tariefgefinancierd te maken is een wetwijziging nodig.

ABD

29. Lager gebruik dienstauto's

De afgelopen jaren is het gebruik van de dienstauto bij het Rijk toegenomen. In het kader van de voorbeeldfunctie van de rijksoverheid op het gebied van duurzaamheid kan de keuze worden gemaakt het gebruik van dienstauto's terug te brengen. Daar waar het wegens veiligheidsredenen niet nodig is om een dienstauto te gebruiken, kan er voor de ambtelijke top gekozen worden om alleen nog gebruik te maken van het openbaar vervoer. Als vuistregel wordt gehanteerd dat in principe alleen bewindspersonen nog gebruik maken van een dienstauto. Dit levert structureel 10 miljoen euro op.

3.7 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Tabel 10

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
Algemeen								
1	Lumpsumkorting (1 procent) onderwijs en onderzoek	0	-295	-295	-295	-290	-290	2029
2	Afroken bovenmatig publiek eigen vermogen in het onderwijs	0	-320	0	0	0	0	-
Primair Onderwijs								
3a	Verwerken omvang school in bekostiging: Lager bedrag per leerling naarmate er meer leerlingen op een school zitten	0	0	0	-3	-10	-10	2028
3b	Verwerken omvang school in bekostiging: Vast bedrag per school afschaffen/halveren voor scholen met meer dan 150 leerlingen	0	0	0	-120	-365	-365	2028
3c	Verwerken omvang school in bekostiging: Verhoog vaste bedrag per school en verlaag variabel bedrag per leerling	0	0	0	-145	-440	-440	2028
4	Ouderbijdrage verplichten in het primair onderwijs	0	0	0	-150	-150	-150	2027
<i>Minder focus op achterstanden</i>								
5a	School en Omgeving: focus op achterstandsscholen	0	-145	-145	-145	-145	-145	2025
5b	School en Omgeving: volledig afschaffen	0	-140	-400	-430	-430	-430	2027
6a	Korten op Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid middelen (20 procent)	0	-105	-105	-105	-105	-105	2025
6b	Korten op Onderwijsachterstandenbeleid van scholen (20 procent)	0	-25	-75	-75	-75	-75	2026
7a	Masterplan basisvaardigheden: alleen behouden voor scholen met oordeel «onvoldoende» of «zeer zwak»	-24	-200	-195	-195	-195	-195	2026
7b	Masterplan basisvaardigheden: volledig afschaffen	-40	-220	-210	-215	-215	-215	2027
<i>Vereenvoudigen van de bekostiging</i>								
8a	(Zeer) kleine scholentoeslag: volledig afschaffen	0	0	0	-50	-150	-150	2028
8b	(Zeer) kleine scholentoeslag: afschaffen in dichtbevolkte gebieden	0	0	0	-8	-25	-25	2028
9	Aanvullende bekostiging voor schipperskinderen en Roma/Sinti-kinderen afschaffen	0	-2	-2	-2	-2	-2	2025
10	Nederlands Onderwijs aan Anderstaligen (NOAT) afschaffen	0	0	-5	-5	-5	-5	2026
11a	Aanvullende bekostiging voor hoogbegaafden: samenwerkingsverbanden meer mee laten betalen	0	0	-3	-7	-7	-7	2027
11b	Aanvullende bekostiging voor hoogbegaafden: terugdraaien van de intensivering uit het Coalitieakkoord Rutte IV	0	0	-6	-14	-14	-14	2027
11c	Aanvullende bekostiging voor hoogbegaafden: volledig afschaffen	0	0	-12	-25	-25	-25	2027
12	Rijdende scholen en scholen voor varende kinderen afschaffen	0	0	-5	-5	-5	-5	2026
13	Afschaffen publieke bekostiging van internationaal georiënteerd onderwijs	0	0	0	-6	-6	-6	2027
<i>Standaard waar het kan, maatwerk als het nodig is</i>								
14	Eén centrale eindtoets	0	0	-6	-6	-6	-6	2026
15	Afschaffen subsidie humanistisch vormend en godsdienstonderwijs	0	0	0	-17	-17	-17	2027
16	Afschaffen aanpak lerarentekort G5	0	-30	-30	-30	-30	-30	2025
<i>Doelmatiger lesgeven</i>								
17	Grotere klassen/scholen	0	-190	-380	-575	-765	-765	2028
18	Minder lestijd	0	0	0	-405	-815	-1.635	2030
Voortgezet Onderwijs								
19a	Masterplan basisvaardigheden: alleen behouden voor scholen met oordeel «onvoldoende» of «zeer zwak»	-120	-230	-225	-225	-225	-225	2026
19b	Masterplan basisvaardigheden: volledig afschaffen	-135	-250	-240	-240	-240	-240	2026

<i>Vereenvoudigen van de bekostiging</i>								
20	Afschaffen publieke bekostiging van internationaal georiënteerd onderwijs	0	0	-9	-9	-9	-9	2026
21	Opheffen leerplusarrangement	0	-155	-155	-155	-155	-155	2025
22	Beëindigen functiemix Randstad	0	0	-70	-70	-70	-70	2026
23	Lager bedrag per leerling naarmate er meer leerlingen op een school zitten	0	0	0	-65	-65	-65	2027
<i>Standaard waar het kan, maatwerk als het nodig is</i>								
24	Afschaffen lwoo	0	0	0	-500	-500	-500	2027
25a	Afschaffen gratis schoolboeken en ander lesmateriaal: met compensatie voor lage inkomens	0	0	0	-200	-200	-200	2027
25b	Afschaffen gratis schoolboeken en ander lesmateriaal: zonder compensatie voor lage inkomens	0	0	0	-305	-305	-305	2027
26	Afschaffen Maatschappelijke Diensttijd (MDT)	-140	-120	-185	-200	-200	-200	2027
27	Beëindigen subsidie kennisnet	0	0	-18	-18	-18	-18	2026
<i>Doelmatiger lesgeven</i>								
28	Minder lestijd	0	0	0	-580	-870	-1.165	2030
29	Minder doubleren	0	0	-100	-100	-100	-100	2026
<i>Passend onderwijs in de regio</i>								
30	Minder ondersteuningbekostiging passend onderwijs	0	0	0	-7	-14	-115	2043
Lerarenbeleid		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
31	Afschaffen lerarenbeurs	-20	-35	-55	-55	-55	-55	2026
32	Afschaffen lerarenbeurs en toevoegen lumpsum	-4	-7	-11	-11	-11	-11	2026
Beroepsonderwijs en volwasseneducatie		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
<i>Evenwichtige bekostiging</i>								
33	Gelijktrekken bekostiging entree- en mbo 2-studenten	0	0	-16	-45	-45	-40	2029
34	Meer mbo-studenten opleiden via bbl	0	0	-19	-110	-160	-355	2033
35	Instellingstarief voor les- en cursugeld voor een tweede studie	0	0	-3	-10	-11	-11	2029
36	Aanpassen prijzen bbl-student aan bol-student	0	-35	-100	-100	-95	-95	2029
37	Verlagen financieringsniveau bol-opleidingen	0	0	-50	-160	-160	-160	2029
38	Stopzetten Regionaal investeringsfonds mbo	0	-25	-25	-25	-25	-25	2025
<i>Op eigen benen staan</i>								
39	Afschaffen subsidie praktijkleren	0	-230	-220	-210	-200	-220	2029
<i>Terug naar de basis</i>								
40	Bijstelling intensivering bekostiging mbo 2	0	-50	-150	-150	-150	-150	2026
41	Afschaffen subsidie Loopbaanorientatie en -begeleiding (LOB)	-11	-30	-30	-30	-30	-30	2025
42	Bijstelling investeringen carrièreperspectief onderwijspersoneel mbo	-45	-140	-140	-140	-140	-140	2025
43	Bijstelling investeringen practoratoren	-8	-25	-25	-25	-25	-25	2025
44	Bijstelling investering doorstroompunt (RMC-functie) en investering nazorg en begeleiding	0	-8	-25	-25	-25	-25	2026
45	Afschaffen subsidie doorstroom beroepsonderwijskolom	-17	-30	-55	-65	-50	-50	2028
46	Bijstelling investering professionalisering van mbo-docenten basisvaardigheden	-10	-30	-30	-30	-30	-30	2025
Hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
47	Lumpsumkorting aantal promovendi	0	-9	-50	-75	-100	-100	2028
48a	Doorwerking verhogen collegegeld in lagere Rijksbekostiging: Geleidelijk verhogen collegegeld bachelor en master	0	-45	-195	-340	-485	-625	2033
48b	Doorwerking verhogen collegegeld in lagere Rijksbekostiging: Vervallen rijksbijdrage masterfase	0	0	-315	-1.240	-1.300	-1.305	2036
48c	Doorwerking verhogen collegegeld in lagere Rijksbekostiging: Het kopen van studietijd door langstudeerders	0	-105	-310	-310	-310	-310	2026

48d	Doorwerking verhogen collegegeld in lagere Rijksbekostiging: Hoger collegegeld bij parallele tweede studie	0	0	0	-21	-60	-65	2029
49a	Beperken invoering stimuleringsbeurzen hoger onderwijs: alleen beurzen voor universitair docenten	0	-140	-140	-140	-140	0	2031
49b	Beperken invoering stimuleringsbeurzen hoger onderwijs: verlagen hoogte beurzen voor universitair docenten	0	-50	-50	-50	-50	-50	2025
50	Korting op Rijksbijdrage per student	0	-135	-410	-405	-405	-405	2027
51a	Sectorplannen alleen nog voor tekortsectoren	0	-100	-100	-100	-100	-100	2025
51b	Sectorplannen afschaffen	0	-200	-200	-200	-200	-200	2025
52	Gelijkstellen duur van bacheloropleiding op hbo en wo	0	0	-75	-305	-530	-895	2029
53	Internationalisering in balans	0	-115	-350	-350	-345	-345	2028
54	Minder praktijkgericht onderzoek	0	-100	-100	-100	-100	-50	2031
55	Afschaffen subsidieregeling Horizon Europe	0	-75	-75	-75	-75	0	2030
56	Meer concurrentie voor open competitie beurzen	0	-60	-60	-60	-60	0	2032
Studiefinanciering		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
57	Afschaffen basisbeurs voor ho studenten met ouders met een verzamelinkomen hoger dan 100.000 euro	0	0	0	0	0	-240	2071
58	Afschaffen basisbeurs hoger onderwijs	0	0	0	0	0	-940	2071
59a	Studentenreisproduct: ov voor nominale studieduur hoger onderwijs	0	0	0	0	0	-120	2071
59b	Studentenreisproduct: eigen bijdrage voor reisproduct van 50 euro per maand	0	0	-20	-35	-50	-390	2071
59c	Studentenreisproduct: stadsvervoer uit het ov-contract	0	0	0	0	0	-140	2071
59d	Studentenreisproduct: verkorting duur ov-recht mbo van nominaal+3 naar nominaal+1	0	-1	-2	-2	-3	-5	2071
60	Afschaffing ov-vergoeding voor buitenlandstudenten (RBS)	0	0	-4	-8	-14	-30	2071
Cultuur & Media		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
<i>Cultuur</i>								
61	20 procent korting op bekostiging musea	0	0	-25	-35	-50	-50	2028
62	Verlagen percentage subsidiabele onderhoudskosten monumentenzorg	0	-11	-11	-11	-11	-25	2030
63	Terugdraaien verhoging BIS-middelen 2020	0	-25	-25	-25	-25	-25	2025
64	Terugdraaien zorgplicht van gemeenten voor bibliotheekvestigingen	0	-50	-50	-50	-50	-50	2025
65	Beperking bekostiging cultuur (BIS)	0	-110	-110	-110	-110	-110	2025
66	Stoppen met cultuureducatie vanuit het Rijk	0	-25	-25	-25	-25	-25	2025
67	Subsidies voor stimuleren cultuurdeelname afschaffen	0	-22	-20	-22	-22	-22	2027
68	Specifiek cultuurbeleid beëindigen	0	-6	-10	-12	-16	-16	2028
<i>Media</i>								
69a	Landelijke publieke omroep: korting ter hoogte van het beschikbare budget voor NPO3 en NPOZapp	0	0	0	-110	-110	-110	2027
69b	Landelijke publieke omroep: korting ter hoogte van het beschikbare budget voor NPO2	0	0	0	-100	-100	-100	2027
69c	Landelijke publieke omroep: korting ter hoogte van het beschikbare budget voor npo3.nl en npozapp.nl	0	0	0	-21	-21	-21	2027
69d	Landelijke publieke omroep: korting ter hoogte van het beschikbare budget voor amusement	0	-20	-20	-20	-20	-20	2025
69e	Landelijke publieke omroep: korting ter hoogte van 50% van het budget voor audio	0	-40	-40	-40	-40	-40	2025
69f	Landelijke publieke omroep: korting gebaseerd op een inschatting van efficiencywinst door het beperken of afschaffen van de erkenningen van omroepverenigingen	0	0	0	-7	-7	-7	2027
70	Bijstelling investering onderzoeksjournalistiek	0	0	-7	-7	-7	-7	2026
71	Schaalvoordelen van centralisatie van de lokale omroepen	0	-16	-16	-16	-16	-16	2025
72	Beëindigen indexatie huishoudensindex	0	0	0	0	0	-4	2029
Emancipatie		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
73	Beëindigen subsidiëring emancipatiebeleid	0	0	0	0	-15	-15	2028

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. Een inhoudelijke onderbouwing is dat de productiviteitsstijging in het onderwijs en onderzoek die voortkomt uit het gebruik van nieuwe (toepassingen van) technologie en slimmer werken wordt afgeroomd. Het kortingspercentage kan hoger of lager gekozen worden, en de korting kan beperkt worden tot sommige in plaats van alle onderwijssectoren. Technisch betreft dit een vermindering van de lumpsum naar onderwijsinstellingen. Een korting van 1 procent levert 400 miljoen euro besparing op. Deze maatregel vergt geen wetswijziging en kan ingaan per 2025.

2. Afroemen bovenmatig publiek eigen vermogen in het onderwijs

Met deze maatregel wordt bovenmatig publiek eigen vermogen in het onderwijs afgeroomd op basis van de signaleringswaarde van de Onderwijsinspectie. Deze middelen worden momenteel niet gebruikt voor onderwijs en zijn sinds 2016 ongeveer constant. In totaal gaat het om circa 1,4 miljard euro aan bovenmatige reserves, waarvan 645 miljoen euro overblijft na een correctie voor onder andere NP Onderwijs middelen en het wegvallen van een vordering op OCW. Hiervan kan circa 320 miljoen euro daadwerkelijk worden afgeroomd in verband met de complexiteit van de uitvoering. Dit betreft de reserves in het funderend onderwijs, aangezien er in het mbo, hbo en het wo bijna geen bovenmatige reserves zijn. In 2024 kan besloten worden om op basis van de stand van de reserves eind 2022 een generieke korting toe te passen op de bekostiging van het funderend onderwijs. Scholen en onderwijsinstellingen die geen bovenmatig eigen vermogen hebben worden daarbij gelijktijdig gecompenseerd voor deze korting. Vanwege complexiteit in de uitvoering heeft deze maatregel waarschijnlijk hoge uitvoeringskosten, die nu in de berekening achterwege zijn gelaten. Daarnaast zou een (dreiging van een) generieke korting zou kunnen zorgen voor ondoelmatige besteding van de reserves. De korting en gelijktijdige compensatie kan plaatsvinden in 2025.

Primair onderwijs

3. Verwerken omvang school in bekostiging

Met deze maatregel wordt in de bekostiging van het primair onderwijs rekening gehouden met de omvang van een school. De aangepaste bekostiging in het primair onderwijs per 2023 is gebaseerd op een vast bedrag per school in combinatie met een vast bedrag per leerling waardoor het bedrag per leerling hetzelfde is voor de eerste leerling als voor de duizendste leerling op een school. Hier kunnen verschillende opties voor worden uitgewerkt. In de berekening van onderstaande opties is geen rekening gehouden met de prikkel die ontstaat voor scholen om niet te fuseren, waardoor mogelijk meer vaste kosten en kleinescholentoeslag wordt uitbetaald. Voor invoering van alle opties is een wijziging in de bekostiging voor het primair onderwijs (Regeling bekostiging WPO) noodzakelijk. Daardoor kunnen de onderstaande varianten per kalenderjaar 2027 ingevoerd worden. Er heeft echter nog geen toets op uitvoerbaarheid plaatsgevonden. Deze maatregel is uitvoeringstechnisch complex.

- a. *Lager bedrag per leerling naarmate er meer leerlingen op een school zitten (10 miljoen euro)*
In de huidige systematiek ontvangen scholen een bedrag per leerling van ca. 5800 euro. In deze variant wordt het bedrag per leerling minder naar mate de school groter wordt. Vanaf de 500e leerling ontvangt een school 250 euro minder per leerling.
- b. *Vast bedrag per school afschaffen/halveren voor scholen met meer dan 150 leerlingen (365 of 183 miljoen euro)*
In deze optie wordt het vaste bedrag dat elke school aan bekostiging ontvangt (deels) afgeschaft. Bij invoering van deze maatregel blijft de huidige manier van bekostiging ongewijzigd voor scholen tot 150 leerlingen. Voor scholen met 150 leerlingen of meer loopt het huidige vaste bedrag van circa 104.000 euro af naarmate er meer leerlingen op de school zitten. Bij 216 leerlingen is het vaste bedrag gedaald naar 0 euro of naar 52.000 euro, afhankelijk van of er voor een volledige afloop of halvering wordt gekozen.
- c. *Verhoog vast bedrag per school en verlaag bedrag per leerling (445 miljoen euro)*
In deze optie wordt het vaste bedrag per school verhoogd en wordt het variabele bedrag per leerling verlaagd. De huidige vorm van de kleinescholentoeslag houdt op te bestaan omdat elke school in deze optie het maximale bedrag van de huidige kleinescholentoeslag ontvangt als vaste voet. Hierdoor wordt voor alle scholen met de vaste voet een groot deel van de vaste kosten gedekt (bijvoorbeeld de kosten voor een directeur), in plaats van dat een school hiervoor afhankelijk is van het bedrag per leerling. Deze maatregel verhoogt het startbedrag voor scholen van circa 104.000 euro naar 339.000 euro per school en verlaagt het bedrag per leerling van 5.802 naar 4.577 euro. Hierdoor gaan scholen tot circa 175 leerlingen erop vooruit en scholen vanaf 175 leerlingen erop achteruit.

4. Ouderbijdrage verplichten in het primair onderwijs

Met deze maatregel wordt een verplichte ouderbijdrage in het primair onderwijs ingevoerd. Het onderwijs is in Nederland voor ouders gratis. Toch wordt vaak voor niet-lesgebonden activiteiten een vrijwillige ouderbijdrage gevraagd. Dit is een groot verschil met bijvoorbeeld de kinderopvang, waarbij ook in het geplande nieuwe kinderopvangstelsel ouders 4 procent van de totale kosten op zich nemen. Om het systeem voor de ouderbijdrage in lijn te brengen met de kinderopvang, wordt een minimale verplichte ouderbijdrage van 250 euro ingevoerd, naast een systeem van eventueel aanvullende ouderbijdrages. Als gevolg hiervan ontvangen basisscholen per leerling 250 euro minder via de algemene bekostiging (lumpsum). Niet alle ouders zullen kapitaalkrchtig zijn om een verplichte ouderbijdrage te kunnen dragen. Daarom wordt in lijn met de huidige eisen van het kindgebonden budget voor de laagste inkomens het kindgebonden budget verhoogd met 250 euro, zodat deze maatregel alleen neerslaat bij die ouders die de ouderbijdrage kunnen betalen. Dit leidt tot een per saldo geschatte besparingsreeks van 150 miljoen euro per jaar. Hierbij is de aanname gedaan dat kinderen voor 44 procent van hun leven tot hun 18^e verjaardag op de basisschool doorbrengen. Deze maatregel vergt een wijziging van de Wet ten aanzien van het verplichten van de ouderbijdrage, waardoor dit onderdeel vanaf 2027 ingevoerd kan worden. Er heeft echter nog geen toets op uitvoerbaarheid plaatsgevonden. Deze maatregel is uitvoeringstechnisch complex.

Minder focus op achterstanden

5. School en Omgeving beëindigen of focus op achterstandsscholen

Met deze maatregel wordt het programma School en Omgeving afgeschaft of alleen ingezet op de 5 procent scholen met de grootste onderwijsachterstanden in plaats van alle scholen met onderwijsachterstanden. In beide varianten wordt een deel van de huidige voorlopers niet langer gefinancierd. Bij beëindiging van de volledige subsidie valt er structureel 433 miljoen euro vrij. Als wordt gekozen om de 5 procent scholen met de grootste achterstanden in het programma te behouden worden de middelen doelmatiger besteed dan nu het geval is en valt er structureel 148 miljoen euro vrij. Beide varianten kunnen niet eerder dan na afloop van de huidige subsidieregeling (schooljaar 2023-2024 en schooljaar 2024-2025) worden ingevoerd omdat de huidige subsidie voor twee schooljaren wordt beschikt. Invoering is daarom mogelijk vanaf schooljaar 2025/2026. In kalenderjaar 2027 wordt de maximale besparing behaald.

6. Korten op het (gemeentelijk) onderwijsachterstandenbudget

Deze maatregel kort het (gemeentelijk) onderwijsachterstandenbudget ((G)OAB) met 20 procent. Het totaalbudget voor elke school wordt met 20 procent verlaagd. Met het (G)OAB worden middelen verstrekt aan gemeenten (via een specifieke uitkering) of scholen om onderwijsachterstanden, waaronder taalachterstanden, van kinderen vroegtijdig te signaleren en te bestrijden. Een korting op dit budget kan de kansenongelijkheid in het onderwijs vergroten. Voor het GOAB (via gemeenten) is nu per jaar 536 miljoen euro beschikbaar en voor het OAB (via schoolbesturen) is 376 miljoen euro beschikbaar. Een korting van 20 procent op beide budgetten levert structureel 182 miljoen euro op. Ingang kan per kalenderjaar 2025 omdat hier een wijziging van de Wet op het primair onderwijs voor nodig is.

7. Afschaffen masterplan basisvaardigheden primair onderwijs

Deze maatregel beëindigt het masterplan basisvaardigheden in het primair onderwijs. Voor dit masterplan zijn vanuit Coalitieakkoord Rutte IV middelen beschikbaar gesteld. Het masterplan basisvaardigheden is een subsidieregeling voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs om taal, rekenen, burgerschap en digitale geletterdheid te verbeteren. Op dit moment gaat zo'n 10 procent van de subsidie naar 'prioriteitsscholen' die een oordeel 'onvoldoende' of 'zeer zwak' van de Inspectie hebben gekregen, en 90 procent gaat naar overige scholen. Als wordt gekozen om de subsidie af te schaffen voor overige scholen in het primair onderwijs bespaart dit circa 196 miljoen euro vanaf 2025. Als de subsidie in zijn geheel wordt afgeschaft levert dit circa 215 miljoen euro op vanaf 2025. Daarnaast is een deel van het beschikbare budget (24 tot 43 miljoen euro) nog niet juridisch verplicht in 2024 en kan dit in 2024 al vrijvallen bij invoering van deze maatregel.

Vereenvoudiging van de bekostiging

8. Leraren efficiënter inzetten en verhogen onderwijskwaliteit door (deels) afschaffen (zeer) kleine scholentoeslag

Met deze maatregel wordt de (zeer) kleine scholentoeslag (KST) (deels) afgeschaft. De KST voorziet in specifieke bekostiging voor kleine scholen (minder dan 150 leerlingen), terwijl kleine scholen vaker onvoldoende of zeer zwak scoren op onderwijskwaliteit. Bovendien kan afschaffing van de KST een positieve invloed hebben op het terugdringen van het lerarentekort, omdat de inzet van leraren verplaatst van relatief kleine klassen naar scholen met een grotere groepsomvang. Ten slotte wordt een deel van de KST ingezet voor scholen in dichtbevolkte gebieden waar een groter aanbod van scholen is. Een gevolg van deze maatregel kan zijn dat er minder ruimte

is voor 'unieke scholen'. Bijvoorbeeld voor scholen voor leerlingen met een bepaalde geloofsovertuiging. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de bekostiging voor het funderend onderwijs noodzakelijk (afhankelijk van de variant een wijziging van de wet WPO of het Besluit bekostiging WPO 2022). Daardoor kunnen de onderstaande varianten per kalenderjaar 2027 (of 2026 indien alleen een wijziging van AMvB noodzakelijk is) ingevoerd worden.

- a. *Volledig afschaffen* (150 miljoen euro): Dit betreft het volledig afschaffen van de KST en de zeer kleine scholen toeslag.
- b. *Afschaffen in dichtbevolkte gebieden* (25 miljoen euro): Dit betreft het afschaffen van de KST in dichtbevolkte gebieden. De KST wordt in deze variant aangepast naar een dunbevolktheidstoeslag, zodat de regeling alleen daar wordt ingezet waar hij voor bedoeld is. Er heeft echter nog geen toets op uitvoerbaarheid plaatsgevonden. Deze maatregel is uitvoeringstechnisch complex.

9. 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 (2.887 euro) en Roma/ Sinti kinderen (3.889 euro). Dit geld is bedoeld voor onderwijs voor deze doelgroepen. Hoewel het onderwijsaanbod hetzelfde is, vergen deze leerlingen wel meer inzet van de school ten opzichte van de reguliere leerlingen. Deze maatregel levert een besparing van 1,7 miljoen euro per jaar op. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de bekostiging voor het primair onderwijs (Regeling bekostiging WPO) noodzakelijk. Deze maatregel kan daardoor per kalenderjaar 2025 ingevoerd worden.

10. Nederlands Onderwijs aan Anderstaligen (NOAT) afschaffen

Met deze maatregel wordt de aanvullende bekostiging voor Nederlands onderwijs aan anderstaligen (NOAT) afgeschaft. In de huidige bekostiging krijgen scholen 21,57 euro per NOAT-leerling en per school een vast bedrag van 123,36 euro als er minimaal één NOAT-leerling op de school zit. Deze aanvullende bekostiging komt boven op de nieuwkomersbekostiging, die ook bedoeld is om extra aandacht te geven aan anderstaligen en het aanleren van de Nederlandse taal. De doelmatigheid van specifiek de NOAT-bekostiging is niet aangetoond en gelet op de hoogte van het bedrag is het te betwijfelen of dit bedrag doelmatig ingezet kan worden. Daarom stelt deze maatregel voor om de extra bekostiging voor NOAT af te schaffen. Dat betekent dat ca. 5.469 scholen minder bekostiging voor ca. 204.000 NOAT-leerlingen ontvangen. Dit leidt tot een besparing van 5 miljoen euro per jaar. Door het afschaffen hiervan krijgt een school gemiddeld 927 euro minder. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de bekostiging voor het primair onderwijs (Regeling bekostiging WPO) noodzakelijk. Deze maatregel kan daardoor per kalenderjaar 2026 ingevoerd worden.

11. Aanvullende bekostiging voor hoogbegaafden (deels) afschaffen

Met deze maatregel wordt de aanvullende bekostiging voor hoogbegaafden (deels) afgeschaft. Op dit moment worden speciaal voor hoogbegaafde leerlingen extra lessen en een passend aanbod aangeboden. Aangezien gedifferentieerd lesgeven al onderdeel uitmaakt van de reguliere competentie eisen en bijbehorende reguliere middelen, kan overwogen worden deze aanvullende bekostiging (deels) af te schaffen. Daarmee komt er minder passend aanbod voor hoogbegaafde leerlingen. Invoering van deze maatregel is mogelijk na de afloop van de huidige 3-jarige subsidieregeling. Deze maatregel kan daardoor per schooljaar 2026-2027 ingevoerd worden. Er zijn voor deze maatregel drie mogelijke invullingen:

- a. *Samenwerkingsverbanden meer mee laten betalen* (-7 miljoen euro): De samenwerkingsverbanden passend onderwijs leveren voor 50 procent cofinanciering voor deze bekostiging. In deze optie wordt de cofinancieringsgraad verhoogt naar 75 procent, waardoor er 25 procent van de rijksbijdrage bespaard kan worden.
- b. *Terugdraaien van de intensivering uit het Coalitieakkoord Rutte IV* (-14 miljoen euro): In het Coalitieakkoord Rutte IV is de aanvullende bekostiging per 2024 structureel verdubbeld. In deze variant wordt deze intensivering weer teruggedraaid.
- c. *Volledig afschaffen* (-28 miljoen euro): Hiermee wordt de gehele aanvullende bekostiging afgeschaft.

12. Rijdende scholen en scholen voor varende kinderen afschaffen

Met deze maatregel worden de rijdende scholen en scholen voor varende kinderen afgeschaft en de leerlingen ondergebracht op reguliere scholen (of thuisonderwijs). Rijdende scholen (elf) zijn voor kinderen van kermisexploitanten en circusmedewerkers. Deze kinderen zitten nu ook al buiten het circus- en kermisseizoen op een reguliere basisschool. Scholen voor varende kinderen (momenteel één) zijn voor varende kleuters. Rijdende scholen en scholen voor varende kinderen krijgen nu een hoog vast bedrag per school (respectievelijk 438.000 euro en 571.000 euro), terwijl reguliere basisscholen met minder dan 150 leerlingen 85.000 euro ontvangen. Deze maatregel levert

per saldo 5,4 miljoen euro op. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de bekostiging voor het funderend onderwijs (Besluit Trekkende bevolking) noodzakelijk. Deze maatregel kan daardoor per kalenderjaar 2026 ingevoerd worden. Daarnaast zal de juridische haalbaarheid nog moeten worden onderzocht.

13. 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 aanvullende bekostiging van OCW die (bewust) niet volledig toereikend is. Besturen van deze scholen mogen daarnaast verplichte ouderbijdragen vragen. Deze private bekostiging kan het wegvallen van de aanvullende bekostiging compenseren. Ouders die internationaal onderwijs verkiezen boven het standaard (gratis) onderwijs, dragen daar dan ook extra aan bij. Deze maatregel levert 5,5 miljoen euro per jaar op. Voor invoering van deze maatregel is daarom een wijziging in de bekostiging voor het primair onderwijs (WPO) noodzakelijk. Daardoor kan deze maatregel per kalenderjaar 2027 ingevoerd worden.

Standaard waar het kan, maatwerk als het nodig is

14. Eén centrale eindtoets

Met deze maatregel wordt de afname van een centrale eindtoets voor alle basisscholen verplicht. Hierbij moet bepaald worden welke toets dit zal zijn: een van de bestaande eindtoetsen (bijv. de Centrale Eindtoets) of een door de overheid ontwikkelde nieuwe toets die mogelijk op een andere wijze test. Dit kan ook bijdragen aan de kanselijkheid aangezien iedereen dezelfde toets maakt en zo dezelfde kans krijgt. Deze maatregel levert een besparing van 6 miljoen euro per jaar vanaf 2026 op. Invoering kan plaatsvinden na de eindtoets in het schooljaar 2025/2026. Eerdere invoering is alleen mogelijk als aanbieders van andere eindtoetsen daarvoor financieel gecompenseerd worden.

15. 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. Terwijl op een openbare school op basis van artikel 46 van de wet op het primair onderwijs verwacht wordt dat zij aandacht hebben voor godsdienstige, levensbeschouwelijk en maatschappelijke waarden uit onze samenleving. De maximale besparing bedraagt circa 17 miljoen euro per jaar. Invoering kan per 2027 omdat het godsdienstonderwijs wettelijk is verankerd in de Wet op het primair onderwijs.

16. 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. Een verklaring hiervoor is grootstedelijke problematiek en ook de significant grotere tekorten in deze steden. Anderzijds speelt het lerarentekort veel breder in Nederland, waar er met het generieke beleid geprobeerd wordt om dit te adresseren. Afschaffing van deze maatregel draagt zo bij aan gelijke financiering van gemeentes en regio's. Deze maatregel leidt tot een besparing van 31,6 miljoen euro per jaar en deze kan ingaan per kalenderjaar 2025.

Doelmatiger lesgeven

17. Grotere klassen/scholen

Deze maatregel betreft het vergroten van het gemiddeld bekostigd aantal leerlingen per leraar in het basisonderwijs van 24 naar 26. Overweging voor deze maatregel is dat klassenvergroting relatief veel geld bespaart. Het lerarentekort zou ook kunnen worden beperkt, omdat minder leraren nodig zijn. Daartegenover staat dat de klassen in Nederland in internationaal perspectief al bovengemiddeld groot zijn en er naar verwachting een afruil met kwaliteit en kanselijkheid is (concludeert onder andere McKinsey in 'Een verstevigd fundament voor iedereen' (april 2020)). Ook kan dit de aantrekkelijkheid van het beroep verlagen, mede omdat de werkdruk per leerkracht wordt verhoogd. Deze maatregel levert structureel 768 miljoen euro op per 2028 en vereist de wijziging van een regeling en kan daarom ingaan per 2025. Een ingroeipad is nodig om scholen de mogelijkheid te geven hun personeelsbestand en -inzet hierop aan te passen.

18. Minder lestijd

Met deze maatregel wordt het verplicht aantal lesuren in het primair onderwijs verlaagd van 940 naar 800 uren. Nederland heeft namelijk in internationaal perspectief een hoog aantal verplichte lesuren (OESO-gemiddelde was 771 uren in 2019). Ook scoren veel andere (OESO/EU-) landen goed op onderwijsresultaten met minder lesuren. Het verlagen van het aantal lesuren in Nederland van 940 naar 800 uren levert een bruto besparing op die oploopt van 409 miljoen euro in 2027 tot 1.636 miljoen euro per 2030 structureel omdat er minder leraren benodigd zijn. Dit draagt ook bij aan het oplossen van het lerarentekort. Externe effecten op bijvoorbeeld kinderopvang zijn niet meegenomen in de berekening. Ook mogelijke effecten op de onderwijsprestaties zijn hierin niet meegewogen. Deze maatregel vergt organisatorische wijzigingen in het primair onderwijs, omdat een fulltimer meer lesuren heeft dan dat één klas les krijgt. De maatregel is schaalbaar (er kan ook een vermindering van bijvoorbeeld 50 of 100 uur worden gekozen). Voor deze maatregel is een wetwijziging nodig en kan daarom ingaan per 2027.

Voortgezet onderwijs

19. Afschaffen masterplan basisvaardigheden voortgezet onderwijs

Deze maatregel beëindigt de subsidieregeling uit het masterplan basisvaardigheden in het voortgezet onderwijs. Het masterplan basisvaardigheden is een subsidieregeling voor scholen om taal, rekenen, burgerschap en digitale geletterdheid te verbeteren. Op dit moment gaat zo'n 10 procent van de subsidie naar 'prioriteitsscholen' die een oordeel 'onvoldoende' of 'zeer zwak' van de Inspectie hebben gekregen, en 90 procent gaat naar overige scholen. Als wordt gekozen om de subsidie af te schaffen voor overige scholen bespaart dit circa 227 miljoen euro vanaf 2025. Als de subsidie in zijn geheel wordt afgeschaft levert dit circa 244 miljoen euro op vanaf 2025. Daarnaast is een deel van het beschikbare budget nog niet juridisch verplicht in 2024 en kan dit in 2024 al vrijvallen bij invoering van deze maatregel.

Vereenvoudiging van de bekostiging

20. 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 onderwijs dat is bedoeld voor kinderen van expats. Dit zijn scholen met zogeheten internationaal georiënteerd voortgezet onderwijs (IGVO). Op aanvraag ontvangen zij daarvoor aanvullende bekostiging van OCW die (bewust) niet volledig toereikend is. Besturen van deze scholen mogen daarnaast verplichte ouderbijdragen vragen. Deze private bekostiging kan het wegvallen van de aanvullende bekostiging compenseren. Ouders die internationaal onderwijs kiezen boven het standaard (gratis) onderwijs, dragen daar extra aan bij. Deze maatregel levert 9 miljoen euro per jaar op. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de bekostiging voor het voortgezet onderwijs (Regeling bekostiging vo-scholen en samenwerkingsverbanden) noodzakelijk. Daardoor kan deze maatregel per 2026 ingevoerd worden.

21. Opheffen leerplusarrangement

Met deze maatregel wordt het leerplusarrangement opgeheven. Met het leerplusarrangement krijgt een school meer budget als een deel van zijn populatie uit een bepaald postcodegebied komt (als deze door het CBS is aangemerkt als armoedeprobleemcumulatiegebied). In het IBO Onderwijsachterstanden van 2017 is beschreven dat met de beperkte hoeveelheid leerplusmiddelen naar inschatting van CPB weinig effectieve maatregelen te financieren zijn. Deze maatregel levert structureel 157 miljoen euro per jaar op. De maatregel zal met name neerslaan bij vmbo-scholen in grote steden. Deze scholen hebben gemiddeld een populatie waarbij meer dan 30 procent van de leerlingen afkomstig is uit een armoedeprobleemcumulatiegebied. Technisch is deze maatregel een vermindering van de lumpsum (aanvullende bekostiging) voor de scholen die het betreft. Voor invoering van deze maatregel is daarom een wijziging in de bekostiging voor het voortgezet onderwijs (Regeling leerplusarrangement vo) noodzakelijk. Daardoor kan deze maatregel per 2025 ingevoerd worden.

22. Beëindigen functiemix Randstad

Met deze maatregel wordt de regeling functiemix Randstadregio's teruggedraaid. In het voortgezet onderwijs zijn aanvullende structurele middelen via de aanvullende bekostiging beschikbaar gesteld voor beloning van leerkrachten in Randstadregio's, genaamd functiemix. Deze maatregel betreft het beëindigen van de extra middelen omdat de doelmatigheid en doeltreffendheid met betrekking tot het behoud van leraren niet is aangetoond. Daarnaast blijkt uit onderzoek van het CPB ('Leidt een hogere beloning tot behoud van leraren in het voortgezet onderwijs?') dat zij geen effecten vinden van de hogere beloning door de Randstad-maatregel op de kans om leraar te blijven. Deze maatregel leidt tot een besparing van 71 miljoen euro per jaar. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de bekostiging voor het voortgezet onderwijs (Regeling versterking functiemix vo-leraren in

de Randstadregio's) noodzakelijk. Daardoor kan deze maatregel per schooljaar 2026 ingevoerd worden. Er is een convenant gesloten tussen de ministers van Onderwijs en de sociale partners over deze middelen, en leraren behouden hun opgebouwde rechten op het hogere salaris. Hierdoor blijven de scholen op korte termijn hogere kosten houden, ook als de regeling is afgeschaft. Bij de berekening van deze maatregel wordt ervan uitgegaan dat scholen deze kosten zelf opvangen.

23. Lager bedrag per leerling naarmate er meer leerlingen op een school zitten

Met deze maatregel wordt in de bekostiging in het voortgezet onderwijs rekening gehouden de omvang van scholen. Op dit moment bestaat de bekostiging uit een vast bedrag per school en een vast bedrag per leerling. Het bedrag per leerling bestaat nu uit een laag en een hoog tarief. Het lage tarief (8027 euro) is voor leerlingen in het vwo, havo, theoretische en gemengde leerweg in het vmbo en voor leerlingen in het eerste en tweede jaar van het vmbo basis en kader. Het hoge tarief (9439 euro) is voor leerlingen in het praktijkonderwijs en voor leerlingen in het 3e en 4e jaar van het vmbo basis en kader. Met deze maatregel wordt het bedrag per leerling minder naar mate de school groter wordt. Vanaf leerling 750 ontvangt een school 200 euro minder per leerling. Vanaf leerling 1000 is dat 350 euro minder en vanaf leerling 1500 is dat 500 euro per leerling. Technisch leidt dit tot een korting op de algemene bekostiging in het voortgezet onderwijs van 68 miljoen euro per jaar. Voor invoering van deze maatregel is een wetswijziging nodig. Deze aanpassing zou daarom op zijn vroegst per 2027 ingevoerd kunnen worden. Er heeft echter nog geen toets op uitvoerbaarheid plaatsgevonden. Deze maatregel is uitvoeringstechnisch complex.

Standaard waar het kan, maatwerk waar het nodig is

24. Afschaffen lwoo

Met deze maatregel wordt het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) afgeschaft. Lwoo wordt als ondersteuningsvorm aangeboden op een reguliere vmbo-school. Leerlingen met een lwoo-indicatie krijgen bijvoorbeeld les in kleinere klassen (ca. 15 leerlingen) waar ze meer aandacht krijgen. Er is meestal ook huiswerkbegeleiding. De invulling van lwoo kan overigens per regio verschillen. Binnen elk samenwerkingsverband voortgezet onderwijs worden hier afspraken over gemaakt. De ondersteuningsbekostiging zorgt ervoor dat deze leerlingen op een reguliere school onderwijs kunnen krijgen. Het lwoo-budget wordt met deze maatregel vanaf kalenderjaar 2027 afgeschaft. Daarmee komt er minder passend aanbod voor leerlingen die zonder voornoemde middelen niet (voldoende) ondersteund kunnen worden. Deze maatregel leidt tot een besparing van circa 500 miljoen euro per jaar. De kans bestaat dat een deel van de huidige lwoo leerlingen het niet redt zonder extra ondersteuning. Daardoor kan er extra werkdruk bij onderwijs(ondersteunend) personeel ontstaan en het beroep op praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs toenemen. Hierdoor is het risico groot dat een aanzienlijk deel van de besparing weglekt naar duurdere vormen van onderwijs. Voor invoering van deze maatregel is een wetswijziging noodzakelijk (WVO 2020). Daardoor kan deze maatregel per kalenderjaar 2027 ingevoerd worden.

25. 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 gelijktijdig de lagere inkomens. Op dit moment ontvangen ook leerlingen van rijkere ouders gratis schoolboeken en dit is niet doelmatig. Inclusief een compensatie voor lage inkomens levert deze maatregel naar schatting structureel 200 miljoen euro op vanaf 2027. Zonder een compensatie voor de lagere inkomens is dit naar schatting 305 miljoen euro. Het is aan te bevelen om voor afschaffing onderzoek te doen naar de uitgaven aan lesmateriaal zodat de opbrengsten van deze maatregel beter ingeschat kan worden (de huidige berekening stamt uit 2021). Het bedrag voor lesmateriaal zit verwerkt in de lumpsum en dus het bedrag per leerling. Voor deze maatregel is een wetswijziging nodig en kan per 2027 worden ingevoerd.

26. Afschaffen Maatschappelijke Diensttijd (MDT)

Met deze maatregel wordt de subsidie voor maatschappelijke diensttijd (MDT) geschrapt. De MDT betreft meerjarige projecten om de maatschappelijke betrokkenheid van jongeren te versterken. Het bedrag voor de regeling is verdubbeld naar 202 miljoen euro in het Coalitieakkoord Rutte IV, maar in 2022 was daarvan circa 117 miljoen euro onderuitputting. Voor de subsidietranche van 2023 is reeds voor 150 miljoen euro aangevraagd verspreid over drie jaar. Met deze maatregel kan structureel circa 202 miljoen euro worden bespaard, waarvan 150 miljoen euro voor de subsidie zelf en 51 miljoen euro voor het flankerend beleid. Deze maatregel kan starten per 2024 door geen nieuwe subsidietranche meer uit te keren en het flankerend beleid af te bouwen vanaf 2025.

27. Beëindigen subsidie kennisnet

Met deze maatregel wordt de subsidie voor stichting kennisnet beëindigd. De stichting is in 2001 opgericht om ten tijde van de opkomst van het internet de digitalisering van het onderwijs te bevorderen. Tegenwoordig adviseert de stichting scholen en besturen over de inzet van ICT en is het een ontwikkelaar van publieke ICT-voorzieningen. Bij afschaffing van stichting kennisnet moeten scholen deze ondersteuning inkopen bij marktpartijen. Het stopzetten van de subsidie levert structureel 18 miljoen euro op vanaf 2026. Deze maatregel kan worden ingevoerd per 2026, omdat de instellingssubsidie tot eind 2025 is toegekend.

Doelmatiger lesgeven

28. Minder lestijd

Met deze maatregel wordt bewerkstelligd dat leraren minder les hoeven te geven. In Nederland bestaat, in internationaal perspectief, een hoog aantal verplichte lesuren. Terwijl de effecten van extra lestijd beperkt zijn en de onderzoeksresultaten over de toegevoegde waarde wisselend zijn. Daarnaast scoren veel andere (OESO/EU) landen goede onderwijsresultaten met minder lesuren.⁴⁵ Het verplicht aantal lesuren in het vo wordt met deze maatregel verlaagd van gemiddeld 938 naar 800 (vergelijkbaar met genoemde landen). Deze 138 uur vermindering van het aantal lesuren levert een bruto besparing van 580 miljoen euro in 2027 op die oploopt tot ca. 1165 miljoen euro structureel per 2030. Hiermee is ook rekening gehouden dat er minder docenten voor de klas nodig zijn (ca. 15 procent). Deze maatregel draagt daardoor dus ook bij aan het tegengaan van het lerarentekort. De raming van de besparing gaat ervan uit dat het aantal benodigde docenten naar rato afneemt met de afname aan lesuren. Iedere docent geeft gemiddeld dan nog hetzelfde aantal uren les, maar dit wordt verdeeld over meer leerlingen/klassen. Aanname is dat dit niet gepaard gaat met meer lesvoorbereiding en nakijkwerk per docent en dat niet-lesgebonden taken gelijk blijven. Deze maatregel is schaalbaar, omdat er ook een vermindering van bijvoorbeeld 50 of 100 lesuren kan worden gekozen. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de Wet voortgezet onderwijs noodzakelijk. Daardoor kan deze maatregel per 2027 ingevoerd worden. Een ingroepad is nodig om scholen de mogelijkheid te geven hun personeelsbestand en –inzet hierop aan te passen.

29. Minder doubleren

Met deze maatregel wordt geprobeerd om het doubleren in het voortgezet onderwijs te verminderen. Het CPB heeft in 2015 een studie gedaan naar de voor- en nadelen van zittenblijven in het funderend onderwijs. Zittenblijven is een instrument om aan strenge diploma-eisen te voldoen en kan leerwinsten opleveren bij jonge kinderen. Echter is het een kostbaar instrument om leerlingen op niveau te brengen. De jaarlijkse directe kosten volgens het CPB bedragen ongeveer 500 miljoen euro, ofwel drie procent van de totale overheidsuitgaven aan het funderend onderwijs. Daarbovenop komen nog de indirecte kosten doordat zittenblijvende leerlingen later de arbeidsmarkt betreden. Het ministerie van OCW betaalt scholen jaarlijks voor iedere leerling die op 1 oktober staat ingeschreven. Hierdoor ervaart de school geen financiële prikkel om een leerling efficiënt richting een diploma te begeleiden. De kosten van zittenblijven worden volledig gedekt, terwijl de kosten van eventuele alternatieven in principe niet worden vergoed. Daardoor zijn scholen sneller geneigd om te kiezen voor zittenblijven dan voor bijvoorbeeld een zomerschool of bijspijkerkursus. Deze maatregel zorgt ervoor dat scholen wel die extra prikkel krijgen. Deze maatregel richt zich op het VO omdat daar volgens het CPB de grootste kostenpost ligt. Circa zes procent van alle leerlingen (gemiddeld 53.000 leerlingen) in het VO blijft jaarlijks zitten. Voor zittenblijvende leerlingen ontvangt een school met deze maatregel 3.000 euro minder. In de praktijk betekent dat een korting van 150 miljoen euro op de lumpsum via de bekostigingssystematiek. Daarbij komt dat scholen zittenblijvende leerlingen niet van school mogen sturen (ten behoeve van kansengelijkheid). Een deel van de opbrengst hiervan (50 miljoen euro) vloeit terug via bijvoorbeeld een subsidie naar de scholen om huiswerkbegeleiding of 'summercourses' aan te bieden. Daarmee resteert een netto besparing van 100 miljoen euro per jaar. Voor invoering van deze maatregel is een wijziging in de bekostiging voor het voortgezet onderwijs (Regeling bekostiging vo-scholen en samenwerkingsverbanden vo) noodzakelijk. Daardoor kan deze maatregel per 2026 ingevoerd worden. Er heeft echter nog geen toets op uitvoerbaarheid plaatsgevonden. Deze maatregel is uitvoeringstechnisch complex.

Passend onderwijs in de regio

30. Minder ondersteuningsbekostiging passend onderwijs

Met deze maatregel wordt in de Wet op de expertisecentra (WEC) vastgelegd welke leerlingen tot de doelgroep voor (voortgezet) speciaal onderwijs behoren. In de huidige situatie is dit niet wettelijk bepaald en maken samenwerkingsverbanden (SWV) hierin eigen keuzes. Wettelijke verankering verandert de huidige financiële

⁴⁵ CAOP (2020). [Onderwijstijd: meer of minder. Internationaal vergelijkend onderzoek naar de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs.](#)

prikkels: nu bepalen de schoolbesturen die een SWV vormen zelf de criteria en hoeveel budget zij aan elk schoolbestuur (en dus aan zichzelf) uitkeren. Het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs is de afgelopen jaren gestegen en ligt boven het percentage dat in 2011 mede is gebruikt voor de vaststelling van de budgetten voor passend onderwijs. Met de invoering van deze maatregel wordt het aantal leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs geleidelijk teruggebracht tot het aantal van 2011 (rekening houdend met het aandeel ten opzichte van het totaal aantal leerlingen). Dit betekent een daling van het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs van in totaal 14 procent. Dit leidt op den duur tot een besparing van circa 115 miljoen euro structureel vanaf 2043. Deze maatregel leidt mogelijk tot grotere druk binnen het reguliere onderwijs of meer thuiszitters. In verband met een vereiste wetswijziging (WEC) kan de maatregel vanaf 2027 geleidelijk ingaan. Er heeft echter nog geen toets op uitvoerbaarheid plaatsgevonden. Deze maatregel is uitvoeringstechnisch complex.

Lerarenbeleid

31. Afschaffen lerarenbeurs

Deze maatregel betreft het afschaffen van de subsidieregeling Lerarenbeurs. Deze beurs is bedoeld voor leraren die een hbo- of universitaire opleiding willen gaan volgen. Overweging is dat er een hoge mate van verdringing is van opleidingen die sowieso gevolgd zouden gaan worden. Onderwijsinstellingen ontvangen bovendien via de lumpsum middelen voor de scholing van leraren; vanuit het Nationaal Onderwijsakkoord en de sectorakkoorden zijn hiervoor zelfs extra middelen (16 uur per leraar) beschikbaar gesteld. Deze maatregel houdt rekening met leraren die een opleiding zijn gestart met een lerarenbeurs, zodat zij deze kunnen afmaken. Deze maatregel levert 56 miljoen euro op. Dit vergt het herzien van bestuurlijke afspraken met de onderwijssector en kan ingaan per 2024.

32. Afschaffen lerarenbeurs en toevoegen lumpsum

Deze maatregel schaft de lerarenbeurs gefaseerd af en voegt de middelen met een korting van 20 procent toe aan de lumpsum. Onderwijsinstellingen ontvangen nu via de lumpsum ook al middelen voor de scholing van leraren, maar de besteding hiervan is niet beperkt tot een bachelor- of masteropleiding zoals bij de lerarenbeurs wel het geval is. Besteding aan een bachelor- of masteropleiding is dus nog steeds mogelijk. De verlaging met 20 procent komt voort uit de evaluatie van de lerarenbeurs waaruit blijkt dat 20 procent van de docenten de hbo- of universitaire opleiding ook gedaan zou hebben zonder de lerarenbeurs. Dit levert een besparing op die oploopt tot structureel circa 11,2 miljoen euro in 2027. Deze maatregel vergt het herzien van bestuurlijke afspraken met de onderwijssector en kan ingaan per 2024.

Beroepsonderwijs en volwasseneducatie

Evenwichtige bekostiging

33. Gelijktrekken bekostiging entree- en mbo 2-studenten

Met deze maatregel ontvangen mbo-instellingen net zoveel bekostiging voor entree-studenten als voor studenten op niveau 2. Mbo-instellingen worden momenteel op een andere manier bekostigd voor entree-studenten dan voor mbo-studenten op niveau 2. Dit komt omdat deze studenten meer begeleiding krijgen. Door het aantal uren begeleidde onderwijstijd (bot-uren) terug te brengen treedt een besparing op. Het terugbrengen van het aantal bot-uren bij deze groep kwetsbare studenten leidt er mogelijk wel toe dat entree-studenten langer over hun opleiding doen waardoor zij ook langer bekostigd in het onderwijs blijven, of uitvallen. Deze maatregel levert structureel circa 45 miljoen euro op. De werkelijke besparing beweegt mee met het aantal studenten op het moment van invoering. Kosten voor de eventuele langere verblijfsduur in het onderwijs of voor eventuele uitval zijn niet meegenomen. Er bestaat een mogelijkheid dat het aantal voortijdig schoolverlaters toeneemt wanneer deze maatregel wordt doorgevoerd. Voor de invoering van deze maatregel is een wetswijziging (Wet educatie en beroepsonderwijs) en een wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB nodig. Dit kan per studiejaar 2026/2027.

34. Meer mbo-studenten opleiden via bbl

Bij deze optie wordt de instroom in de beroepsopleidende leerweg (bol) met 50 procent verlaagd, en deze groep studenten gaat een opleiding in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) volgen. Meer studenten opleiden via de bbl wordt dan gerealiseerd door mbo-opleidingen niet meer in de bol, maar alleen nog in de bbl aan te bieden. Wellicht zijn ook andere uitvoeringsvormen mogelijk.

In de bol krijgen studenten gemiddeld vier dagen in de week les en volgen zij één dag een stage. In de bbl werken studenten gemiddeld vier dagen en gaan zij één dag naar school. Uit bijvoorbeeld het schoolverlatersonderzoek van ROA en cijfers van het CBS blijkt dat bbl-studenten in veel gevallen sneller een baan op niveau hebben ten opzichte van bol-studenten. Dit verschil tussen de bol en bbl is vijf jaar na afstuderen wel kleiner, maar blijft bestaan. Deze

maatregel leidt mogelijk tot een langere studieduur van studenten die liever meer theoretisch opgeleid worden en/of extra vroegtijdige schoolverlaters, omdat de leerweg niet passend is. De bekostiging van bbl-opleidingen is goedkoper, waardoor er een besparing van circa 358 miljoen euro structureel plaatsvindt. De werkelijke besparing beweegt mee met het aantal studenten op het moment van invoering. In de berekening is de aanname gedaan dat de helft van de verwachte bol-studenten een bbl-opleiding gaan volgen. Het is ook mogelijk dat studenten van het vmbo doorstromen naar de havo of instromen in het niet bekostigd onderwijs, in plaats van in de bbl. Op dat moment wordt de besparing lager dan het geraamde bedrag.

Om deze maatregel door te voeren is een grote verandering in het stelsel nodig: niet alleen moet de wet (Wet educatie en beroepsonderwijs) worden aangepast, maar ook moeten er voldoende leerbedrijven zijn die leerwerkplekken voor bbl'ers kunnen aanbieden. Daarnaast vraagt dit om organisatorische veranderingen bij mbo-instellingen. De wetwijziging, het vinden van voldoende leerwerkplekken en organisatieveranderingen binnen de instellingen vragen om tijd. Vandaar dat een ingroeipad bij deze maatregel noodzakelijk is. Het ingroeipad is nu geraamd op acht jaar, vanaf beginjaar 2026/2027. Er is niet onderzocht of de benodigde leerwerkplekken er daadwerkelijk zijn. In de berekening is wel rekening gehouden met de extra kosten die SBB zal moeten maken, onder andere om deze plekken te realiseren. Daarnaast is in de berekening rekening gehouden met het les- en cursusgeld.

Op dit moment kunnen leerwerkbedrijven subsidie ontvangen uit de Regeling praktijkleren (maximaal 2700 euro per leerwerkplek). Wanneer het budget binnen de regeling ongewijzigd blijft zal het bedrag per leerwerkplek verminderen naar circa 800 euro per leerwerkplek. Het verlaagde subsidiebedrag leidt er mogelijk toe dat de kwaliteit van begeleiding voor deze studenten zal verminderen. Om voldoende leerwerkplekken te organiseren kan er daarom voor gekozen worden om de Regeling praktijkleren te intensiveren. Dit is niet meegenomen in de berekening.

35. Instellingstarief voor les- en cursusgeld voor een tweede studie

Met deze maatregel moet ook 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 hoger onderwijs het geval is. 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 achttien jaar en ouder betalen les- en cursusgeld. Wanneer in het mbo studenten ook het instellingstarief voor les- en cursusgeld betalen voor een tweede of derde opleiding levert dit circa 11 miljoen euro structureel op. De werkelijke besparing beweegt mee met het aantal studenten op het moment van invoering. Voor de invoering van de maatregel is een wetwijziging nodig van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs. De maatregel kan daardoor ingevoerd worden per studiejaar 2026/2027. Door 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. Omscholen na de initiële opleiding wordt hiermee duurder voor studenten, maar dit zou ook opgevangen kunnen worden door bijvoorbeeld de werkgever. Deze besparingsoptie betreft alleen studenten die een tweede opleiding op hetzelfde niveau volgen, niet mbo 3-studenten die naar mbo 4 doorstromen.

36. Aanpassen prijzen bbl-student aan bol-student

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 33,3 procent van de hoeveelheid onderwijsuren die een bol-student krijgt. Per uur 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. Deze besparing levert circa 98 miljoen euro structureel op. De werkelijke besparing beweegt mee met het aantal studenten op het moment van invoering. Voor deze maatregel moet het uitvoeringsbesluit WEB worden aangepast. Invoering kan daarom per studiejaar 2025/2026. 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. De werkelijke besparing beweegt mee met het aantal bbl-studenten op het moment van invoering. Het aantal uren begeleide onderwijstijd voor de bbl-student blijft hetzelfde.

37. Verlagen financieringsniveau bol-opleidingen

Met deze maatregel wordt het aantal uren voor de bol-opleiding naar beneden bijgesteld ten gunste van meer uren in de beroepspraktijk. Dit voorstel stimuleert leren in de praktijk en kan daarom voor bepaalde groepen jongeren, die nog niet de overstap willen of kunnen maken naar de bbl, aantrekkelijk zijn. Deze maatregel levert een besparing

van 160 miljoen euro structureel op. De werkelijke besparing beweegt mee met het aantal studenten op het moment van invoering. Voor deze maatregel is een wijziging nodig van de wet educatie en beroepsonderwijs nodig. De besparing kan daardoor pas in studiejaar 2026/2027 worden ingeboekt. 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. Bij deze maatregel kan in de uitwerking worden nagedacht over een overgangsregeling voor zittende studenten.

38. Stopzetten Regionaal investeringsfonds mbo

Met deze maatregel wordt het Regionaal investeringsfonds mbo stopgezet waardoor 27 miljoen euro structureel bespaard wordt. Via het regionaal investeringsfonds worden middelen beschikbaar gesteld om publiek-private samenwerkingsprojecten in het mbo te stimuleren die de aansluiting van de opleidingen op de arbeidsmarkt moeten verbeteren. Uit de evaluatie van het RIF van de subsidieperiode 2014-2018 blijkt dat het RIF vooral heeft geleid tot het uitbreiden van bestaande samenwerkingen en maar in beperkte mate tot het aangaan van nieuwe samenwerkingen. Gezien het arbeidsmarkttekort in 2023 is er minder publiek belang bij het versterken van deze samenwerkingen. De kans dat een afgestudeerde mbo-student niet aan een baan komt is vrij beperkt en bedrijven zullen zelf ook gemotiveerd zijn om een goede relatie te hebben met de opleiders van hun toekomstige personeel. Hierdoor is de publieke investering in deze samenwerkingsverbanden minder noodzakelijk geworden. Wanneer het RIF wordt opgeheven zullen samenwerkingsprojecten op een andere manier (bijvoorbeeld binnen de reguliere bekostiging) moeten worden gefinancierd. De regeling is recent verlengd voor 2023. In de Werkagenda mbo is afgesproken dat wordt verkend hoe het RIF sterker gericht kan worden op de klimaat- en energietransitie, woningbouw, onderwijs, veiligheid, zorg, kinderopvang en digitale transitie. Daarnaast is er sprake van cofinanciering vanuit het bedrijfsleven. Een korting op de bijdrage van de rijksoverheid zal daarmee naar verwachting eveneens gepaard gaan met een lagere bijdrage vanuit bedrijven. Op dit moment wordt een nieuwe RIF-regeling voor de periode 2024-2027 voorbereid. Planning is dat deze in november 2023 wordt gepubliceerd. Hierdoor zou deze maatregel per 2025 in kunnen gaan en tot een besparing kunnen leiden.

Op eigen benen staan

39. Afschaffen subsidie praktijkleren

Deze maatregel behelst het afschaffen van de Subsidieregeling praktijkleren. De Subsidieregeling praktijkleren stimuleert werkgevers om praktijkleerplaatsen aan te bieden. Het afschaffen van de subsidie zou structureel 220 miljoen euro opleveren en kan uitgevoerd worden door per 2025 geen nieuwe tranche uit te keren. Het belangrijkste argument voor het stoppen van deze regeling is dat het bedrijfsleven/sociale partners veel eigenbelang hebben bij instroom van afgestudeerden en aanvullende prikkels voor leerwerkplaatsen mogelijk ondoelmatig zijn. Het afschaffen van de subsidieregeling kan als gevolg hebben dat er minder leerplaatsen worden aangeboden door werkgevers en meer leerplichtige studenten een (duurdere) bol-opleiding zullen volgen. Een alternatief voor het afschaffen van de regeling kan zijn om het budget van de regeling te verlagen.

Terug naar de basis

40. Bijstelling intensivering bekostiging mbo 2

Met deze maatregel worden de extra middelen die vanuit het Coalitieakkoord Rutte IV aan mbo 2 zijn toegekend weer teruggetrokken en worden de bestaande middelen tussen mbo 2, 3 en 4 herverdeeld zoals gedaan werd tot 2022. Deze besparing levert structureel 150 miljoen euro op. Bij Miljoenennota 2023 zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor mbo 2, omdat uit onderzoek van PWC/Strategy& bleek dat instellingen intern een deel van de bekostiging van niveau 3 en 4 heralloceren naar niveau 2. Dit gebeurt omdat deze groep gemiddeld meer begeleiding nodig heeft dan studenten op niveau 3 en 4. Op macroniveau gaan er wel voldoende middelen naar de instellingen. In plaats van meer middelen aan niveau 2 te geven kunnen de middelen ook vanuit het Rijk al herverdeeld worden tussen mbo 2 en 3 en 4. De maatregel leidt mogelijk tot een langere studieduur van studenten en/of extra vroegtijdige schoolverlaters, doordat zij minder begeleiding krijgen. Ook deze effecten zijn niet meegenomen in de berekening van deze ombuigingsmaatregel. Deze maatregel kan ingevoerd worden per studiejaar 2025/2026. Hiervoor is een wijziging nodig van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs. Dit vraagt om het openbreken van het bestuursakkoord rondom de Werkagenda.

41. Afschaffen subsidie Loopbaanorientatie en -begeleiding (LOB)

Met deze maatregel wordt de subsidie LOB volledig afgeschaft. Door studenten meer eigen verantwoordelijkheid te geven over hun eigen studiekeuzeproces, kan er bespaard worden op de subsidie LOB. Er kan voor gekozen worden om de subsidie volledig in te houden (besparing 32 miljoen euro), maar ook om de subsidie te verlagen. De subsidie voor LOB maakt onderdeel uit van de Werkagenda mbo, met een looptijd tot en met 2027. Een besparing

op deze middelen kan worden behaald vanaf studiejaar 2024/2025, maar dit vraagt om het openbreken van het bestuursakkoord rondom de Werkagenda. Als men de Werkagenda niet wil openbreken, kan deze maatregel per 2028 ingaan.

42. Bijstelling investeringen carrièreperspectief onderwijspersoneel mbo

Met deze maatregel worden de investeringen voor het carrièreperspectief voor onderwijspersoneel in het mbo volledig teruggedraaid (142 miljoen euro). Deze middelen zijn opgebouwd uit twee componenten: 1) vanuit de Kwaliteitsafspraken mbo 2023-2027 is 90 miljoen euro gereserveerd om onderwijspersoneel duurzaam aan het mbo te binden door het carrièreperspectief van deze groep te verbeteren; en 2) de middelen vanuit de Salarismix Randstad regio (52 miljoen euro). De maatregel zou negatieve gevolgen kunnen hebben voor de aantrekkelijkheid van het beroep en het ontwikkel- en loopbaanperspectief van docenten. De investeringen in het carrièreperspectief maken onderdeel uit van de Werkagenda mbo, met een looptijd tot en met 2027. Een besparing op deze middelen kan worden behaald vanaf studiejaar 2024/2025, maar dit vraagt om het openbreken van het bestuursakkoord rondom de Werkagenda. Als men de Werkagenda niet wil openbreken, kan deze maatregel per 2028 ingaan.

43. Bijstelling investeringen practoraten

Met deze maatregel wordt de investering van 3 miljoen euro vanuit het Coalitieakkoord Rutte IV voor praktijkgericht onderzoek in het mbo teruggedraaid en de 22 miljoen euro die vanuit de Regeling Kwaliteitsafspraken is vrijgemaakt stopgezet, waardoor er jaarlijks 25 miljoen euro wordt bespaard. Een practoraat is een expertiseplatform binnen een mbo-instelling waar praktijk(gericht) onderzoek wordt uitgevoerd, met als doel het verspreiden van kennis en innovatie, en opleiden tot innovatief vakmanschap. Wanneer voor deze maatregel wordt gekozen, dienen de afspraken de Werkagenda mbo op dit punt aangepast te worden. Een besparing op deze middelen kan worden behaald vanaf studiejaar 2024/2025, maar dit vraagt om het openbreken van het bestuursakkoord rondom de Werkagenda. Als men de Werkagenda niet wil openbreken, kan deze maatregel per 2028 ingaan.

44. Bijstelling investering doorstroompunt (RMC-functie) en investering nazorg en begeleiding

In het Coalitieakkoord Rutte IV is voor zowel het doorstroompunt (Regionale Meld- en Coördinatiefunctie) als voor nazorg en begeleiding 25 miljoen euro gereserveerd. Met deze maatregelen worden deze extra middelen voor extra begeleiding in de stap van school naar werk (nazorg) en begeleiding weer teruggetrokken en wordt de doelgroep van de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie beperkt tot de doelgroep tot 23 jaar. De totale besparing zou daarmee 50 miljoen euro zijn. Het doorstroompunt bij de gemeente helpt jongeren van 18 tot 27 jaar, die niet (meer) naar school gaan en nog geen startkwalificatie hebben behaald. De doorstroomcoach helpt deze jongeren in de begeleiding naar een opleiding of werk. Aangezien de meeste studenten aan een mbo-opleiding beginnen rond de 16-jarige leeftijd is het begrenzen van de begeleiding naar en opleiding tot 23 jaar ook te verantwoorden. Deze besparing levert structureel 25 miljoen euro op uit het gemeentefonds. Daarnaast stelt deze maatregel ook een bezuiniging voor op nazorg en begeleiding bij mbo-scholen, deze besparing levert structureel 25 miljoen euro op. Het terugdraaien van deze maatregelen kan worden ingevoerd per (studiejaar) 2025/2026. Dit vraagt om het openbreken van het bestuursakkoord rondom de Werkagenda. Als men de Werkagenda niet wil openbreken, kan deze maatregel per 2028 ingaan. In het geval van het terugdraaien van de intensivering nazorg en begeleiding is een wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs nodig.

45. Afschaffen subsidie doorstroom beroepsonderwijskolom

Met deze maatregel wordt de subsidie doorstroom beroepsonderwijskolom volledig afgeschaft. Deze subsidie bevordert de doorstroom vmbo-mbo-hbo om switch en uitval te verminderen. De subsidie maakt onderdeel uit van de Werkagenda mbo, met een looptijd tot en met 2027. De huidige subsidieregeling loopt tot en met 2025. Betalingen van deze regeling lopen tot en met 2027. Het vroegtijdig stopzetten van de regeling vraagt om het openbreken van het bestuursakkoord rondom de Werkagenda. Als men de Werkagenda niet wil openbreken, kan deze maatregel per 2028 ingaan. Bij deze maatregel geldt ook dat het Bestuursakkoord Hoger onderwijs en wetenschap open moet worden gebroken, hierin wordt deze subsidie ook benoemd.

46. Bijstelling investering professionalisering van mbo-docenten basisvaardigheden

Met deze maatregel wordt de investering in professionaliseringsruimte van mbo docenten van 30 miljoen euro vanuit het Coalitieakkoord Rutte IV teruggedraaid. Dit is de enige investering vanuit het Coalitieakkoord in professionalisering van mbo-docenten en de grootste investering in basisvaardighedenonderwijs in het mbo. Deze investering heeft als doel het werken in het mbo aantrekkelijk te maken en te houden door aandacht te geven aan het bieden van mogelijkheden aan docenten en andere onderwijsgeevenden om zich te ontwikkelen en professionaliseren. Deze investering maakt onderdeel uit van de Werkagenda mbo, met een looptijd tot en met

2027. Een besparing op deze middelen kan worden behaald vanaf studiejaar 2024/2025, maar dit vraagt om het openbreken van het bestuursakkoord rondom de Werkagenda. Als men de Werkagenda niet wil openbreken, kan deze maatregel per 2028 ingaan.

Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek

47. Lumpsumkorting aantal promovendi

Met deze maatregel wordt het bedrag dat over de instellingen wordt verdeeld op basis van het aantal promoties verminderd met circa 100 miljoen euro per jaar. Het aantal promovendi is de afgelopen 20 jaar verdubbeld van circa 2500 naar 5000 per jaar, terwijl veel van deze promovendi niet doorgroeien naar een academische baan. De maatregel is berekend op basis van een korting van het onderzoeksbudget dat beschikbaar wordt gesteld aan universiteiten ter hoogte van het bedrag van 1200 promotieplekken. Er kan ook onderzocht worden of de besparing gepaard moet gaan met een maximaal aantal promovendi per wetenschapsgebied. De eerder beschreven toename in promovendi is namelijk niet evenredig over alle studierichtingen. Volgens het CBS was in 2021 was ruim 38 procent van de promoties in de studierichting gezondheidszorg, terwijl er maar circa 10 procent van de masterstudenten op dit gebied afstudeert. Hoe dit zou kunnen worden vormgegeven moet nog verder onderzocht worden. Voor het invoeren van deze maatregel is een wijziging van de Regeling financiën hoger onderwijs nodig en deze maatregel kan daardoor per studiejaar 2025-2026 ingevoerd worden. Vanwege lopende promotietrajecten kent de besparing een ingroeipad.

48. Doorwerking verhogen collegegeld in lagere Rijksbekostiging

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 (profijtbeginsel), terwijl de toegankelijkheid van het hoger onderwijs geborgd blijft via het huidige studievoorschot en de aankomende herinvoering van de basisbeurs. Bij alle vier de maatregelen zal de maximale leencapaciteit van studenten bij DUO aangepast worden. Ook geldt dat alle vier de opties gevolgen kunnen hebben voor onderwijsdeelname en kunnen leiden tot minder studenten. De verschillende opties die hier zijn uitgewerkt, zijn:

a. *Geleidelijk verhogen collegegeld bachelor en master*

Het wettelijk collegegeld wordt vijf jaar lang stapsgewijs met 100 (voor deeltijdstudenten) en 200 (voor voltijdstudenten) euro per jaar (bovenop de bestaande indexatie) voor een voltijdstudie verhoogd voor zowel de bachelor als de masterfase. De lumpsumbekostiging wordt stapsgewijs met dit bedrag verlaagd. Hierdoor verschuiven de kosten van het hoger onderwijs naar het individu. Deze besparing levert structureel ca. 628 miljoen euro op, op basis van de meest recente Referentieraming (zowel hbo als wo). Dit kan ingevoerd worden per studiejaar 2025-2026 en hiervoor een is een AMvB nodig. Het collegegeld dient voor 1 november 2024 te zijn vastgesteld.

b. *Vervallen rijksbijdrage masterfase*

De masterfase wordt niet meer door het Rijk bekostigd. Deze besparing levert structureel circa 1,3 miljard euro op. Dit impliceert dat een bachelor een volwaardige arbeidsmarktkwalificatie is, zoals ook in sommige andere landen (bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk). De masteropleiding wordt daarmee volledig privaat bekostigd. De Rijksbekostiging komt daarmee te vervallen, maar de instelling kan dit verlies in inkomsten compenseren door meer collegegeld te vragen. Dit vraagt een wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en kan ingaan vanaf het collegejaar 2026/2027. Vanwege verscheidenheid in de duur van de masteropleidingen is gerekend met een ingroeipad. Deze maatregel leidt waarschijnlijk tot een daling van het aantal studenten, wat financiële gevolgen heeft voor de instellingen.

c. *Het kopen van studietijd door langstudeerders*

Het collegegeld wordt met 3.000 euro verhoogd voor voltijdstudenten die langer dan 1 jaar uitlopen in de bachelor- of masterfase. Instellingen krijgen per langstudeerder 3000 euro minder Rijksbekostiging. Dit levert structureel 313 miljoen euro op. Na een wijziging van de Wet op het hoger onderwijs is een besparing mogelijk bij het eerste cohort bachelorstudenten dat langstudeerder wordt in collegejaar 2030/2031. Voor masterstudenten zal dit in collegejaar 2027/2028 zijn.

d. *Hoger collegegeld bij parallelle tweede studie*

Met deze maatregel zullen studenten voor een tweede (parallel) studie ook het wettelijke collegegeld betalen aanvullend op het collegegeld dat ze al betalen. Een tweede studie is niet nodig is als startkwalificatie op de arbeidsmarkt. De lumpsumbekostiging wordt verlaagd met de extra inkomsten als gevolg hiervan. Dit leidt tot een besparing van circa 65 miljoen euro structureel. Deze maatregel vereist een wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en aanpassingen in de systemen van DUO. Hierdoor kan dit pas ingevoerd worden per studiejaar 2027/2028.

49. Beperken invoering stimuleringsbeurzen hoger onderwijs

a. Alleen beurzen voor universitair docenten

Deze maatregel draait de intensivering in stimuleringsbeurzen in het hoger onderwijs terug. Via het fonds voor Onderzoek en Wetenschap is jaarlijks 144 miljoen euro vrijgemaakt in de periode 2022 tot en met 2031 met als doel om de werk- en aanvraagdruk te verlagen en ongebonden onderzoek te stimuleren voor Universitair Docenten (UD's), Universitair Hoofddocenten (UHD's) en Hoogleraren (HGL) met een vaste aanstelling. Daarnaast is structureel 156 miljoen euro vrijgemaakt voor starterbeurzen voor universitair docenten (UD's). Beide geldstromen zijn vastgelegd in het Bestuursakkoord Hoger onderwijs en wetenschap. Voor het invoeren van deze maatregel zal dit akkoord moeten worden opgebroken. Mogelijk is deze extra stimulering het belangrijkste aan het begin van de carrière van een universitaire medewerker en minder belangrijk op een later moment in de loopbaan. Een gevestigde onderzoeker kan waarschijnlijk makkelijker alternatieve financiering vinden. Er kan op dit budget 144 miljoen euro bespaard worden gedurende de looptijd van het fonds voor Onderzoek en Wetenschap. Dit deel van het budget was initieel gereserveerd voor de UD's UHD's en HGL met een vast contract, maar het is aan de instelling zelf om te bepalen hoe ze de besparing opvangen. Deze korting kan per 2025 worden ingevoerd door de rijksbijdrage in oktober 2024 lager vast te stellen. Mogelijk leidt deze maatregel tot een toename van de werk- en aanvraagdruk van docenten en onderzoekers.

b. Verlagen hoogte beurzen voor universitair docenten

Via het Coalitieakkoord Rutte-IV is 156 miljoen euro structureel vrijgemaakt voor startersbeurzen voor universitaire docenten (UD's) die op of na 1-1-2022 een vaste aanstelling krijgen om werk- en aanvraagdruk te verlagen en ongebonden onderzoek te stimuleren. De 156 miljoen euro is berekend op basis van een beurs van 300.000 per UD. Een verlaging naar een beurs van 200.000 per UD levert een besparing op van circa 52 miljoen euro structureel. Universiteiten kunnen zelf kiezen hoe ze deze besparing invullen. Waarbij ze bijvoorbeeld ook kunnen kiezen om meer UD's een lagere beurs te geven. Door het verlagen van deze beurs kan het zo zijn dat UD's met deze middelen geen eigen promovendus meer kunnen aannemen, maar er eentje met een andere UD moeten delen. Ook bij deze beurzen geldt dat deze zijn bevestigd in het Bestuursakkoord. Deze korting kan per 2025 worden ingevoerd door de rijksbijdrage in oktober 2024 lager vast te stellen. Mogelijk leidt deze maatregel tot een toename van de werk- en aanvraagdruk van docenten en onderzoekers.

50. Korting op Rijksbijdrage per student

Met deze maatregel wordt 10 procent gekort op de rijksbijdrage per student in het hbo en wo. Dit levert structureel circa 400 miljoen euro op. Uit het PWC-rapport «Toereikend, doelmatigheid en kostentoereikendheid in het mbo en hoger onderwijs» uit 2021 blijkt dat zowel in hoger beroepsonderwijs als in het wetenschappelijk onderwijs de marginale opbrengsten van een student voor een instelling vaak significant hoger zijn dan de marginale kosten. Volgens het rapport wordt een deel van de onderwijsmiddelen nu vaak ingezet om onderzoek te bekostigen. Onderdeel van de marginale opbrengsten is de rijksbijdrage per student, die daarom kan worden verlaagd. Dit vermindert ook de prikkel om zoveel mogelijk (EER) studenten te verwerven. Deze aanpassing kan ingaan per studiejaar 2025/2026 en vereist wijziging van de Regeling financiën hoger onderwijs. Deze korting kan per 2025 worden ingevoerd door de rijksbijdrage in oktober 2024 lager vast te stellen. De gevolgen van deze maatregel kunnen voor het hbo anders uitpakken dan voor het wo vanwege verschillende financiële startposities.

51. Sectorplannen inperken of afschaffen

a. Sectorplannen alleen nog voor tekortsectoren

Met deze maatregel worden de middelen voor sectorplannen beperkt tot studies in tekortsectoren op de arbeidsmarkt. Hierdoor kan 100 miljoen euro per jaar worden bespaard. Sectorplannen onderwijs bestaan uit een domeinbeeld, daaronder vallen sectorbeelden en daaronder sectorplannen. Hierbij hoort ook intensieve monitoring en effectmeting. In het Coalitieakkoord Rutte IV is ervoor gekozen om jaarlijks 200 miljoen euro extra te investeren in deze plannen. Dit geld is bedoeld voor alle domeinen en binnen die domeinen zijn inhoudelijk prioriteiten gesteld en keuzes gemaakt. Er zou gekozen kunnen worden om het geld alleen nog gericht in te zetten voor tekortsectoren (ICT, techniek, zorg en onderwijs), en daarmee de middelen te beperken tot 100 miljoen euro. Het is mogelijk om vanaf 2025 geen middelen meer toe te kennen aan niet-tekortsectoren. Hierbij geldt wel dat het Bestuursakkoord Hoger onderwijs en wetenschap moet worden opgebroken en dat deze maatregel zal leiden tot het verdwijnen van vaste banen. Deze korting kan per 2025 worden ingevoerd door de rijksbijdrage in oktober 2024 lager vast te stellen.

b. *Sectorplannen afschaffen*

Met deze maatregel wordt het instrument sectorplannen volledig afgeschaft. Dit levert jaarlijks 200 miljoen euro extra op. Het is mogelijk om vanaf 2025 deze middelen niet meer toe te kennen, door de rijksbijdrage in oktober 2024 lager vast te stellen. Hierbij geldt ook dat het Bestuursakkoord Hoger onderwijs en wetenschap opengebroken moet worden. Met de sectorplannen zijn er circa 1200 extra banen in het hoger onderwijs ontstaan, deze verdwijnen met het afschaffen hiervan weer.

52. Gelijkstellen duur van bacheloropleiding op hbo en wo

De bacheloropleiding op het hbo wordt met deze maatregel ingekort. Doordat de hbo-opleiding minder lang duurt wordt een besparing bewerkstelligd. Concreet wordt bezuinigd op 1 jaar van de huidige 4 jaar Rijksbekostiging. Met een prijs van 8.800 per student en circa 100.000 hbo-studenten komt dit uit op een besparing van circa 900 miljoen euro structureel. Deze maatregel vraagt om een wetwijziging van de wet op hoger onderwijs en een overgangperiode. Aangenomen is dat in 2026 het eerste cohort studenten instroomt in de driejarige hbo-bachelor. Vanaf 1 september 2029 zijn er geen 'vierdejaars'-studenten meer. Risico's zijn een lager niveau kwalificatie voor de arbeidsmarkt, minder studie-/ studentsucces en incidenteel hogere uitvoeringskosten (alle bachelor programma's van alle hogescholen moeten worden aangepast in samenspraak met het bedrijfsleven). Ook de prestaties van hbo-studenten die doorstromen naar het wo kunnen verslechteren.

53. Internationalisering in balans

Met deze maatregel wordt de Nederlandse taal, zonder uitzonderingen, verplicht bij de bacheloropleidingen. Tussen 2013 en 2023 is het aantal internationale studenten in het hbo en wo toegenomen met respectievelijke 45 procent en 202 procent. Volgens de laatste CBS-cijfers is 40 procent van de nieuwe studenten in het wo niet-Nederlands. Ongeveer 70 procent (97.222) van de internationale studenten is afkomstige uit de EER waardoor de Nederlandse staat ook voor deze studenten een rijksbijdrage aan de instellingen moet betalen van 8.800 euro per student. Dit kost circa 855 miljoen euro in 2023. De verwachting is dat het aantal studenten blijft stijgen tot circa 120.000 in 2028. Meer internationale studenten heeft positieve effecten, waaronder een effect op het verdienvermogen. Tegelijkertijd zorgt de grote groei ook voor druk op het systeem en op de kwaliteit en toegankelijkheid van het onderwijs. Voorbeelden hiervan zijn capaciteitsproblemen en huisvestigingsproblemen. Om deze negatieve gevolgen van sterke internationalisering aan te pakken, maar de positieve gevolgen te behouden kunnen verschillende maatregelen genomen worden. Die kunnen direct of indirect ook tot financiële effecten leiden. In de berekening van deze reeks van 350 miljoen euro is uitgegaan van een 50 procent reductie in het aantal internationale bachelorstudenten wanneer in alle bacheloropleidingen de Nederlandse taal verplicht wordt gesteld. Het verplichten van Nederlands als voertaal kan positieve gevolgen hebben voor de kwaliteit omdat het merendeel van studenten in hun moedertaal kan communiceren. Bovendien kan het zijn dat de buitenlandse studenten die nog naar Nederland komen vaker in Nederland blijven werken. Uit onderzoek van Nuffic blijkt dat de belangrijkste redenen voor studenten om na hun studie weer uit Nederland te vertrekken het gebrek aan huisvesting en het gebrek aan beheersing van de Nederlandse taal betreffen. Er zijn ook andere mogelijkheden om de internationalisering meer in balans te brengen met andere gevolgen voor de begroting. Hierbij valt te denken aan a) het verplichten van het Nederlands ook in masteropleidingen b) het instellen van een maximaal aantal anderstalige opleidingen c) het instellen van een minimumniveau Nederlandse taalbeheersing als diploma-eis d) het introduceren van een numerus fixus voor anderstalige trajecten binnen een opleiding. Er kunnen ook uitzonderingen gemaakt worden bij het verplichten van de Nederlandse taal, bijvoorbeeld voor opleidingen voor tekortsectoren of opleidingen met een specifiek internationaal karakter zoals de university colleges. Alle maatregelen gaan ten koste van het internationale karakter en de aantrekkelijkheid van het Nederlandse hoger onderwijs voor studenten, docenten/onderzoekers en het bedrijfsleven. Voor de wijziging om alle bacheloropleidingen in het Nederlands te doen is een aanpassing van de Wet op het hoger onderwijs nodig. Hoe deze verschillende opties wettelijk kunnen worden vormgegeven moet nog nader uitgewerkt worden. Het invoeren van de maatregel is mogelijk per studiejaar 2026-2027.

54. Minder praktijkgericht onderzoek

Met deze maatregel wordt de intensivering uit het Coalitieakkoord Rutte IV in onderzoek op het hbo teruggedraaid. Uit het PWC-rapport «Toereikend, doelmatigheid en kostentoereikendheid in het mbo en hoger onderwijs» uit 2021 blijkt dat de kwaliteitsdoelstelling voor het praktijkgerichte onderzoek niet kan worden behaald binnen het budget dat voorafgaand aan de investering beschikbaar was. In plaats van extra te investeren in praktijkgericht onderzoek om aan de ambities te kunnen voldoen, kunnen ook de ambities naar beneden bijgesteld worden. Door de investeringen uit het Coalitieakkoord van Rutte IV terug te draaien kan tot en met 2031 100 miljoen euro jaarlijks worden bespaard en structureel (vanaf 2032) 50 miljoen euro. De middelen voor praktijkgericht onderzoek

komen voor de helft uit het fonds voor Onderzoek en Wetenschap. Hierbij geldt wel dat het Bestuursakkoord Hoger onderwijs en wetenschap open moet worden gebroken. Deze besparing kan worden ingevoerd per 2025 door de rijksbijdrage voor onderzoek lager vast te stellen.

55. Afschaffen subsidieregeling Horizon Europe

Met deze maatregel wordt de subsidieregeling Horizon Europe afgeschaft. 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 vanuit het Coalitieakkoord Rutte IV een tegemoetkoming gegeven voor de matchingskosten aan dit programma. Het afschaffen van deze subsidie kan per 2025 en levert voor de jaren 2025 tot en met 2029 in totaal 375 miljoen euro op. Deze middelen zijn afkomstig uit het fonds voor Onderzoek en Wetenschap. Het Bestuursakkoord Hoger onderwijs en wetenschap zal opgebroken moeten worden om deze maatregel uit te kunnen voeren. Mogelijk leidt deze maatregel tot een toename van de werkdruk van docenten en onderzoekers. Daarnaast kan deze maatregelen leiden tot minder aanvragen bij de EU, wat leidt tot minder onderzoeksmiddelen voor Nederlandse onderzoekers.

56. Meer concurrentie voor open competitie beurzen

Met deze maatregel wordt de intensivering in open competitie beurzen, vanuit het Coalitieakkoord Rutte IV teruggedraaid. De middelen voor open competitie zijn via het fonds voor Onderzoek en Wetenschap verhoogd met 60 miljoen euro jaarlijks voor de periode 2023 tot en met 2031. Het doel hiervan was om het honoreringspercentage voor onderzoeks aanvragen te verhogen. Het honoreringspercentage voor deze impuls was circa 20 procent. Het verhogen van het honoreringspercentage vermindert de verspilde tijd die onderzoekers besteden aan het schrijven van onderzoeks aanvragen. Ook bij de maatregel geldt voor de invoering hiervan het Bestuursakkoord Hoger onderwijs en wetenschap moet worden opgebroken. De besparing kan gerealiseerd worden vanaf 2025 door de middelen voor de volgende tranche te verlagen.

Studiefinanciering

57. Afschaffen basisbeurs voor ho studenten met ouders met een verzamelinkomen hoger dan 100.000 euro

Op dit moment krijgen alle studenten in het hoger onderwijs een basisbeurs, ook studenten van ouders met hoge inkomens van wie een ouderbijdrage kan worden verwacht. Dit maakt een generieke basisbeurs ondoelmatig. Wanneer studenten met ouders met een verzamelinkomen boven de 100.000 euro geen beurs krijgen leidt dit tot een besparing van 240 miljoen euro structureel in 2071. De aanvullende beurs blijft bestaan. In plaats van de basisbeurs wordt voor de geraakte groep studenten het maximale leenbedrag voor studenten zonder beurs verhoogd, zodat het beschikbare bedrag gelijk blijft voor alle studenten. Dit soort aanpassingen in de rechten van studenten vergen aanpassingen in de Wet studiefinanciering 2000 en kunnen pas worden ingevoerd bij een nieuwe lichting studenten. De besparing doet zich pas buiten de meerjarenperiode voor omdat er sprake is van een prestatiebeurssystematiek. De uitgaven zijn niet-relevant totdat de prestatiebeurs omgezet wordt naar een gift, na het behalen van een diploma.

58. Afschaffen basisbeurs hoger onderwijs

Met deze maatregel wordt de basisbeurs voor studenten afgeschaft in het hoger onderwijs (ho). De aanvullende beurs blijft bestaan. In het coalitieakkoord kabinet-Rutte IV is besloten de basisbeurs opnieuw in te voeren voor ho-studenten. Doordat alle studenten recht hebben op de basisbeurs, en niet enkel studenten die daadwerkelijk steun nodig hebben, is dit een ongerichte besteding van middelen. CPB onderzoek naar de effecten van de invoering Wet studievoorschot toont aan dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs niet minder werd nadat de invoering van het leenstelsel (Eerste effecten invoering Wet Studievoorschot (cpb.nl)). Bovendien blijft voor studenten die daadwerkelijk steun nodig hebben de aanvullende beurs bestaan. In plaats van de basisbeurs wordt het maximale leenbedrag voor studenten zonder beurs verhoogd, zodat het beschikbare bedrag gelijk blijft voor alle studenten. Deze maatregel levert een besparing op van structureel 940 miljoen euro. Dit soort aanpassingen in de rechten van studenten vergen aanpassingen in de Wet studiefinanciering 2000 en kunnen pas worden ingevoerd bij een nieuwe lichting studenten. In de berekening is uitgegaan van inwerkingtreding van de maatregel per 1 januari 2026 vanwege een noodzakelijke wetswijziging. De besparing doet zich pas buiten de meerjarenperiode voor omdat er sprake is van een prestatiebeurssystematiek. De uitgaven zijn niet-relevant totdat de prestatiebeurs omgezet wordt naar een gift, na het behalen van een diploma.

59. Maatregelen studentenreisproduct

Met deze maatregelen wordt het studentenreisproduct aangepast. Met het studentenreisproduct kan een student vrij of met korting reizen met de trein, tram, bus en metro in heel Nederland. Studenten hebben de keuze voor een week- of weekendabonnement. Een studentenreisproduct is gekoppeld aan het recht op studiefinanciering. In onderstaande maatregelen worden varianten uitgewerkt om besparingen in het studentenreisproduct te realiseren. Een aantal van deze varianten kan zonder wijziging van het contract met de openbaarvervoerbedrijven. Wel kent de lopende concessie met de NS (2015-2025) een garantievolume (aantal studenten met de reisvoorziening moet minstens 90 procent zijn van het aantal studenten met reisvoorziening het jaar ervoor). In de concessie tussen IenW en de NS is vastgelegd dat de NS gecompenseerd wordt voor een wijziging in het reisrecht. De netto-besparing voor het Rijk is hierdoor kleiner dan de bruto-besparing. Momenteel wordt gesproken over een nieuwe concessie. Ook kunnen er bij vervoerbedrijven met publieke aandeelhouders (lokale overheden en het ministerie van Financiën) besparingsverliezen aangaande dividenduitkeringen optreden. Deze maatregel vergt wijziging van wet- of regelgeving. Het recht op het studentenreisproduct is vastgelegd in de Wet studiefinanciering 2000 en in een privaatrechtelijke overeenkomst tussen de Staat en de ov-bedrijven. Dit soort aanpassingen in de rechten van studenten vergen aanpassingen van de wet- en regelgeving en kunnen pas bij een nieuwe lichte studenten in werking treden, waardoor de besparing zich pas buiten de meerjarenperiode voordoet.

a. *Ov voor nominale studieduur hoger onderwijs*

Op dit moment hebben studenten in het hoger onderwijs 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 110 miljoen euro per jaar.

b. *Eigen bijdrage voor reisproduct van 50 euro per maand*

Met dit voorstel wordt voor een deel van de kosten voor het reisproduct direct een bijdrage van de student gevraagd van 50 euro. De maandelijkse kosten van de reisvoorziening zijn circa 121 euro voor de student. Vanwege de prestatiebeurssystematiek bij mbo studenten niveau 3 en 4 en studenten in het hoger onderwijs, krijgen studenten dit bedrag als schuld geboekt, maar wordt het bedrag omgezet in een gift als binnen tien jaar het diploma wordt behaald. Als studenten een eigen bijdrage moeten betalen van 50 euro per maand, is de verwachting dat minder studenten een studentenreisproduct zullen activeren, wat op zichzelf leidt tot een besparing. Ook leveren de inkomsten van de eigen bijdrage een besparing op voor de overheid. Daartegenover staat dat het gemiddeld aantal gereisde kilometers van de overgebleven reisrechthouders stijgt, wat op basis van het ov-contract leidt tot een hoger bedrag per gebruiker. Mogelijk is hiervoor een wijziging van wet- of regelgeving of een wijziging van het ov-contract nodig. Dit moet verder worden verkend.

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 besparing op van circa 140 miljoen euro.

d. *Verkorting duur ov-recht mbo van nominaal+3 naar nominaal+1*

Deze maatregel betreft het beperken van het reisrecht voor studenten in het mbo. Op dit moment hebben studenten recht op een studentenreisproduct voor de nominale studieduur plus drie extra jaren. Deze maatregel stelt voor dit te verkorten naar de nominale studieduur plus één jaar, analoog aan de huidige situatie in het hoger onderwijs. Dit levert een besparing op van 5 miljoen euro per jaar structureel.

60. Afschaffing ov-vergoeding voor buitenlandstudenten (RBS)

Deze maatregel stelt voor de ov-vergoeding voor buitenlandstudenten (RBS) af te schaffen. Studenten die in het buitenland studeren, kunnen een ov-vergoeding krijgen in 2023 van circa 121 euro per maand. Overweging voor het afschaffen van de reisvergoeding voor buitenlandstuderenden is dat veel studenten die in het buitenland studeren dit binnen de EU doen en hiervoor ook alternatieve middelen beschikbaar zijn bijvoorbeeld vanuit beurzen als het Erasmusprogramma). Het afschaffen leidt structureel tot een besparing van circa 31 miljoen euro.

Cultuur & Media

Cultuur

61. 20 procent korting op bekostiging musea

Met deze maatregel wordt er 52 miljoen euro (20 procent van het totaalbudget) gekort op de middelen die musea ontvangen via de Erfgoedwet. Er zijn meerdere manieren om de besparing te verdelen over het aantal musea. Een daarvan die nader onderzocht kan worden is een verdeling op basis van bezoekersaantallen. Instellingen moeten dit opvangen binnen hun begroting, doorbelasten aan bezoekers of collectie afstoten. Bij deze maatregel is geen rekening gehouden met in hoeverre de korting door instellingen kan worden opgevangen door de prijzen van hun

toegangskarten te verhogen en wat het effect op het behoud, beheer en toegankelijkheid van de Rijkscollectie die zijn ondergebracht bij de musea in de Erfgoedwet (deze zorg is wettelijk verplicht). De maatregel kan ingaan per 2026 met een ingroei-pad. Hiervoor is een wijziging nodig op de Erfgoedwet, omdat de huidige berekening van de bedragen per instelling aangepast moet worden.

62. Verlagen percentage subsidiabele onderhoudskosten monumentenzorg

Met deze maatregel wordt de procentuele bijdrage van het Rijk aan de onderhoudskosten van monumenten en woonhuis-rijksmonumenten verlaagd. Deze besparing levert structureel circa 30 miljoen euro op. Momenteel bedragen de subsidieregelingen instandhouding monumenten en woonhuis-rijksmonumenten respectievelijk 60 en 38 procent van de subsidiabele onderhoudskosten. Deze percentages worden verlaagd naar 45 procent (instandhoudingssubsidie) en 30 procent (woonhuissubsidie). Monumenteigenaren krijgen hierdoor dus nog maar 45 procent van hun kosten vergoed in plaats van 60 procent. Uit de evaluatie van de SIM blijkt dat de doelmatigheid van de SIM-regeling er op lange termijn bij gediend zou zijn als de regeling eigenaren meer prikkelt om alternatieve middelen te verzamelen voor onderhoud. Voor eigenaren van met name grote monumenten kost het verzamelen van de eigen bijdrage meer moeite. Dit effect is niet meegenomen in de berekening. Het verlagen van de procentuele rijksbijdrage aan de onderhoudskosten is een manier om deze prikkelwerking te vergroten. Hierdoor verschuift een deel van de onderhoudskosten van het Rijk naar eigenaren waardoor het zwaartepunt van de kosten meer richting de gebruiker gaat. Deze maatregel vergt een wetswijziging (Besluit vaststelling beleidsregels instandhoudingssubsidie woonhuis-rijksmonumenten) aangezien deze percentages in de wet zijn vastgelegd. Ingang van de maatregel kan per 2025 voor de subsidie woonhuis-rijksmonumenten, maar de opbrengsten vallen pas in 2030 en verder voor de subsidieregeling instandhouding monumenten omdat de beschikbare middelen van OCW tot 2030 reeds verplicht zijn richting het Nationaal Restauratiefonds.

63. Terugdraaien verhoging BIS-middelen 2020

Met deze maatregel wordt het aantal BIS-instellingen teruggebracht waardoor 25 miljoen euro structureel bespaard kan worden. De culturele basisinfrastructuur (BIS) is een vierjarig subsidieverlening aan culturele instellingen op het gebied van podiumkunsten, regionale musea en sectorcollecties, beeldende kunst, film, letteren en ontwerp, ontwikkelfunctie en bovensectorale ondersteunende instellingen. In 2020 is op verzoek van de Tweede Kamer besloten extra budget toe te wijzen voor instellingen waarvoor het budget destijds ontoereikend was. Het ging hierbij om 25 miljoen euro extra op het bestaande jaarlijkse budget van 413 miljoen euro voor de BIS en de fondsen. Een alternatief voor de komende BIS-periode 2025-2028 is om het aantal instellingen gelijk te houden maar het bedrag per instelling met in totaal 25 miljoen euro te verlagen. Instellingen kunnen eventueel de derving in inkomsten deels compenseren door de prijzen van de kaartjes te verhogen, al kan de toegankelijkheid hierdoor afnemen. Ook verschuift hierdoor de financiering van culturele uitingen van publiek naar privaat waardoor de gebruiker meer zal betalen en zal er sprake zijn van een vermindering van de omvang van het gesubsidieerde aanbod. Deze aanpassing vergt een wijziging op het door de Tweede Kamer geaccordeerde financieel kader voor de BIS-periode 2025-2028. Na het bijstellen van de ministeriële Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2025-2028 kan deze maatregel vanaf 2025 ingaan.

64. Terugdraaien zorgplicht van gemeenten voor bibliotheekvestigingen

Met deze maatregel wordt de investering vanuit het Coalitieakkoord Rutte IV in bibliotheekvoorzieningen beperkt tot het updaten van de bestaande bibliotheekvoorzieningen en openen van extra locaties in 2023 en 2024. Het omzetten van de 'bevorderingstaak' van gemeenten in een zorgplicht vanaf 2025 wordt met deze maatregel niet meer ingevoerd. Hierdoor valt structureel 54 miljoen euro vrij vanaf 2025 die gepland stond om toe te voegen aan het gemeentefonds. Invoering kan dus per 2025.

65. Beperking bekostiging cultuur (BIS)

De culturele basisinfrastructuur (BIS) bekostigt culturele instellingen en fondsen. Deze maatregel betreft een korting van 20 procent voor culturele instellingen en een korting van 20 procent voor de cultuurfondsen. Dit bespaart circa 111 miljoen euro vanaf 2025 omdat de BIS 2021-2024 reeds beschikt is. Bij deze omvang zijn er stelsel- en wetswijzigingen vereist. Deze maatregel kan verdere druk veroorzaken op de arbeidsvoorwaarden in de culturele sector. Instellingen kunnen eventueel een deel van de derving in inkomsten compenseren door de prijzen van de kaartjes te verhogen, al kan de toegankelijkheid hierdoor afnemen. Ook verschuift hierdoor de financiering van culturele uitingen van publiek naar privaat. Deze aanpassing vergt een wijziging op het door de Tweede Kamer geaccordeerde financieel kader voor de BIS-periode 2025-2028. Na het bijstellen van de ministeriële Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2025-2028 kan deze maatregel vanaf 2025 ingaan.

66. Stoppen met cultuureducatie vanuit het Rijk

Met deze maatregel wordt de bekostiging van het cultuureducatie beleid in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs stopgezet waardoor 27 miljoen euro wordt bespaard. Cultuureducatie beoogt de deelname aan kunstzinnige en creatieve activiteiten te bevorderen. Het wegvallen van deze middelen heeft ook effect op cultuureducatie dat vanuit gemeenten en provincies gefinancierd wordt. Cultuureducatie is een onderdeel van het financieel kader van de BIS. Deze maatregel vergt een wijziging op het door de Tweede Kamer geaccordeerde financieel kader voor de BIS-periode 2025-2028. Na het bijstellen van de ministeriële Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2025-2028 kan deze maatregel vanaf 2025 ingaan.

67. Subsidies voor stimuleren cultuurdeelname afschaffen

Deze maatregel schaft de subsidies af om cultuurdeelname van zoveel mogelijk verschillende groepen te bevorderen ('verbreden inzet cultuur'). Het gaat hierbij om actieve participatie: zelf dansen, filmen, vloggen, toneel spelen, schrijven of verhalen vertellen. Daarnaast worden ook middelen ingezet voor de digitalisering van het erfgoed. Het afschaffen van deze subsidies bespaart structureel 22 miljoen euro en is mogelijk vanaf 2025. Cultuurdeelname is een onderdeel van het financieel kader van de BIS. Deze maatregel vergt een wijziging op het door de Tweede Kamer geaccordeerde financieel kader voor de BIS-periode 2025-2028. Na het bijstellen van de ministeriële Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2025-2028 kan deze maatregel vanaf 2025 ingaan.

68. Specifiek cultuurbeleid beëindigen

Deze maatregel beëindigt het 'specifiek cultuurbeleid' wat bestaat uit verschillende subsidies voor de culturele sector en de creatieve industrie. Met het beëindigen van deze maatregel vervallen de middelen voor onder andere de Adviescommissie Restitutieverzoeken Cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog aan de Joodse gemeenschap, het Holocaustmuseum, koloniaal- en slavernijverleden, cultureel ondernemerschap, bestrijden van grensoverschrijdend gedrag en beleidsinnovatie voor bibliotheken. Het afschaffen van deze subsidies kan vanaf 2025 en bespaart vanaf 2028 structureel 16 miljoen euro per jaar.

Media

69. Korting op de Landelijke publieke omroep

Deze maatregel stelt verschillende opties voor kortingen voor op de Landelijke publieke omroep voor. De sturingsrelatie tussen OCW en de Nederlandse Publieke Omroep (NPO) is dusdanig geregeld dat het aan de NPO is om te bepalen of en hoe maatregelen worden geïmplementeerd. 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. Een korting op (het programmabudget van) de landelijke publieke omroep leidt er toe dat de publieke taakopdracht niet op dezelfde manier kan worden uitgevoerd. Een korting kan op drie verschillende terreinen worden doorgevoerd, namelijk audio, video en op organisatiekosten. Een ombuiging op het ene terrein sluit een ombuiging bij het andere terrein niet uit. De huidige concessieperiode loopt tot en met 2026. Maatregelen kunnen daardoor ingaan vanaf de nieuwe concessieperiode in 2027. De maatregelen gaan gepaard met frictiekosten waardoor in de eerste jaren besparingsverlies kan optreden en de besparing mogelijk niet volledig gerealiseerd wordt. Afhankelijk van de maatregel en de uitvoering daarvan is wetswijziging vereist. Dat geldt sowieso voor het beperken of afschaffen van de omroeperkenningen en wanneer het aantal radiozenders minder wordt dan het huidige wettelijk minimum van vijf. Voor een bijstelling van de Rijksmediabijdrage is altijd een wijziging van de Mediawet vereist. Er is geen rekening gehouden met impact op de Ster-inkomsten en mogelijke impact op de distributievergoeding. Mogelijke opties voor een korting zijn:

Video:

- a. Een korting ter hoogte van het beschikbare budget voor NPO3 en NPOZapp (110 miljoen euro)
- b. Een korting ter hoogte van het beschikbare budget voor NPO2 (100 miljoen euro)
- c. Een korting ter hoogte van het beschikbare budget voor npo3.nl en npozapp.nl (21 miljoen euro)
- d. Een korting ter hoogte van het beschikbare budget voor amusement (20 miljoen euro)

Audio:

- e. Een korting ter hoogte van 50 procent van het budget voor audio (40 miljoen euro)

Organisatiekosten:

f. Een korting gebaseerd op een inschatting van efficiencywinst door het beperken of afschaffen van de erkenningen van omroepverenigingen (7 miljoen euro)

70. Bijstelling investering onderzoeksjournalistiek

Door het terugdraaien van de intensivering in onderzoeksjournalistiek uit het coalitieakkoord van het kabinet-Rutte IV kan structureel 7 miljoen euro worden bespaard vanaf 2026. 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. De huidige financiële toezeggingen lopen tot en met 2025. De intensivering zou daarmee teruggedraaid kunnen worden vanaf 2026.

71. Schaalvoordelen van centralisatie van de lokale omroepen

Met deze maatregel wordt de extra intensivering vanuit het Coalitieakkoord kabinet-Rutte IV in de lokale omroepen van 16 miljoen euro teruggedraaid. Vorig jaar 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 16 miljoen euro. Dit is meer dan een verdubbeling van het budget. Deze maatregel kan ingaan vanaf 2025. Hiervoor is geen wetswijziging nodig.

72. Beëindigen indexatie huishoudensindex

Deze maatregel betreft het beëindigen van de wettelijke indexering van de media-uitgaven met het aantal huishoudens. Dit levert 4,8 miljoen euro op in 2029 en varieert vervolgens per jaar rond de 4 miljoen euro. Op dit moment wordt de Rijksmediabijdrage geïndexeerd (jaarlijks verhoogd) met de groei van het aantal huishoudens in Nederland. Wanneer het aantal huishoudens groeit, groeit de Rijksmediabijdrage automatisch mee. Er is geen samenhang tussen het aantal huishoudens en de kosten die de publieke omroep maakt. Volgens het CBS neemt het aantal eenpersoonshuishoudens sinds de jaren '70 steeds meer toe, maar dit betekent niet dat er meer mensen zijn en dat er meer televisie gekeken wordt. Er wordt juist steeds minder lineaire televisie gekeken. Het is daarom niet logisch om de Rijksmediabijdrage te koppelen aan het aantal huishoudens. Het budget staat niet structureel op de OCW-begroting, maar wordt jaarlijks via de extrapolatie toegevoegd. Dit levert daardoor vanaf 2029 een besparing op voor de Rijksbegroting. Deze maatregel vergt een wijziging van de Mediawet.

Emancipatie

73. Beëindigen subsidiëring emancipatiebeleid

Deze maatregel betreft het volledig afschaffen van de Subsidieregeling gender- en LHBTI+-gelijkheid vanaf 2028. Dit levert jaarlijks 15 miljoen euro op. Uitgaven aan emancipatiebevordering zoals congressen of campagnes zouden ook gedaan kunnen worden door bedrijven en/of maatschappelijke instellingen. Voor de jaren 2024 tot en met 2027 is de subsidie al toegekend, maar vanaf 2028 kan gekozen worden om de subsidie niet te verlengen.

3.8 Financiën

Tabel 11

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
Belastingdienst								
1	Vergoeding voor gebruik Helpdesk intermediairs	0	0	0	- 2	- 2	- 2	2027
2	Niet doorzetten laagdrempelige fiscale rechtshulp	- 13	- 14	- 15	- 15	- 15	- 15	2026
3	Verhoging belastingrente Vpb	- 50	- 120	- 140	- 145	- 145	- 145	2027
Deelnemingen								
4	Verkopen deelnemingen	0	0	0	0	0	0	n.v.t.
5a	WNT voor alle deelnemingen van toepassing verklaren	0	0	- 5	- 5	- 5	- 5	2026
5b	WNT zorg voor alle deelnemingen van toepassing verklaren	0	0	- 4	- 4	- 4	- 4	2026
6a	Stopzetten kapitaalverstrekking Invest-INT	- 200	- 150	- 14	0	0	0	n.v.t.
6b	Halveren kapitaalverstrekking Invest-INT	- 100	- 75	- 7	0	0	0	n.v.t.
6c	Stopzetten kapitaalverstrekking Invest-NL	- 330	- 330	- 327	0	0	0	n.v.t.
6d	Halveren kapitaalverstrekking Invest-NL	- 165	- 165	- 164	0	0	0	n.v.t.
Financiële Markten								
7	Kosten tuchtrechtspraak accountants door sector	0	- 1	- 1	- 1	- 1	- 1	2025
Agentschap								
8a	Financiering Sectorbanken door het Agentschap I	- 40	- 85	- 130	- 170	- 215	- 435	2033
8b	Financiering Sectorbanken door het Agentschap II	- 100	- 200	- 305	- 405	- 505	- 1.015	2033

Belastingdienst

1. Vergoeding voor gebruik Helpdesk intermediairs

Jaarlijks maken ca. 1 miljoen fiscale dienstverleners gebruik van de Helpdesk Intermediairs. Het is een optie om de gebruiker van de helpdesk hiervoor te laten betalen. De ACM berekent een maximaal tarief van 1,80 euro per gesprek voor dergelijke diensten, dit wordt daarom gezien als realistische prijs. Indien de maatregel wordt doorgevoerd is er een kans dat intermediairs gebruik gaan maken van de gratis Belastingtelefoon door zich voor te doen als burger. Hierdoor neemt de druk bij de Belastingtelefoon toe en nemen de calls bij de Helpdesk af. Dit kan mogelijk ondervangen worden door de dienstverlening bij de Helpdesk voor intermediairs specifiek toe te spitsen op de behoeften professionals.

2. Niet doorzetten laagdrempelige fiscale rechtshulp

In het Coalitieakkoord van kabinet Rutte IV zijn middelen voor Laagdrempelige fiscale rechtshulp opgenomen, die geplaatst zijn op de Aanvullende Post. Dit zit nu in de opstartfase, naar verwachting start de kwartiermaker in eind 2023. Indien besloten wordt dit niet door te zetten worden deze kosten grotendeels niet gemaakt.

3. Verhogen belastingrentepercentage Vpb

Belastingrente is verschuldigd als de Belastingdienst een aanslag niet op tijd kan vaststellen, bijvoorbeeld doordat de belastingplichtige te laat aangifte doet.

Sinds 1 april 2014 was het belastingrentepercentage (Vpb) voor de vennootschapsbelasting de wettelijke rente voor handelstransacties (ECB-rente) plus 8 procent. Naar aanleiding van de stijgende ECB-rente is in het voorjaar van 2023 besloten het belastingrentepercentage te verlagen en meer in lijn te brengen met de andere belastingrentepercentages

Deze ombuigingsmaatregel betreft het verhogen van de belastingrente voor de Vpb volgens de oude systematiek. Wanneer de belastingrente niet zou worden verlaagd en uitgaande van een meerjarige herfinancieringsrente van 2,5% komt het belastingrentepercentage uit op 10,5 procent (2,5 procent + 8 procent = 10,5 procent). De uiteindelijke meeropbrengsten zijn onder andere afhankelijk van de hoogte van de ECB-rente en daarmee onzeker.

Ook andere belasting- en invorderingsrentes kunnen worden verhoogd met als gevolg dat er meer inkomsten binnenkomen. Het doel van de belastingrente is overigens niet het zorgen voor extra inkomsten maar leidt wel tot extra kosten voor belastingplichtigen en werkt daardoor als een prikkel om tijdig en correct aangifte te doen. Het verhogen van de belastingrente heeft daarmee wel als gevolg dat er meer inkomsten binnenkomen.

Deelnemingen

4. Verkopen deelnemingen

Een optie is om deelnemingen te verkopen waarvan het maatschappelijke belang ook door de markt gedragen kan worden, bijvoorbeeld door goede regelgeving (zie [nota deelnemingenbeleid](#)). Voorbeelden zijn Holland Casino, de Nederlandse Loterij (eigenaar van onder andere Toto, Eurojackpot en Krasloten) en KLM. Voor de verkoop van deelnemingen moet de afweging gemaakt worden tussen het kapitaal dat de verkoop de staat op korte termijn oplevert (incidenteel) en de dividenden die worden ontvangen bij behoud van de aandelen (structureel) en de borging van het publieke belang.

Omdat de afname is dat de dividenden de waarde van het bedrijf vertegenwoordigen is het aannemelijk dat het verkopen van deelnemingen onderaan de streep niks oplevert. Daarom zijn de opbrengsten van deze maatregelen op 0 euro geraamd. De winst van het verkopen van aandelen valt weg tegen de dividenden die de staat in de toekomst misloopt. Echter, wanneer marktpartijen de deelnemingen hoger/lager waarderen kan dit leiden tot een surplus/tekort. Hier is geen realistische inschatting van te maken.

De nevenopbrengsten zijn minimaal en vallen onder de drempelwaarde van deze ombuigingslijst. Desalniettemin heeft de staat in de toekomst wel verminderd risico, op bijvoorbeeld kapitaalinjecties, door deelnemingen af te stoten. Om het publieke belang te blijven borgen, is mogelijk aanpalende wetgeving nodig.

Tabel 12 Overzicht staatsdeelnemingen

Staatsdeelneming	Percentage aandelen (per 20/5/2022)
ABN AMRO	50%
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%
TenneT	100%
Thales Nederland	1%

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

Bestuurders bij staatsdeelnemingen hebben een hoger salaris dan de norm in de WNT. Door bij staatsdeelnemingen waarbij de Staat een meerderheidsbelang heeft het beloningsbeleid gelijk te stellen aan de WNT, geldt deze norm voor de opvolgers van de huidige bestuurders en wordt er bespaard op de loonkosten waardoor de winstgevendheid toeneemt. Het effect van de hogere winst op de dividenden is per deelneming verschillend. De raming is berekend op basis van het verschil tussen de huidige topinkomens van deelnemingen en de WNT (223.000

euro per jaar, optie a). 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 (314.000 euro per jaar, optie b).

6. Kapitaalverstrekking Invest NL/Invest International

Invest-NL en Invest International ontvangen jaarlijks 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. De huidige realisatiecijfers vallen voor Invest-NL significant lager uit dan geraamd, voor Invest International hoger dan geraamd. Het is mogelijk om op deze budgettaire reserveringen te besparen. We schetsen hierboven twee varianten:

1. De kapitaalinjectie wordt volledig stopgezet;
2. De kapitaalinjectie wordt gehalveerd.

Financiële markten

7. Kosten tuchtrechtspraak accountants door sector laten dekken

De kosten van de tuchtrechtspraak van accountants worden momenteel nog (deels) betaald door het Rijk vanuit de argumentatie dat de onafhankelijkheid van de sector dan beter geborgd is. In deze variant wordt voorgesteld 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 goed blijft functioneren.

Agentschap

8. Financiering sectorbanken door agentschap

Het Agentschap kan gunstige rentetarieven op staatsobligaties (deels) doorrekenen aan de publieke sector via de twee sectorbanken BNG Bank en NWB Bank (variant I) of herverdelen via de Rijksbegroting (variant II). De wijziging van de financieringsstructuur heeft ingrijpende gevolgen. Daarom is een verdiepende analyse nodig om de uitwerking te laten voldoen aan alle (juridische) randvoorwaarden. Ook moet het politiek-bestuurlijk draagvlak bij de medeaandeelhouders (gemeenten en waterschappen) en klanten goed 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.

De wijziging kan bij beide varianten leiden tot een beduidende stijging van de EMU-schuld (15 procent – 20 procent bbp). De hervorming levert wel substantiële financiële maatschappelijke baten op. Het financiële voordeel binnen de Rijksbegroting ligt met de huidige rentestanden binnen een bandbreedte van structureel 400 – 1.000 miljoen euro. Het financiële effect op de semipublieke sector vergt nader onderzoek.

Voor andere staatsdeelnemingen die ook zelf lenen op de kapitaalmarkt (TenneT, Gasunie, NS) kan dezelfde logica gelden. De gunstigere rentetarieven op staatsobligaties kunnen doorgerekend worden aan de gebruikers van de diensten. Dit kan maatschappelijke baten opleveren. Deze wijzigingen behoeven nadere analyse op het precieze financiële effect, uitvoerbaarheid en juridische haalbaarheid. Ook hier geldt dat de maatregel kan leiden tot een beduidende stijging van de EMU-schuld.

3.9 Defensie

Tabel 13

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
Generieke maatregelen								
1	Nieuwe middelenafpraak	- 40	- 40	- 40	- 40	- 40	- 40	2024
2	1,5 procent inputdoelstelling voor Defensie-uitgaven	- 1.700	- 3.400	- 4.700	- 4.000	- 3.600	- 3.600	2028
3	Terugdraaien intensiveringen Voorjaarsnota 2022	- 700	- 1.400	- 2.000	- 2.000	- 2.000	- 2.000	2026
4	Bevriezen Defensie-budget stand Miljoenennota 2023	- 1.400	- 2.900	- 4.100	- 3.600	- 3.400	- 3.400	2028
5	Bevriezen Defensie-budget stand start kabinetsperiode Rutte IV	- 2.600	- 5.100	- 7.500	- 6.900	- 6.700	- 6.700	2028
6	Aanvullende toerekening Defensie-uitgaven (rijksbreed budgetneutraal)	0	0	0	0	0	0	n.v.t.
Beleidsmaatregelen								
7	Korting MIVD-middelen	- 25	- 25	- 25	- 30	- 30	- 30	2027
8	Verkleining vastgoedportefeuille	- 100	- 100	- 200	- 200	- 200	- 200	2026
9	Minder missies (Budget Internationale Veiligheid verkleinen)	-	- 50	- 50	- 50	- 50	- 50	2025
10	Personeelsmiddelen in lijn met vullingspercentage	- 600	- 600	- 600	- 600	- 600	- 600	2024
11	Nieuwe materieel- en IT-projecten 2024 niet starten	- 50	- 100	- 100	- 150	- 150	0	n.v.t.
12	Afzien van materieel- en IT-contracten 2024	- 400	- 700	- 700	- 850	- 1.000	0	n.v.t.
13	Bijdrage Nederland aan Kustwacht Carib bijstellen	- 10	- 10	- 10	- 10	- 10	- 10	2024
14	Aanpassen militaire gezondheidszorg	0	0	- 40	- 40	- 40	- 40	2026
15	Niveau stafcapaciteit handhaven op niveau 2022	- 30	- 40	- 50	- 50	- 50	- 50	2026
16	Incidenteel afromen onderuitputting Defensiematerieelbegrotingfonds (DMF)	- 600	0	0	0	0	0	n.v.t.
17	Militaire steun aan Oekraïne inpassen in Defensiebegroting	0	0	0	0	0	0	n.v.t.

Voor de maatregelen 2-5 is gekozen voor een ingroeipad, waarbij in 2024 1/3, in 2025 2/3 en vanaf 2026 de volledige ombuiging wordt gerealiseerd.

Generieke maatregelen

1. Nieuwe middelenafpraak

Een middelenafpraak bepaalt of en in welke mate verkoopopbrengsten ten gunste komen van de Defensiebegroting. De Wet Defensiematerieelbegrotingfonds 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 de voorgestelde 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 Defensiematerieelbegrotingfonds om doelmatigheidsprikkels te behouden.

2. 1,5 procent inputdoelstelling voor Defensie-uitgaven

Binnen de NAVO is afgesproken om 2 procent van het BBP te besteden aan Defensie (inputdoelstelling). Als er gekozen wordt voor een andere inputdoelstelling, kan elk ander percentage worden gekozen. Ieder 0,01 procentpunt waarmee de inputdoelstelling wijzigt heeft een effect van ca. 100 miljoen euro. De hoogte van de doelstelling heeft invloed op de bestedingsruimte die Defensie heeft en zal in meer of mindere mate keuzes afdwingen op welke taken en capaciteiten ingezet wordt. Met een doelstelling van 1,5 procent van het BBP voor Defensie-uitgaven zal een deel van de geplande intensiveringen uit het coalitieakkoord Rutte IV en de Voorjaarsnota 2022 moeten worden teruggedraaid. In 2023 bedragen de Defensie-uitgaven 1,62 procent van het BBP, het gewogen gemiddelde van de Europese NAVO landen bedraagt 1,81 procent van het BBP.

3. Terugdraaien intensiveringen Voorjaarsnota 2022

Deze maatregel is gericht op het terugdraaien van de additionele middelen die bij de Voorjaarsnota 2022 zijn beschikbaar gesteld naar aanleiding van het uitbreken van de oorlog in Oekraïne en met het oog op het groeien richting de 2 procent NAVO-doelstelling in 2024 en 2025.

4. Bevriezen Defensie-budget stand Miljoenennota 2023

Met het bevriezen van het Defensie-budget op het niveau van het begrotingsjaar 2023 worden de extra middelen uit het coalitieakkoord Rutte IV en de Voorjaarsnota 2022 gedeeltelijk teruggedraaid. Hiermee kunnen de aangekondigde acties vanuit Defensienota 2022 niet volledig worden uitgevoerd.

5. Bevriezen Defensie-budget stand start kabinetsperiode Rutte IV

Door het bevriezen van het Defensie-budget op het niveau van de start van de kabinetsperiode Rutte IV worden de extra middelen uit het coalitieakkoord Rutte IV en de Voorjaarsnota 2022 teruggedraaid. Daarnaast worden met deze maatregel andere aanvullende middelen teruggedraaid, waaronder de compensatie voor loon- en prijsontwikkeling. Hiermee kunnen de aangekondigde acties vanuit Defensienota 2022 niet volledig worden uitgevoerd.

6. Aanvullende toerekening Defensie-uitgaven (rijksbreed budgetneutraal)

Indien er wordt gekozen om aanvullende posten toe te rekenen als Defensie-uitgaven vanuit andere begrotingen, worden deze meegenomen in de rapportage richting de NAVO. Daarmee is dit een rijksbrede budgetneutrale maatregel waarbij er geen directe ombuiging plaatsvindt op de Rijksbegroting. Door deze maatregel hoeven er minder middelen beschikbaar te worden gesteld om te groeien naar een NAVO-doelstelling van 2 procent. Naast de bestaande toerekening (ongeveer 100 miljoen euro) kan ervoor gekozen worden om aanvullend 100 miljoen euro toe te rekenen vanuit andere begrotingen, bijvoorbeeld de steun aan Oekraïne via de Europese Unie. Naast toerekenen is het ook mogelijk om middelen structureel over te hevelen naar de Defensiebegroting, waardoor ze meetellen voor de NAVO-doelstelling. Hierbij zal gekeken moeten worden of overheveling doelmatig is.

Beleidsmaatregelen

7. Korting MIVD-middelen

Met het coalitieakkoord Rutte IV zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waaronder voor de MIVD. Het is mogelijk om een deel van de extra middelen terug te draaien. Dit heeft als gevolg dat de slagkracht van de MIVD verkleind wordt.

8. Verkleining vastgoedportefeuille

Met het coalitieakkoord Rutte IV zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor het inlopen en wegwerken van achterstanden bij het vastgoed van Defensie. Met deze voorgestelde maatregel wordt een vermindering van 10 procent van het vastgoedbudget ingeboekt, waarmee de vastgoedportefeuille verkleind wordt. Deze kan worden bewerkstelligd door de strategische voorraad af te stoten en de instandhoudingskosten te verlagen.

9. Minder missies (Budget Internationale Veiligheid verkleinen)

Het Budget Internationale Veiligheid (BIV) is het budget van waaruit de uitgaven worden gedaan voor Nederlandse inzet in 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 50 miljoen euro (circa 25 procent) verkleining van het BIV. Minder missies leiden tot een hogere gereedstelling van de krijgsmacht ten aanzien van de eerste hoofdtak van Defensie: het beschermen van het eigen en NAVO-grondgebied. Bovendien dwingt een beperkter budget tot een zorgvuldigere afweging aan welke missie of operatie wordt deelgenomen.

10. Personeelsmiddelen in lijn met vullingspercentage

Al meerdere jaren schommelt het vullingspercentage (bezettingsgraad) van de Defensieorganisatie rond de 85 procent. Hiernaast is sprake van toenemende krapte op de arbeidsmarkt en heeft Defensie de komende jaren een grote opgave om alle extra vacatures te vullen welke beschikbaar komen naar aanleiding van de Defensienota. Met deze taakstelling wordt het budget meer in lijn gebracht met het vullingspercentage van het Defensiepersoneel en worden de personeelsbudgetten aangepast naar 90 procent van het huidige budget.

11. Nieuwe materieel- en IT-projecten 2024 niet starten

Met deze maatregel zou besloten worden om diverse nieuwe materieel- en IT-projecten, welke in 2024 van start zouden gaan, niet te starten. Hieronder vallen ook vervangingsprojecten voor materieel en IT. Voorbeelden hiervan zijn de vervanging van de amfibische schepen en het IT-project Joint EO (electronic attack). Deze maatregel kan consequenties hebben voor de gereedstelling van Defensie en voor de instandhoudingskosten van de huidige activa vanwege het langer instandhouden.

12. Afzien van materieel- en IT-contracten 2024

Met de Defensienota 2022 zijn nieuwe en vervangingsprojecten voor IT en materieel aangekondigd op alle krijgsmachtsonderdelen. Hierover is de Kamer met A- en B-brieven geïnformeerd. Defensie verwacht voor diverse projecten in 2024 contracten te sluiten met leveranciers o.a. voor Medium- en Short Range Air Defense, vervanging onderzeeboten en vervanging van de Medium Utility helikopter (SOF Air RW). Pas na parlementaire behandeling kan Defensie de overeenkomst met de leverancier bekrachtigen. Met deze maatregel zou besloten worden om de nieuwe materieel- en IT-projecten te beëindigen en daarmee de verplichting niet aan te gaan. Deze maatregel kan consequenties hebben voor de gereedstelling van Defensie en voor de instandhoudingskosten van huidige activa vanwege het langer instandhouden.

13. Bijdrage Nederland aan Kustwacht Carib bijstellen

Nederland betaalt nu 87,8 procent van de kosten voor de Caribische Kustwacht. Curaçao, Aruba en Sint Maarten gezamenlijk 12,2 procent. Uit de gepresenteerde plannen blijkt dat op de lange termijn sprake is van onderuitputting en de verwachting is dat dit ook de komende jaren het geval blijft. Het bijstellen van de Nederlandse bijdrage aan de kustwacht Carib vraagt om een aanpassing van de afgesproken verdeelsleutel tussen de landen in het Koninkrijk. Door deze aanpassing wordt het budget tevens in lijn gebracht met de gepresenteerde plannen.

14. Aanpassen militaire gezondheidszorg

Defensie heeft een eigen militaire gezondheidsdienst. Als maatregel wordt voorgesteld dat de militaire gezondheidszorg wordt afgebakend tot zorg die direct gelinkt is aan de specifieke militaire vereisten, zoals zorg op missie. Reguliere zorg voor militairen in Nederland, zoals tandheelkunde of fysiotherapie, kan in het civiele zorgsysteem opgenomen worden. Met deze maatregel wordt verondersteld dat een korting van 20 procent op het zorgbudget realiseerbaar is. Deze maatregel vraagt om een wetswijziging en daarom zou dit pas vanaf 2026 kunnen starten.

15. Niveau stafcapaciteit handhaven op niveau 2022

Met het coalitieakkoord Rutte IV en de Voorjaarsnota 2022 zijn extra middelen beschikbaar gesteld om de Defensieorganisatie de komende jaren te laten groeien. Met de groei van organisatie wordt ook de stafcapaciteit van Defensie (ondersteuning) versterkt. Door het niveau van de stafcapaciteit te handhaven op het niveau 2022 blijft de organisatie als geheel groeien, maar groeit de ondersteunende stafcapaciteit niet mee.

16. Incidenteel afromen onderuitputting Defensiematerieelbegrotingfonds (DMF)

De afgelopen jaren is er herhaaldelijk onderuitputting geweest op het Defensiematerieelbegrotingfonds. Hierdoor zijn projecten en middelen doorgeschoven naar latere jaren, waardoor er een budgettair boeggolf-effect ontstaat wat moeilijk tot besteding komt. Er wordt voorgesteld om deze onderuitputting in één keer af te romen om het boeggolf-effect te verkleinen. Deze maatregel kan effect hebben op de programmering en kan mogelijk leiden tot vertraging van projecten.

17. Militaire steun aan Oekraïne inpassen in Defensiebegroting

Sinds de oorlog in Oekraïne levert Nederland militaire steun aan Oekraïne. De verwachting is dat deze steun ook op de middellange termijn aan zal houden. Op dit moment worden deze middelen per steunverzoek beoordeeld of en welk deel van de steun generaal gecompenseerd wordt. Tot aan de Voorjaarsnota 2023 is ruim 2 miljard euro aan militaire steun voor Oekraïne beschikbaar gesteld. Met deze maatregel wordt voorgesteld om de middelen voor de militaire steun aan Oekraïne in te passen in de Defensiebegroting. Ten opzichte van de huidige stand van de Rijksbegroting levert deze maatregel op dit moment geen besparing op, omdat de uitgaven voor militaire steun aan Oekraïne niet meerjarig geraamd zijn. Er zal hierdoor scherper gekozen moeten worden hoeveel steun aan Oekraïne zal worden gegeven. Gevolg van deze maatregel is dat bij een gelijkblijvende Defensiebegroting hiermee minder middelen beschikbaar blijven voor de Nederlandse krijgsmacht.

3.10 Infrastructuur en Waterstaat

Tabel 14

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
Infrastructuur & mobiliteit								
1	Eenmalige afroming van 10% op de post Nog Uit te Voeren Werken Rijkswaterstaat	- 110	0	0	0	0	0	2025
2a	Eenmalige budgetverlaging van 10% voor ontsluiting Woningbouw	- 750	0	0	0	0	0	2025
2b	Vermindering budgetten planning en studies Hoofdwegennet met 30%	- 60	- 85	- 50	- 50	- 60	- 165	2029*
2c	Vermindering budgetten planning en studies Hoofdvaarwegen met 30%	- 25	- 50	- 135	- 13	- 12	- 45	2029*
2d	Vermindering budgetten planning en studies Spoorwegen met 30%	- 24	- 25	- 35	- 25	- 22	- 17	2029*
2e	Volledig stopzetten projecten in de verkenningfase Hoofdwegennet, Hoofdvaarwegennet en Spoorwegen	- 24	- 165	- 180	- 215	- 410	- 405	2029*
2f	Vermindering budgetten Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer met 10%	- 105	- 105	- 105	- 105	- 105	- 105	2029*
2g	Verminderen budgetten aanleg Spoorwegen met 10%	- 40	- 40	- 45	- 35	- 25	- 12	2029*
2h	Stopzetten concrete projecten	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Openbaar vervoer en spoor								
3	Afschaffen Lelylijn	- 50	- 100	- 250	- 250	- 250	0	2037
4	Bezuinigen Programma Hoogfrequent Spoor met 10%	- 18	- 20	- 25	- 25	- 24	- 13	2029*
5	Knooppunt fietsenstallingen afromen	- 25	0	0	0	0	0	2025
6	Bezuinigen Programma veiligheid overwegen met 10%	- 10	- 9	- 6	- 4	- 2	0	2029
7	Concessiesubsidie afschaffen	0	- 13	- 13	- 13	- 13	0	2034
Water, scheepvaart en bodem								
8	Afschaffen subsidieregeling: haalbaarheidsstudies en pilotprojecten voor innovaties voor waterveiligheid en waterzekerheid in delta's, deltasteden en in stroomgebieden in het buitenland	- 4	- 4	0	0	- 9	0	2029
9	Afschaffen subsidieregeling: Blue Deal	- 3	- 3	- 2	- 2	0	0	2028
10	Eenmalige afroming 20% van de vrije investeringsruimte Deltafonds	0	0	0	0	0	0	N.v.t.
11	Afschaffen subsidieregeling drinkwater Caribisch Nederland en rioolwaterzuiveringsinstallatie Bonaire	- 9	- 9	- 9	- 8	- 8	0	2029
12	Afbouwen financiële regeling bodemsanering	- 4	- 9	- 13	- 18	- 10	0	2029
13	20% budgetvermindering voor aanpak niet spoedlocaties bodemsanering	- 8	- 8	- 8	- 8	- 8	- 8	2024
Klimaat, circulaire economie en milieu								
14	Budget Schoon en emissieloos bouwen afromen	- 35	- 75	- 65	- 50	- 35	0	2031
15	Budget vergroening personenvervoer afromen	- 30	- 30	- 45	- 35	- 35	- 25	2030
Luchtvaart								
16	Bezuinigen opdrachten, subsidies, onderzoeken	- 1	- 1	- 1	- 1	- 1	- 1	2024

*Dit betreft geen struc. bedrag maar een gemiddeld bedrag per jaar voor de periode 2029 – 2037 (einde meerjarenperiode fonds).

Infrastructuur & mobiliteit

1. Eenmalige afroming van 10 procent op de post Nog Uit te Voeren Werken (NUTW) Rijkswaterstaat (RWS)

RWS is een agentschap met een baten-lasten administratie. Bij de instelling van het agentschap is met het ministerie van Financiën afgesproken dat RWS geen resultaat (verlies of winst) mag behalen op de kosten die worden gemaakt voor activiteiten die door de markt worden verricht. De middelen die binnen het agentschap aan het einde van een boekjaar over zijn of tekort worden gekomen, worden op de balans van RWS verantwoord onder de benaming NUTW. Zo blijven middelen die in het ene boekjaar niet tot besteding komen, beschikbaar voor de bijbehorende werkzaamheden. Ultimo 2022 staat circa 1,1 miljard euro op deze post. Door eenmalige afroming van 10 procent

kan de prikkel ontstaan voor RWS om doelmatigere processen in te richten. De afroaming kan ten koste gaan van budget bestemd voor beheer en onderhoud en kan dus leiden tot extra uitgesteld onderhoud en verstoringen op de netwerken.

2. Generieke verminderingen budgetten op het mobiliteitsfonds

De maatregelen 2a t/m 2g bevatten generieke verminderingen van budgetten op het Mobiliteitsfonds. De besparing wordt ingevuld door wegprojecten te laten vervallen of uit te stellen wanneer nog geen sprake is van juridische, contractuele en wettelijke verplichtingen.

In plaats van een generieke vermindering van budget, kan er ook voor worden gekozen om concrete projecten te schrappen. Dit is opgenomen onder 2h. De maatregelen (2a t/m 2h) zijn niet optelbaar, een project kan maar 1 keer geschrapt worden. Er is hier dus geen rekening gehouden met overlap tussen de maatregelen (zo kan het zijn dat een concreet wegenproject genoemd wordt onder 2h, wat valt onder woningbouw middelen 2a en planning & studies 2b). De reeksen zijn indicatief. Het struc. bedrag in de tabel voor 2b t/m 2g betreft geen struc. bedrag maar het gemiddelde bedrag per jaar voor de periode 2029 t/m 2037 (einde meerjarenperiode fonds).

Met deze maatregelen (2a t/m 2g) kan het noodzakelijk zijn om reeds gemaakte bestuurlijke afspraken aan te passen. In algemeenheid geldt dat het schrappen van projecten of korten van budgetten mogelijk negatieve effecten heeft op de bereikbaarheid bij ongewijzigd mobiliteitsgedrag. Daarnaast kan het verzwarende gevolgen hebben voor het programma Vervanging en Renovatie (VenR) omdat veel van deze werkzaamheden in aanlegprojecten zijn opgenomen. 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 VenR/instandhouding moeten worden uitgevoerd en gefinancierd. Daar is geen rekening mee gehouden in de ramingen.

2a Eenmalige budgetverlaging van 10 procent voor ontsluiting Woningbouw

Bij het coalitieakkoord heeft dit kabinet 7,5 miljard vrijgemaakt voor de ontsluiting van woningbouwprojecten. De besparing wordt ingevuld door weg-, spoor- en OV-projecten te laten vervallen waarbij nog geen sprake is van juridische, contractuele en wettelijke verplichtingen.

2b Vermindering budgetten planning en studies Hoofdwegennet met 30 procent

Deze maatregel bevat het structureel verminderen van de budgetten voor planning en studies met 30 procent voor de Rijkswegen.

2c Vermindering budgetten planning en studies Hoofdvaarwegennet met 30 procent

Deze maatregel bevat het structureel verminderen van de budgetten voor planning en studies met 30 procent voor het Hoofdvaarwegennet.

2d Vermindering budgetten planning en studies Spoorwegen met 30 procent

Deze maatregel bevat het structureel verminderen van de budgetten voor planning en studies met 30 procent voor de Spoorwegen.

2e Volledig stopzetten projecten in de verkenningsfase Hoofdwegennet, Hoofdvaarwegennet en Spoorwegen

Deze maatregel bevat het structureel stopzetten van de budgetten voor verkenningen voor nieuwe Hoofdwegen, Hoofdvaarwegennet en Spoorwegen.

2f Vermindering budgetten Brede Doeluitkering (BDU) Verkeer en Vervoer met 10 procent

Jaarlijks wordt een beschikking verstrekt voor de BDU aan de Vervoerregio Amsterdam en de Metropoolregio Rotterdam Den Haag. De BDU verkeer en vervoer biedt in de gebieden waar de vervoerregio's actief zijn oplossingen voor verkeers- en vervoervraagstukken. De budgetvermindering kan consequenties hebben op de OV-dienstregeling in deze regio's.

2g Vermindering budgetten aanleg Spoorwegen met 10 procent

Met deze maatregel wordt het aanlegbudget voor spoor (zowel personenvervoer als goederenvervoer) op het Mobiliteitsfonds met 10 procent verminderd. Dit heeft als gevolg dat minder aanleg kan plaatsvinden. Bij deze maatregel is in de reeks geen rekening gehouden met eventuele juridische verplichtingen of al gemaakte kosten.

2h Stopzetten concrete projecten

Naast een generieke korting (maatregel 2a t/m 2g) waardoor projecten geschrapt dienen te worden, kan ook worden gekozen om in plaats daarvan specifieke projecten te schrappen (maatregel 2h), deze maatregelen zijn dus niet optelbaar. Om een indicatie te geven zijn in onderstaande tabel een aantal grote (qua budget) projecten opgenomen. Onderstaande lijst is daarmee niet uitputtend. De bedragen die hier worden benoemd zijn de totale begrote bedragen uit de 1^e suppletoire begroting 2023. Hierbij is geen rekening gehouden met eventuele regionale bijdragen en juridische, contractuele of wettelijke verplichtingen, waardoor deze bedragen een overschatting zullen zijn van de realistische besparingen.

Tabel 15

Projecten	Fase	Reservering projecten 1 ^e suppletoire begroting 2023 (miljoenen)
(geen uitputtende lijst – zie hiervoor het MIRT-overzicht 2024 gepubliceerd (planning-, studiefase of verkenningsfase) op Prinsjesdag)		
Hoofdwegen		
InnovA58	Planning & studie	585
A7/A8 Amsterdam Hoorn	Planning & studie	505
A4 Burgerveen – N14	Planning & Studie	330
A20 Nieuwerkerk a/d IJssel – knooppunt de Gouwe	Planning & studie	146
A6 Almere Oostvaarders - Lelystad	Planning & studie	137
N35 Nijverdal - Wierden	Planning & studie	120
A50 Bankhoef-Paalgraven	Verkenning	75
Hoofdvaarwegen		
Hoofdvaarweg Lemmer – Delfzijl, fase 2	Planning & studie	299
Sluis II Wilhelminakanaal	Planning & studie	82
Bovenloop IJssel	Planning & studie	39
Capaciteitsuitbreiding ligplaatsen IJssel	Planning & studie	30
Capaciteitsuitbreiding ligplaatsen Amsterdam – Lemmer	Planning & studie	7
Spoorwegen & OV		
Oude lijn Leiden-Dordrecht	Verkenning	1700
OV en Wonen regio Utrecht	Verkenning	765
Toekomstvast Spoor ZuidOost	Planning & Studies	185
Hub 's Hertogenbosch	Verkenning	130
Quickscan Decentraal spoor	Planning & studies	12

Openbaar vervoer en spoor

3. Afschaffen Lelylijn

In het Coalitieakkoord van Rutte IV zijn middelen vrijgemaakt met als doel een snelle treinverbinding tussen Groningen en Amsterdam te creëren: de Lelylijn. Met deze maatregel wordt de Lelylijn afgeschaft en vallen de gereserveerde middelen vrij. Dit heeft als gevolg dat er geen snellere treinverbinding komt tussen het Noorden en de Randstad.

4. Bezuinigen Programma Hoogfrequent Spoor met 10 procent

Bij deze maatregel wordt bezuinigd op het Programma Hoogfrequent Spoor (tien-minutentreinen of treinen zonder dienstregeling). Dit heeft als gevolg dat er op de drukste trajecten minder treinen zullen rijden dan gepland. Het struc. bedrag in de tabel betreft geen struc. bedrag maar het gemiddelde bedrag per jaar voor de periode 2029 t/m 2037 (einde meerjarenperiode fonds).

5. Knooppunt fietsenstallingen afromen

Met deze maatregel worden de middelen voor fietsenstallingen bij fietsknooppunten OV afgeroomd. Deze middelen zijn bij het laatste coalitieakkoord toegevoegd en beogen een bijdrage te leveren aan het verminderen van de congestie op het (hoofd)wegennet en een modal shift naar duurzame vormen van personenvervoer, waarmee een CO2-uitstoot bereikt wordt.

6. Bezuinigen Programma Veiligheid Overwegen met 10 procent

Met deze maatregel wordt 10 procent bezuinigd op het Programma Veiligheid Overwegen. In 2022 was circa 47 miljoen euro minder besteed dan verwacht door langzamere infasering. Dit vraagt aanpassing van bestuurlijke afspraken en kan gevolgen hebben voor de veiligheid.

7. Concessiesubsidie afschaffen

Met deze maatregel wordt de concessiesubsidie aan NS afgeschaft. Dit heeft als gevolg dat een financieel tekort ontstaat bij NS. Opvangen van dit tekort betekent dat NS het gewenste rendement van het ministerie van Financiën niet meer kan realiseren, het treinaanbod moet aanpassen of de tarieven verhoogd moeten worden.

Water, scheepvaart en bodem

De subsidieregelingen 8 en 9 kunnen worden afgeschaft met de gedachte dat bedrijven zelf de kosten voor verduurzaming moeten kunnen dragen. Om verduurzaming te stimuleren kan ervoor gekozen worden om de gestelde doelen niet met subsidies maar met normering en beprijzing na te streven.

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

De subsidieregeling PVW-IVWW wordt (vroegtijdig) stopgezet. Deze subsidie helpt ondernemingen, onderzoeksorganisaties 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.

9. Afschaffen subsidieregeling: Blue Deal

De Blue Deal is een programma dat langdurige partnerschappen mogelijk maakt tussen waterbeheerders in Nederland en het buitenland. Die partnerschappen werken, met 2030 als horizon, aan schoon, voldoende en veilig water. Bij afschaffing moeten waterbeheerders de kosten volledig zelf dragen. Tegelijkertijd kan ook gekozen worden door waterbeheerders om dit niet te doen met als gevolg dat het partnerschap stopt. Deze subsidieregeling wordt gefinancierd door HGIS-middelen.

10. Eenmalige afroming 20 procent van de vrije investeringsruimte Deltafonds

Momenteel staat er circa 1,1 miljard euro t/m 2037 (voornamelijk in latere jaren) nog in de vrije investeringsruimte van het Deltafonds, bovenop de gereserveerde bedragen binnen de investeringsruimte en de extra middelen uit het CA voor instandhouding van onder andere het hoofdwatersysteem. Als gevolg van krapte op de markt, is het de afgelopen twee jaar niet mogelijk gebleken om alle plannen op het Deltafonds uit te voeren, met onderuitputting op het Deltafonds als gevolg. Het is mogelijk om circa 20 procent van de vrije investeringsruimte op het Deltafonds af te romen (circa 220 miljoen euro), 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. Mogelijk gaat het afromen van de investeringsruimte op termijn ten koste van investeringen in programma's, zoals het Hoogwaterbeschermingsprogramma.

11. Afschaffen subsidieregeling drinkwater Caribisch Nederland en rioolwaterzuiveringsinstallatie Bonaire

Betreft de afschaffing van drink- en rioolwaterinstallaties op Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Er kan gekozen worden om de eilanden de kosten voor de nieuwe installaties zelf te laten dragen. Dit heeft consequenties voor de financiële gezondheid van de eilanden en kan gevolgen hebben voor de betaalbaarheid van drinkwater in Caribisch Nederland.

12. Afbouwen financiële regeling bodemsanering

De subsidie die eigenaren en erfpachters kunnen krijgen voor het saneren van in gebruik zijnde en blijvende verontreinigde bedrijfsterreinen wordt afgebouwd per 2024 met de volgende reeks: 25 procent in 2024, 50 procent in 2025, 75 procent in 2026 en 100 procent vanaf 2027. De subsidie was onder voorwaarden mogelijk voor

verontreiniging ontstaan vóór 1975. Overwogen kan worden om deze regeling niet op hetzelfde niveau door te trekken, maar langzaam af te bouwen, vanuit de veronderstelling dat grondeigenaren lang de tijd hebben gehad om aanspraak te maken op de regeling, en het aantal bedrijven dat hier nog geen aanspraak op heeft gemaakt maar dit wel wenst te doen afneemt. Er kan ook gekozen worden om de maatregel al eerder volledig af te bouwen. Na volledige afbouw zullen de kosten voor de bodemsanering zelf moeten worden gedragen door eigenaren en pachters.

13. 20 procent budgetvermindering voor aanpak niet spoedlocaties bodemsanering

Een verlaging van dit budget betekent dat medeoverheden minder bodemsaneringen zonder spoed per jaar kunnen oppakken. Eventuele risico's voor de leefomgeving (humane, ecologische of verdere verspreiding) daarbij zijn gering; het gaat om locaties waarbij geen acuut risico aanwezig is. Voortgang van noodzakelijke ruimtelijke ontwikkelingen kan wel 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

14. Budget Schoon en emissieloos bouwen afromen

Het programma Schoon en emissieloos bouwen (SEB) is opgericht om in samenspraak met de bouwsector, medeoverheden, aanbestedende rijksdiensten en verschillende ministeries te komen tot maatregelen die nodig zijn 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 bouwmaterieel). Hier is eerder al 500 miljoen euro voor beschikbaar gesteld. Nu is er additioneel 400 miljoen euro vrijgemaakt en verdeeld over de bestaande programmering. Deze maatregel kort deze additioneel toegekende 400 miljoen euro. Deze maatregel houdt geen rekening met de door TNO onderzochte additionele kosten (circa 4 miljard euro) om de transitie naar schoon en emissieloos bouwen te realiseren, voor onder andere aanbestedende rijksdiensten zoals RWS en Prorail. Deze maatregel kan een negatief effect hebben op het doelbereik (reductie van stikstof, CO₂ en fijnstofemissie), en de voortgang van projecten voor energie, woningbouw en infrastructuur. In aanloop naar het ondertekenen van het convenant SEB (eind oktober) hebben deze middelen een grote rol voor het ondersteunen van de transitie door medeoverheden, sector en aanbestedende Rijksdiensten.

15. Budget vergroening personenvervoer afromen

Met deze maatregel worden de middelen voor verduurzaming personenvervoer volledig afgeroomd. Aan deze subsidie 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 (bijvoorbeeld door zero-emissiezones uitbreiden in voertuigen / omvang, zwaarder belasten niet EV-voertuigen). Deze maatregel zal een negatief effect hebben op het doelbereik.

Luchtvaart

16. Bezuinigen opdrachten, subsidies, onderzoeken

Door op regionale overleginstrumenten en Knowledge Development Center (KDC) te korten, kan een jaarlijkse besparing van circa 1 miljoen euro bereikt worden (10 tot 15 procent van het totale budget op de begroting van lenW beschikbaar voor opdrachten en subsidies aan de luchtvaartsector). Deze besparingsoptie is reeds genoemd in de beleidsdoorlichting Luchtvaart 2017. Dit zou wel betekenen dat lenW een minder prominente rol kan spelen in regionale overlegstructuren, wat het creëren van draagvlak voor bijvoorbeeld de plannen in de Luchtvaartnota mogelijk kan bemoeilijken.

3.11 Economische Zaken en Klimaat

Tabel 16

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in.
Klimaat								
1	Klimaatfonds: volledig afschaffen (t/m 2030 31,9 miljard euro) <i>Klimaatfonds: perceel Kernenergie</i>	- 2.423	- 5.115	- 5.215	- 4.808	- 4.674	0	2031
2	Volledige ombuiging (t/m 2030 5,0 miljard euro)	- 187	- 246	- 897	- 900	- 908	0	2031
3	Ondersteuning ontwikkeling SMR's <i>Klimaatfonds: perceel CO2-vrije gascentrales</i>	- 5	- 9	- 15	- 14	- 10	0	2031
4	Volledige ombuiging (t/m 2030 1,0 miljard euro) <i>Klimaatfonds: perceel Vroege fase opschaling</i>	0	- 201	- 202	- 148	- 149	0	2031
5	Volledige ombuiging (t/m 2030 10,3 miljard euro)	- 455	- 1.600	- 1.615	- 1.582	- 1.572	0	2031
6	De productie van waterstof op land (elektrolyse onshore)	- 150	- 800	- 800	- 800	- 800	0	2031
7	De productie van waterstof op zee (elektrolyse offshore)	- 50	- 242	- 242	- 242	- 242	0	2031
8	Ondersteuning ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics <i>Klimaatfonds: perceel Energie-infrastructuur</i>	- 11	- 16	- 6	- 5	- 5	0	2031
9	Volledige ombuiging (t/m 2030 3,7 miljard euro)	- 331	- 585	- 638	- 618	- 533	0	2031
10	Laadinfra wegvervoer				- 13	- 13	0	2031
11	Laadinfra bouw <i>Klimaatfonds: perceel Verduurzaming industrie & innovatie MKB</i>	- 4	- 16	- 28	- 28	- 22	0	2031
12	Volledige ombuiging (t/m 2030 4,1 miljard euro)	- 181	- 639	- 724	- 720	- 687	0	2031
13	Maatwerksubsidies AVI's	0	- 37	- 37	- 37	- 37	0	2031
14	Ondersteuning MKB <i>Klimaatfonds: perceel Gebouwde omgeving</i>	0	- 10	- 10	- 10	- 10	0	2031
15	Volledige ombuiging (t/m 2030 7,9 miljard euro)	- 1.269	- 1.844	- 1.138	- 840	- 824	0	2031
16	Afschalen Nationaal Isolatieprogramma (NIP) (HVP)	0	0	- 80	- 76	- 76	0	2031
17	Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (HVP)							2031
17a	ISDE: Verlagen subsidiepercentage van 30 procent naar 20 procent	0	0	- 220	- 130	- 97	0	2031
17b	ISDE: Herinvoeren van 2-maatregeleneis	0	0	- 27	- 16	- 12	0	2031
18	Verlaging inkomensgrens 0 procent rente in het Warmtefonds	0	- 18	- 18	- 18	- 18	0	2031
19	Revolverend fonds <i>Overig Klimaatpakket</i>	0	- 50	- 50	- 50	- 50	0	2031
20	Ontzorging MKB <i>SDE++</i>	- 25	0	0	0	0	0	2031
21	Openstellingsrondes SDE++	0	0	- 300	- 300	- 300	0	n.v.t.
22	Bijstelling begrotingsreserve	- 2.000	0	0	0	0	0	2025
23	CO2-afvangen en opslag						0	n.v.t.
24	5 procent korting Klimaatsubsidies (MOOI, DEI+, ISDE, SCE)	- 16	- 8	- 9	- 10	- 10	- 10	2027
Bedrijfsleven en Innovatie								
25	Verlagen uitgaven BMKB	- 15	- 15	- 15	- 15	- 15	0	2029
26	Verlagen uitgaven Bevorderen Ondernemerschap	- 2	- 3	- 5	- 8	- 8	- 8	2027
27	Verlagen bijdrage TNO tot 50 procent	- 35	- 55	- 70	- 90	- 90	- 90	2027
28	Verlagen bijdrage TO2-instituten tot 50 procent	0	- 11	- 17	- 22	- 28	- 28	2028
29	Stopzetten ruimtevaart uitgaven	0	0	0	- 75	- 75	- 75	2027
30	Overige onderzoeksmiddelen	- 40	- 40	- 35	- 35	- 35	- 35	2026
31	MIT (innovatieregeling)	- 23	- 30	- 40	- 40	- 40	- 40	2026
32	PPS (innovatieregeling)	0	0	0	- 180	- 180	- 180	2027
33	Internationaal Innoveren (innovatieregeling)	- 55	- 55	- 55	- 55	- 55	- 55	2024
34	Eurostars (innovatieregeling)	- 20	- 20	- 20	- 20	- 20	- 20	2024
35	Toekomstfonds gerichte ombuiging	- 55	- 22	- 35	- 35	- 35	0	2029
36	Toekomstfonds uitfaseren	- 55	- 90	- 90	- 80	- 140	0	2029
37	Q4C	- 10	0	0	0	0	0	2025

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)									
38	Niet verlengen Groeifaciliteit	- 10	- 9	- 9	- 9	- 25	- 1	2029	
39	Apparaatskosten RVO verlagen	- 30	- 30	- 30	- 30	- 30	- 30	2024	
40	Schrappen subsidie NBTC	- 2	- 4	- 9	- 9	- 9	- 9	2026	

Klimaat

Op 26 april 2023 is een klimaatpakket gepresenteerd met in totaal 28,0 miljard euro aan klimaatuitgaven tot en met 2030, voor o.a. de verduurzaming van de elektriciteitssector, industrie, gebouwde omgeving, landbouw, mobiliteit en sectoroverstijgende maatregelen. Het totaalpakket aan maatregelen is een combinatie van normerende, beprijzende en subsidiërende maatregelen. De ombuigingslijst ziet op de (klimaat)uitgaven en is opgedeeld in algemene ombuigingen op de percelen (bestedingsdoelen) van het Klimaatfonds en beleidsspecifieke ombuigingen binnen het klimaatdomein. Het gaat in alle gevallen om maatregelen die nog niet juridisch verplicht zijn. Bij de volledige ombuiging van een perceel kan ook voor een ander percentage gekozen worden dan genoemd in de toelichting. Om de klimaatdoelen overeind te houden en in 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. Dit kan de transitie in sommige gevallen mogelijk wel vertragen, omdat investeringen worden uitgesteld of niet meer rendabel zijn. Mogelijkheden voor fiscale maatregelen staan beschreven in het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Klimaat van maart 2023 ([«Scherpe doelen, scherpe keuzes: IBO aanvullend normerend en beprijzend nationaal klimaatbeleid voor 2030 en 2050»](#)) en het rapport van de studiegroep Invulling klimaatopgave Green Deal van januari 2021 ([«Bestemming Parijs: Wegwijzer voor klimaatkeuzes 2030, 2050»](#)).

Het uitgangspunt bij deze ombuigingsopties van het klimaatbeleid is het behalen van de (juridisch bindende) Europese doelstellingen, bijvoorbeeld 55 procent CO₂-reductie in 2030 en 32 procent hernieuwbare energie in 2030. Het PBL is ten tijde van het schrijven van deze ombuigingslijst nog bezig met het doorrekenen van het klimaatpakket. De uitkomsten hiervan worden gepubliceerd in de Klimaat- en Energieverkenning 2023 (KEV). De mate waarin kan worden omgebogen, is mede afhankelijk van deze uitkomsten. Op basis hiervan kan een optimale beleidsmix met normeren, beprijzen en subsidiemaatregelen worden afgewogen.

1. Klimaatfonds: volledig afschaffen (t/m 2030 31,9 miljard euro)

In totaal is er t/m 2030 nog 31,9 miljard euro beschikbaar in het Klimaatfonds⁴⁶. Deze middelen zijn niet juridisch verplicht. Er kan voor worden gekozen om het Klimaatfonds af te schaffen. Zonder andere maatregelen heeft dit wel invloed op het behalen van de (Europese) klimaatdoelstellingen, zoals bijvoorbeeld 55 procent CO₂-reductie in 2030 en 32 procent hernieuwbare energie in 2030. Om toch te kunnen voldoen aan de klimaatdoelstellingen kan ervoor gekozen worden om meer te normeren en beprijzen. Het IBO Klimaat heeft bijvoorbeeld in kaart gebracht welke mogelijkheden er zijn. Te denken valt aan het verder aanscherpen van de CO₂-heffing, invoeren van een ESR-emissieplafond, aanpassen van de energiebelasting en het verder normeren van de mobiliteit en gebouwde omgeving. Deze maatregelen zullen de kosten voor bedrijven en burgers aanzienlijk verhogen. Daarnaast bestaat het risico dat zonder subsidiërende maatregelen de transitie in sommige gevallen wordt vertraagd, omdat investeringen worden uitgesteld of niet meer rendabel zijn.

NB. Binnen verschillende percelen van het Klimaatfonds is sprake van reserveringen die (deels) overlappen met het juridisch bindende Herstel- en Veerkrachtplan (HVP). Als door deze ombuigingen de doelstellingen van het HVP niet meer worden gehaald, staan de middelen die Nederland van de Europese Commissie zal ontvangen onder druk. Het gaat om middelen voor de Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE), het Nationaal isolatieprogramma (NIP) en Wind op zee. Indien sprake is van overlap, is dat opgenomen in de toelichting van de specifieke maatregel.

⁴⁶ Dit is exclusief de overboekingen naar departementale begrotingen die worden verwerkt in de Ontwerpbegroting 2024. Daarnaast is dit exclusief de middelen die aanvullend dit voorjaar beschikbaar zijn gesteld voor de SDE (2 miljard euro), aanschafsubsidies elektrisch vervoer (528 miljoen euro) en het ontzorgingsprogramma MKB (50 miljoen euro). Deze maken geen onderdeel uit van het Klimaatfonds, maar zijn apart gereserveerd op de Aanvullende Post van het ministerie van Financiën.

Klimaatfonds: perceel Kernenergie

2. Volledige ombuiging (t/m 2030 5,0 miljard euro)

Binnen het Klimaatfonds kan ervoor worden gekozen om niet langer in te zetten op kernenergie. Het schrappen van deze beleidsmaatregel heeft geen directe invloed op het behalen van klimaatdoelstellingen, omdat er alternatieve (duurzame) energiebronnen voorhanden zijn. Een toekomstige energiemix zonder kernenergie is mogelijk⁴⁷. Dit kan middels additionele investeringen in de elektriciteits- en waterstofinfrastructuur waardoor genoeg duurzame energie kan worden geïmporteerd en daarmee voorzien wordt in de toekomstige energiebehoefte. De (mogelijke) kosten hiervan kunnen met andere landen worden gedeeld en de kosten voor aanleg kunnen bij aangesloten burgers en bedrijven worden opgehaald via bijvoorbeeld netwerktarieven. De verdere inkadering van de energiemix van 2050 wordt op dit moment nog uitgedacht in het Nationaal Plan Energiesysteem. De conceptversie hiervan is op 3 juli 2023 naar de Tweede Kamer gestuurd. Het schrappen van deze beleidsmaatregel zou wel het verlies van een bron van CO₂-vrije elektriciteit betekenen, terwijl dit de basis vormt van het energiesysteem in 2050. Andere nadelen 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 levert in tegenstelling tot zonne- en windenergie continu elektriciteit ongeacht de weersomstandigheden. Het niet langer inzetten op kernenergie resulteert in een besparing van 5,0 miljard euro. Deze ombuiging betreft allereerst het terugdraaien van een reservering voor het bouwen van kerncentrales (4,6 miljard euro). Daarnaast betreft deze ombuiging onder andere het terugdraaien van onderzoeken naar nieuwbouw van kerncentrales (117 miljoen euro) en middelen voor onderzoek en onderwijs zodat de Nederlandse nucleaire kennis- en onderzoeksinfrastructuur kan worden versterkt (65,5 miljoen euro).

3. Ondersteuning ontwikkeling SMR's

Small Modular Reactors (SMR's) bevinden zich nog in het onderzoeks- en ontwikkelingsstadium. Ze zijn nog niet op de markt voor commerciële verkoop. Een uitzondering hierop is een KLT-40S reactor die door Rusland wordt gebouwd. De verwachting is dat rond 2030 de eerste SMR's in de Verenigde Staten en Verenigd Koninkrijk operationeel worden⁴⁸. Ook binnen het klimaatpakket is er een SMR-programma voorzien. Daarom kan er voor worden gekozen om het besluit tot ondersteuning van ontwikkeling SMR's terug te draaien. Deze ombuiging levert een besparing op van 65 miljoen euro.

Klimaatfonds: perceel CO₂-vrije gascentrales

4. Volledige ombuiging (t/m 2030 1,0 miljard euro)

Voor het stimuleren van de ombouw van gascentrales is 1 miljard euro gereserveerd binnen het Klimaatfonds. De middelen worden naar verwachting ingezet voor een subsidieregeling gericht op de stimulering van voldoende investeringen in CO₂-vrij regelbaar vermogen. Met de geplande verlaging van het emissieplafond in het Europese emissiehandelssysteem (ETS) komen er na 2040 geen nieuwe emissierechten meer op de markt. Op termijn zal de uitstoot van alle bronnen in dat systeem daarmee naar nul moeten, waaronder ook de (regelbare) elektriciteitscentrales. Ook zonder een subsidieregeling is er dus al een prikkel om in ieder geval in 2040 te zorgen voor CO₂-vrije elektriciteitsproductie.

Klimaatfonds: perceel Vroege fase opschaling

5. Volledige ombuiging (t/m 2030 10,3 miljard euro)

Binnen het Klimaatfonds kan ervoor worden gekozen om het perceel vroege fase opschaling volledig om te buigen. Het perceel vroege fase opschaling is gericht op innovatieve technologieën op het gebied van elektrolyse, vergassing en pyrolyse. Het ontwikkelen van deze technieken gaat gepaard met opschalingsbarrières. In principe heeft het schrappen van deze fase geen directe invloed op het bepalen van de klimaatdoelstellingen, omdat de beschikbaarheid van 4GW waterstof in 2030 in theorie ook bereikt kan worden middels normering. Echter zijn individuele projecten voor ondernemers mogelijk niet sluitend en kent investeren in nieuwe technieken risico's, naast mogelijke opbrengsten. Daarom kan het uitblijven van deze fase leiden tot een vertragend effect op het behalen van de klimaatdoelen en het niet (volledig) tot stand komen van een waterstofmarkt. Op het moment dat de markt zich niet of niet snel genoeg zelfstandig ontwikkelt kan het zijn dat Nederland niet voldoet aan de Europese doelstellingen voor het gebruik van hernieuwbare energie. Normerende en beprijzende maatregelen

⁴⁷ Witteveen + Bosch et al. (2022) 'Scenariostudie kernenergie', pagina 12.

⁴⁸ WTEEC (2022) 'Toepassing kernenergie in Nederland en de perspectieven van SMR's', pagina 11.

zouden hier aanjagend in kunnen zijn. Mogelijk zullen Nederlandse bedrijven wel waterstof moeten importeren vanuit het buitenland of moeten inzetten op andere energiebronnen. Dit leidt mogelijk tot hogere kosten voor het bedrijfsleven en burgers en een grotere afhankelijkheid van andere landen. Een volledige ombuiging op het perceel vroege fase opschaling resulteert in een besparing van 10,3 miljard euro. Dit betreft onder andere het terugdraaien van middelen voor de productie van waterstof op land (elektrolyse onshore) en zee (elektrolyse offshore) (6,9 miljard euro).

NB. Binnen het perceel Vroege fase opschaling is 500 miljoen euro gereserveerd voor gebiedsinvesteringen in de regio's waar Wind op zee tot 2031 aan land komt. Dit is onderdeel van het juridisch bindende Herstel- en Veerkrachtplan (HVP).

6. De productie van waterstof op land (elektrolyse onshore)

Binnen het Klimaatfonds wordt ingezet op de productie van (groene) waterstof en specifiek via elektrolyse op land (elektrolyse onshore). De bestaande programma's richten zich op zowel 50 MW als 500-1.000 MW installaties. Om een besparing te realiseren kan ervoor worden gekozen om eerst ervaringen op te doen met 50 MW-installaties, deze verder 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 4,9 miljard euro.

Nadeel van deze maatregel is dat, wanneer de markt zich niet snel genoeg zelfstandig ontwikkelt en de markt niet voorziet in de verdere opschaling, Nederland niet (snel genoeg) voldoet aan de Europese doelstellingen voor het gebruik van hernieuwbare energie. Normerende en beprijzende maatregelen zouden hier aanjagend in kunnen zijn. Mogelijk zullen Nederlandse bedrijven wel waterstof moeten importeren vanuit het buitenland of moeten inzetten op andere energiebronnen. Dit leidt mogelijk tot hogere kosten voor het bedrijfsleven en burgers en een grotere afhankelijkheid van andere landen.

7. De productie van waterstof op zee (elektrolyse offshore)

Naast de productie van waterstof op land wordt ook ingezet op de productie van waterstof op zee (elektrolyse offshore). De technieken hiervoor staan nog aan de beginfase en er is een programma om zowel installaties tot 100 MW en installaties tot 500 MW te versnellen. Om een besparing te realiseren kan ervoor worden gekozen om eerst ervaringen op te doen met installaties tot 100 MW, deze verder 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 1,4 miljard euro. Nadeel van deze maatregel is dat, wanneer de markt zich niet snel genoeg zelfstandig ontwikkelt en de markt niet voorziet in de verdere opschaling, Nederland niet voldoet aan de Europese doelstellingen voor het gebruik van hernieuwbare energie. Normerende en beprijzende maatregelen zouden hier aanjagend in kunnen zijn. Mogelijk zullen Nederlandse bedrijven wel waterstof moeten importeren vanuit het buitenland of moeten inzetten op andere energiebronnen. Dit leidt mogelijk tot hogere kosten voor het bedrijfsleven en burgers en afhankelijkheid van andere landen.

8. Ondersteuning ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics

Met de maatregel 'Ondersteuning van o.a. ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics' worden in het Klimaatfonds middelen beschikbaar gesteld om circulariteit in Nederland te stimuleren, o.a. 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 op ongewenst gedrag. Het totaalbedrag dat is gereserveerd binnen het Klimaatfonds voor de ondersteuning van ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics is ca. 267 miljoen euro. Deze maatregel kort de middelen voor deze maatregel met 20 procent. Meer is mogelijk, deze middelen zijn niet juridisch verplicht.

Klimaatfonds: perceel Energie-infrastructuur

9. Volledige ombuiging (t/m 2030 3,7 miljard euro)

De uitrol van infrastructuur is noodzakelijk voor de energietransitie. Binnen het Klimaatfonds is daarvoor nog 3,7 miljard euro gereserveerd. Hier vallen maatregelen onder voor het subsidiëren van fysieke infrastructuurprojecten, maar ook kennisopbouw en het versterken van de uitvoeringscapaciteit. Het gaat daarmee vooral om faciliterend beleid dat geen direct CO₂-effect heeft. De uitrol van infrastructuur is bepalend voor het transitietempo en het is nog onduidelijk of de markt dit oppakt.

10. Laadinfra wegvervoer

In het Klimaatfonds zijn middelen vrijgemaakt voor het aanleggen van laadinfrastructuur. Zoals ook het Planbureau voor de Leefomgeving aangeeft is het belangrijk dat er overheidsondersteuning komt voor de eerste uitrol van laadinfrastructuur voor wegvervoer, omdat de markt door aanloopverliezen niet voldoende aanbod tot stand zal brengen. Echter geeft PBL ook aan dat subsidies op termijn niet meer nodig zal zijn. Deze maatregel kort daarom de subsidies voor laadinfra wegvervoer met 20 procent voor de jaren 2027-2030. Na 2030 stopt de subsidie helemaal (middelen uit het Klimaatfonds staan geraamd tot en met 2030). Het totaalbedrag dat is gereserveerd binnen het Klimaatfonds is ca. 456 miljoen euro (laadinfra wegvervoer en slimme laadinfra). Eventueel kan normeren en beprijzen de rol van subsidies overnemen.

11. Laadinfra bouw

Laadinfra bouw heeft als beoogde resultaat dat er meer gebruik wordt gemaakt van emissieloos bouwmaterieel, wat leidt tot minder CO₂-uitstoot en stikstof-uitstoot. De laadinfrastructuur kan een concrete drempel zijn om dit bouw materiaal te gebruiken, daarom is deze subsidie opgenomen in het Klimaatfonds. Echter geeft PBL in hun reflectie aan dat dezelfde plannen ook bereikt kunnen worden door normerende maatregelen. Deze maatregel gaat er dan ook vanuit dat de subsidie wordt geschrapt en wordt vervangen door een norm. Eventuele meerkosten bij Rijksopdrachtgevers zoals ProRail, RWS en RVB zijn bij deze maatregel niet meegenomen.

Klimaatfonds: perceel Verduurzaming industrie & innovatie MKB

12. Volledige ombuiging (t/m 2030 4,1 miljard euro)

De doelstelling van het perceel Verduurzaming Industrie is het ondersteunen van het verwezenlijken van groene industriepolitiek. Van het indicatieve doel voor de industrie van 5,9 Mton per jaar additionele reductie in 2030 wordt 4 Mton per jaar via de CO₂-heffing geborgd. Voor het realiseren van de resterende 1,9 Mton reductie wordt een pakket van maatregelen ingevoerd. De belangrijkste instrumenten zijn de NIKI en de bindende maatwerkafspraken met de 10-20 grootste uitstoters. Het behalen van deze reductiedoelen en klimaatneutraliteit in 2050 kan ook via meer normerende en beprijzende maatregelen, zoals het verhogen van de nationale CO₂-heffing, het belasten van non-energetisch verbruik van brandstoffen en het opstellen van een afbouwpad voor de dispensatierechten.

13. Maatwerksubsidies AVI's

In 2022 behoorden de afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) tot de 10 tot 20 grootste CO₂-uitstoters. Er is een beleidskeuze gemaakt om deze bedrijven niet mee te nemen in de generieke maatwerkeraanpak, terwijl de middelen voor de oorspronkelijke maatwerkafspraken wel gelijk zijn gebleven. Met hetzelfde budget worden minder bedrijven bediend. Bovenop de bestaande 3 miljard euro voor o.a. de maatwerkeraanpak in het perceel Verduurzaming Industrie (zie maatregel 12), is 222 miljoen euro gereserveerd voor aparte maatwerkafspraken met AVI's. Deze regeling is nog niet uitgewerkt. De AVI's kunnen ook binnen de oorspronkelijke maatwerkafspraken worden opgenomen.

14. Ondersteuning MKB

Er is 150 miljoen euro (25 miljoen euro per jaar) gereserveerd voor steun aan mkb'ers bij het voldoen aan de aangescherpte energiebesparingsplicht. Dit betreft flankerend beleid zonder direct reductiepotentieel en het instrument om het mkb te ondersteunen wordt nog ontwikkeld. Een reeds bestaande subsidie, de subsidie verduurzaming mkb (SVM), is er ook op gericht om mkb'ers te helpen verduurzamen door middel van advies en ondersteuning. Deze kan ook voor dit doel worden ingezet. Op basis van het huidige beeld lijkt een bijstelling naar 15 miljoen euro haalbaar waarmee er 10 miljoen euro vrijvalt.

Klimaatfonds: perceel Gebouwde omgeving

15. Volledige ombuiging (t/m 2030 7,9 miljard euro)

Binnen het Klimaatfonds kunnen de budgetten voor de subsidies in het perceel gebouwde omgeving volledig worden afgeboekt. Concreet gaat het om subsidies voor het Nationaal Isolatie Programma (NIP), het maatschappelijk vastgoed, warmtepompen, financiering via het Warmtefonds, zon-PV in de huursector, de collectieve aanpak van kwetsbare wijken en ontzorging. Het schrappen van deze subsidiebudgetten zal de CO₂-doelen voor de gebouwde omgeving in gevaar brengen. Dit effect kan gedempt worden door bestaande normen aan te scherpen of nieuwe normen te introduceren. De mogelijkheden voor verdere aanscherping van normen binnen de gebouwde omgeving zijn relatief beperkt, maar het is wel een optie om normering in de koopsector te introduceren. Het schrappen van de subsidiebudgetten in de gebouwde omgeving vergroot ook het risico dat lage- en potentieel

middeninkomens achterblijven in de energietransitie. Deze groep kan eventueel worden bediend door specifiek voor deze doelgroep financieringsmogelijkheden te behouden.

In maatregelen 16 t/m 19 hieronder worden specifieke voorstellen gedaan voor het afschalen/aanpassen van subsidieregelingen binnen de gebouwde omgeving.

NB. Binnen het perceel Gebouwde omgeving zijn middelen gereserveerd die ook onderdeel zijn van het juridisch bindende Herstel- en Veerkrachtplan (HVP).

16. Afschalen Nationaal Isolatieprogramma (NIP) (HVP)

Het doel van het Nationaal Isolatieprogramma (NIP) is om 2,5 miljoen woningen te isoleren in de periode tot en met 2030, met de nadruk op de 1,5 miljoen slechtst geïsoleerde woningen (label E, F en G) waarbij één of meerdere stappen worden gezet richting de standaard voor woningisolatie. Het programma dient ook als ondersteuning van (kwetsbare) huishoudens bij het nemen van energiebesparende maatregelen en het verlagen van de energierekening. Doordat de terugverdientijden van verduurzamingsinvesteringen bij blijvend hogere energieprijzen in veel gevallen zullen teruglopen en hoge inkomens de weg naar financiering vaak al goed weten te vinden, kan het Nationaal Isolatieprogramma worden afgeschaald. Dit werkt het beste in combinatie met duidelijk normen voor de koopsector (bv. in jaar X moet ieder huis minimaal label Y hebben). Omdat woningeigenaren ISDE subsidie tot 2 jaar na uitvoering van de werkzaamheden kunnen aanvragen en omdat de middelen voor de lokale aanpak in 2023 en 2024 al zijn toegezegd aan gemeenten, start de afschaling van het NIP in 2026. Een onderdeel binnen het NIP is de ISDE-subsidie (zie maatregel 17), deze maatregel 16 overlapt dus gedeeltelijk met maatregel 17. De maatregel overlapt tevens met maatregel 24.

NB. Het NIP is gedeeltelijk onderdeel van het juridisch bindende Herstel- en Veerkrachtplan (HVP). Als door deze ombuigingen de doelstellingen van het HVP niet meer worden gehaald, staan de middelen die Nederland van de Europese Commissie zal ontvangen onder druk.

17. Investeringsubsidie duurzame energie en energiebesparing (HVP)

Via de investeringsubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE) kunnen woningeigenaren subsidie aanvragen voor zonneboilers, (hybride) warmtepompen, isolatiemaatregelen en aansluitingen op een warmtenet. Omdat de terugverdientijd van verduurzamingsinvesteringen bij blijvend hogere gasprijzen aanzienlijk korter wordt en hogere inkomens de weg naar financiering vaak al goed vinden, zou je vanuit de hieronder genoemde versoepelingen terug kunnen draaien en de regeling meer kunnen richten op de lagere inkomensgroepen. Door de versoepelingen terug te draaien, nemen naar verwachting het aantal subsidieaanvragen af. Dit kan potentieel wel de doeltreffendheid van de regeling negatief beïnvloeden.

De ombuigingen gaan in per 2026. Het effect van deze voorgestelde wijzigingen treedt namelijk pas op na 2 jaar, omdat aanvragen in de ISDE tot twee jaar achteraf kunnen worden gedaan door woningeigenaren. De isolatiemaatregelen binnen de ISDE worden gefinancierd vanuit bestaand budget op de EZK-begroting en vanuit Klimaatfondsbudget voor het NIP. De voorgestelde ombuigingen zien daarmee niet enkel op Klimaatfondsgelden maar ook op reguliere gelden op de EZK-begroting.

NB. De ISDE is onderdeel van het juridisch bindende Herstel- en Veerkrachtplan (HVP). Als door deze ombuigingen de doelstellingen van het HVP niet meer worden gehaald, staan de middelen die Nederland van de Europese Commissie zal ontvangen onder druk.

a. ISDE: Verlagen subsidiepercentage van 30 procent naar 20 procent

In de afgelopen tijd zijn er enkele maatregelen getroffen om de ISDE toegankelijker te maken. Zo is het subsidiepercentage verhoogd van 20 procent naar 30 procent. Dit subsidiepercentage kan terug worden verlaagd naar 20 procent. Deze wijziging levert een besparing op van 33 procent per jaar t/m 2030. In aanvulling op de tabel die t/m 2028 loopt: de besparing in 2029 en 2030 is 65 miljoen euro per jaar.

De ISDE kent nu geen inkomensgrens. Er kan overwogen worden om tegelijkertijd een inkomensgrens in te voeren om zo de doelmatigheid van deze subsidieregeling te verhogen en te garanderen dat de subsidies ook bij lagere inkomens terecht komt. Door een inkomensgrens van bijvoorbeeld 2x modaal in te voeren wordt de subsidie gericht op een kleinere groep te worden bediend en kan het totaal aan middelen voor de subsidie verder worden verlaagd. Een inkomensgrens in de regeling inbouwen is uitvoeringstechnisch complex, moeilijk vorm te geven binnen de bestaande regelgeving en de ervaring met inkomensstoetsen bij de huidige uitvoerder van de regeling (RVO) ontbreekt vooralsnog.

b. 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 1 energiebesparende isolatiemaatregel wordt getroffen. Deze 2-maatregeleneis kan opnieuw worden ingevoerd. Hierdoor neemt naar verwachting het aantal aanvragen af en kan het totaal aan middelen voor de subsidie worden verlaagd met 4 procent per jaar t/m 2030. In aanvulling op de tabel die t/m 2028 loopt: de besparing in 2029 en 2030 is 8 miljoen euro per jaar.

De ISDE kent nu geen inkomensgrens. Er kan overwogen worden om tegelijkertijd een inkomensgrens in te voeren om zo de doelmatigheid van deze subsidieregeling te verhogen en te garanderen dat de subsidies ook bij lagere inkomens terecht komt. Door een inkomensgrens van bijvoorbeeld 2x modaal in te voeren wordt de subsidie gericht, hoeft een kleinere groep te worden bediend en kan het totaal aan middelen voor de subsidie verder worden verlaagd. Een inkomensgrens in de regeling inbouwen is uitvoeringstechnisch complex, moeilijk vorm te geven binnen de bestaande regelgeving en ervaring bij RVO met inkomenstoetsen ontbreekt vooralsnog.

18. Verlaging inkomensgrens 0 procent rente in het Warmtefonds

Het Nationaal Warmtefonds biedt verantwoorde en betaalbare financiering voor de verduurzaming van de gebouwde omgeving voor eigenaar-bewoners, Verenigingen van Eigenaars (VvE's) en scholen. Het Warmtefonds is breed toegankelijk, en is recent aantrekkelijker gemaakt voor midden en lage inkomens. Per 1 november komen huishoudens met een verzamelinkomen tot 45.014 euro in aanmerking voor een renteloze lening bij het Warmtefonds. Tijdens de klimaatbesluitvorming 2023 is besloten om deze inkomensgrens voor renteloos lenen verder te verhogen tot 60.000 euro. Sommige marktpartijen stellen dat het Warmtefonds hierdoor te veel concurreert en de prikkel afneemt voor consumptief kredietverstrekkers om kredieten op de markt te brengen specifiek voor verduurzaming. Om de doelmatigheid te vergroten, zou de verhoging van de inkomensgrens van 45.014 euro naar 60.000 euro teruggedraaid kunnen worden. Een alternatief is om de grens verder te verlagen door bv. aan te sluiten bij de huurtoeslag. De inkomensgrens voor de huurtoeslag bedraagt momenteel 32.350 euro. Deze beleidswijziging betekent dat middeninkomens minder ondersteunt worden en vergroot potentieel de groep huishoudens die achterblijft bij verduurzaming. In aanvulling op de tabel die t/m 2028 loopt: de besparing in 2029 en 2030 is 18 miljoen euro per jaar.

19. Revolverend fonds

Voor het Meerjarenprogramma 2025 van het Klimaatfonds staat een reservering voor een revolverend fonds maatschappelijk vastgoed. Het doel is om met een revolverend fonds financiering aan te bieden aan maatschappelijke organisaties (met eigen vastgoed in bezit) die op een andere manier niet aan financiering kunnen komen voor het verduurzamen van hun vastgoed, zoals kleine verenigingen, dorpshuizen en scholen. In een revolverend fonds moeten de middelen worden terugbetaald met rente of dividend ter dekking van het risico en/of fondskosten. Onderzoeksbureau Rebel is door het ministerie van BZK gevraagd om een advies uit te brengen over de behoefte, toepasbaarheid en kaders voor een fonds. Uit het onderzoek van Rebel blijkt dat toegang tot financiering een belangrijk knelpunt voor verduurzaming is. Voor kleine maatschappelijke organisaties en voor culturele instellingen in particulier bezit is er nauwelijks de mogelijkheid tot financiering en daarnaast zijn relatief kleine leningen duur om te financieren. De toegang tot financiering is echter niet het enige knelpunt voor verduurzaming. Zo wijst het onderzoek van Rebel ook naar gebrek aan kennis en capaciteit; de draagkracht voor financieringslasten; en het feit dat veel maatschappelijke organisaties huren en dus niet eigenaar-gebruiker zijn. Indien (kleine) maatschappelijke organisaties de financieringslasten niet kunnen dragen, valt het te betwijfelen of een fonds met revolverend karakter van voldoende toegevoegde waarde is, ook in relatie tot de reeds bestaande regionale energiefondsen. Daarnaast is er een onbekende/beperkte verwachting van CO₂-reductie door een revolverend fonds, wat niet strookt met de doelstellingen van het Klimaatfonds. De ombuiging stelt voor om de reservering voor een revolverend fonds in het geheel niet te verwezenlijken. Dit voorstel levert cumulatief 299,8 miljoen euro op.

Overig Klimaatpakket

20. Ontzorging MKB

In het pakket van de aanvullende maatregelen staan middelen voor een ontzorgingsprogramma mkb. Voor mkb'ers worden er duurzaamheidscoaches en projectfacilitators aangetrokken die mkb'ers zullen benaderen, motiveren en ondersteunen bij het maken van duurzame keuzes. De beoogde CO₂-reductie van het ontzorgingsprogramma is onbekend. In het algemeen zijn de kosten en baten van investeringen onderdeel van het ondernemerschap van een mkb'er, zo ook verduurzamingsinvesteringen. Ook is er via brancheverenigingen en in de private sector kennis beschikbaar. Deze ombuiging levert een besparing op van in totaal 25 miljoen euro.

SDE++

21. Openstellingsrondes SDE++

De SDE++ is een subsidieregeling voor hernieuwbare energieprojecten en projecten die op een andere manier tot CO₂-reductie leiden. Op basis van de kasbudgetten worden de verplichtingenbudgetten voor de toekomstige openstellingsrondes bepaald. Ombuigen op huidige kasbudgetten betekent dat er voor toekomstige openstellingsrondes (vanaf 2024) minder beschikbare middelen zijn. Dit zal leiden tot minder CO₂-reductie via de SDE++ en dat kan negatieve gevolgen hebben voor het behalen van de verplichte doelstellingen voor CO₂-reductie.

De ombuiging kan pas vanaf 2026 plaatsvinden, omdat dit betrekking heeft op toekomstige openstellingsrondes. Er moeten voldoende middelen beschikbaar blijven om aan de verplichtingen uit afgegeven beschikkingen te voldoen. Daarnaast is, vanwege de onzekerheid en volatiliteit van de energie- en CO₂-prijzen, een risicobuffer noodzakelijk. In de berekening voor deze ombuiging is deze vastgesteld op 40 procent lagere prijzen. De maximale mogelijke ombuiging op het SDE++ budget is circa 300 miljoen euro per jaar van 2026 tot en met 2028. Dit betekent dat er op basis van huidige inzichten géén nieuwe openstellingen meer kunnen plaatsvinden vanaf 2024, terwijl de SDE++ een kosteneffectief instrument is voor het behalen van de klimaatdoelstellingen. Deze ombuiging is niet structureel, omdat het budget voor de SDE++ in latere jaren afneemt.

22. Bijstelling begrotingsreserve

Overwogen kan worden de ruimte in de begrotingsreserve Duurzame Energie en CO₂-reductie aan te wenden voor andere doeleinden. De reserve duurzame energie is bedoeld voor niet-bestede kasmiddelen als gevolg van vertraagde of uitgevallen projecten. Door toevoeging aan de reserve blijven de middelen beschikbaar voor de energie- en klimaattransitie. De begrotingsreserve vormt naast het beschikbaar houden van middelen voor vertraagde projecten ook een risicobuffer voor het opvangen van onverwachte dalingen van de energieprijs of CO₂-prijs. Als de energieprijzen dalen stijgen de uitgaven op de reeds afgegeven beschikkingen. Bij stijgende prijzen ontstaat er meer ruimte. Door de begrotingsreserve te verlagen ontstaat er wellicht een groter risico op kastekorten. Dit zal dan door de Staat moeten worden bijgepast. Een onttrekking uit de begrotingsreserve *op zichzelf* is niet-relevant voor het EMU-saldo, want het wijzigt de totale uitgaven van het Rijk niet. Op het moment dat geld uit de reserve onttrokken wordt om aanvullende uitgaven te doen, is dit verslechterend voor het EMU-saldo en schuldverhogend.

23. CO₂-afvangen en opslag

Onderdeel van de SDE++ zijn subsidies voor het afvangen en opslaan van CO₂ (Carbon Capture and Storage, CCS). Een alternatief voor CCS-subsidies is bedrijven verplichten om CCS toe te passen in de industrie (dus normering). Een nadeel hiervan is dat het verplichten van het gebruik van CCS tot hogere kosten leidt bij het bedrijfsleven en mogelijk negatieve effecten heeft voor het Nederlandse vestigingsklimaat.

Reeds afgegeven beschikkingen voor CCS-projecten zijn juridisch verplicht, dus daar kan niet op worden omgebogen. Het is mogelijk om CCS vanaf 2024 niet langer in de SDE++-regeling te laten vallen. Omdat de realisatietermijn van CCS-projecten 6 jaar betreft, zal deze besparing op zijn vroegst effect hebben vanaf 2029. Bovendien is de besparing onzeker. Dit is namelijk sterk afhankelijk van de energieprijzen, de hoogte van het openstellingsbudget en het gedeelte van het openstellingsbudget dat naar CCS gaat. In de openstellingsronde van 2022 is ongeveer 50 procent van het beschikkingsbudget naar CCS gegaan. Uitgaande van een 'standaard' openstellingsbudget van 5 miljard euro, zou bij 50 procent van het budget dus 2,5 miljard euro van het beschikkingsbudget naar CCS gaan. Gemiddeld komt ongeveer 22 procent van de afgegeven beschikking voor CCS tot uitbetaling, ofwel 550 miljoen euro, verspreid over 12 jaar (de lengte van de beschikking). Dit is dus voor één openstellingsronde. CCS is sinds de verbreding van de SDE++ met CO₂-reducerende technieken de grootste techniek in de regeling. Indien voor een dergelijke ombuiging wordt gekozen, is dit een majeure wijziging van de regeling. CCS is een belangrijke techniek om de doelstelling van de industrie uit het Klimaatakkoord te halen.

24. 5 procent korting Klimaatsubsidies (MOOI, DEI+, ISDE, SCE)

De EZK-begroting bevat naast de SDE een aantal verschillende klimaatregelingen, bedoeld voor met name verduurzaming van elektriciteit, industrie en gebouwde omgeving. Het gaat om de subsidieregeling voor Missiegedreven Onderzoek, Ontwikkeling en Innovatie (MOOI), Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie (DEI+), Investeringsubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE) en Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking (SCE). Deze reeks betreft een korting van 5 procent op deze middelen. Voor de keuze van dit percentage is geen specifieke reden, behalve dat deze middelen in ieder geval niet juridisch verplicht zijn. Verdere afbouw is mogelijk. Hierin zitten ook middelen voor het isolatieprogramma van BZK en voor de gebouwde omgeving. Deze maatregel overlapt daardoor voor de ISDE met maatregel 17 hierboven.

Bedrijfsleven en Innovatie

25. Verlagen uitgaven BMKB

De Borgstelling MKB-kredieten (BMKB) is een garantieregeling voor het mkb, ten behoeve van investeringen waarbij de ondernemer te weinig onderpand heeft om een lening aan te gaan. Met het oog op het gebruik van deze regeling de afgelopen jaren, kan het algemene garantieplafond worden verlaagd van 765 miljoen euro naar 400 miljoen euro. Hierdoor kunnen minder garanties worden afgegeven, en loopt het rijk minder risico's op schade op de afgegeven kredieten. Hierdoor kan ook de reserve worden verlaagd, met cumulatief 75 miljoen. Dit kan verspreid over 5 jaar worden afgeroomd.

26. Verlagen uitgaven Bevorderen Ondernemerschap

Deze middelen hebben betrekking op diverse initiatieven ter bevordering van het ondernemerschap, waaronder Valorisatie, Versnelling digitalisering mkb, NL Groeit en het Techniekpact. De uitgaven van dit instrument kunnen worden verlaagd. Dit leidt tot een besparing van 8 miljoen euro.

27. Verlagen bijdrage TNO tot 50 procent

De grondslag van deze maatregel is het budget voor onderzoek en opdrachten van het TNO. TNO voert onderzoek voor verschillende departementen. Om hierop te besparen zullen de opdrachten die via TNO lopen op termijn afgebouwd moeten worden, dan wel de kosten per opdracht moeten worden gereduceerd. Bij deze maatregel wordt er uitgegaan van een ingroeipad tot 50 procent, wat structureel 90 miljoen euro oplevert. Gezien de personeelskosten en onderzoeksfaciliteiten, start de afbouw in 2025 met 20 procent, 2026 30 procent, 2027 40 procent en daarna structureel 50 procent.

28. Verlagen bijdrage TO2-instituten tot 50 procent

De grondslag van deze maatregel is het budget voor onderzoek en opdrachten van TO2. Bij deze maatregel wordt er tot 50 procent gekort op de opdrachten die lopen via TO2-instituten, wat structureel 28 miljoen euro kan opleveren. Gezien de personeelskosten en onderzoeksfaciliteiten start de afbouw in 2025 met 20 procent, 2026 30 procent, 2027 40 procent en daarna structureel 50 procent.

29. Stopzetten ruimtevaart uitgaven

Deze maatregel stopt de uitgaven aan ruimtevaartprogramma's (ESA). Met deze middelen wordt geïnvesteerd in de ontwikkeling van ruimtevaart in Europees verband. Door deze maatregel zal Nederland een minder prominente plek in het ruimtevaartdomein kunnen innemen. Het budget voor ESA is gecommitteerd tot en met 2026. Het stopzetten van deze uitgaven zal hierdoor vanaf 2027 kunnen plaatsvinden en levert structureel 75 miljoen euro op.

30. Overige onderzoeksmiddelen

Dit betreft volledige ombuigingen op het budget voor Cybersecurity (zowel opdrachten als subsidies), EFRO (Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling) & SBIR (Small Business Innovation Research). Een ombuiging op deze regelingen zal invloed hebben op de posten ICT-veiligheid, regionale ontwikkeling en de mogelijkheden voor het innovatieve mkb om opdrachten te werven. Cybersecurity is in 2022 geïntensiveerd.

31. MIT

De mkb-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT) bestaat uit verschillende instrumenten en stimuleert innovatie bij het mkb over de regiogrenzen heen. Deze reeks gaat uit van een ombuiging op de MIT van 100 procent. De afbouw van dit instrument heeft als gevolg dat er minder innovatie bij het mkb zal worden gestimuleerd en heeft een effect op de haalbaarheid van de doelstelling om drie procent van het bbp te besteden aan onderzoek en ontwikkeling.

32. PPS

In dit voorstel wordt er gekort op het budget van publiek private samenwerking (PPS). Middels de PPS werken bedrijven samen met de overheid of maatschappelijke organisaties aan projecten. Onder andere de bouw van huizen en het aanleggen van wegen vindt plaats middels PPS. Er wordt een subsidietoeslag toegekend om deze samenwerking te stimuleren en versterken. Bij het stopzetten van de PPS-reeks, wordt deze samenwerking niet expliciet meer gestimuleerd. Deze reeks gaat uit van een ombuiging van 100 procent vanaf 2027, vanwege juridische verplichtingen tot en met 2026.

33. Internationaal Innoveren (innovatieregeling)

Bij deze ombuiging wordt het budget van Internationaal Innoveren volledig afgebouwd. De regeling is gericht op het internationaliseren van onderzoek en innovatie middels verschillende instrumenten. Horizon Europe (stimuleert wetenschap en innovatie), Eureka (financiering bedrijven die met marktgerichte R&D bijdragen aan groei) en Interreg 2012-2027 (Europees programma voor ruimtelijke en regionale ontwikkeling). Deze ombuiging heeft tot gevolg dat deze inzet niet meer kan plaatsvinden.

34. Eurostars (innovatieregeling)

Dit betreft een ombuiging waarbij de subsidie internationale marktgerichte R&D wordt gekort. Deze reeks gaat uit van 100 procent ombuiging. Eurostars is gericht op het mkb, kennisinstellingen en grotere bedrijven die partners hebben in andere landen. De regeling heeft als doel om innovatie en samenwerking in Europa te bevorderen.

35. Toekomstfonds (gerichte ombuiging)

Dit betreft een gerichte ombuiging waarbij er wordt gekort op het onderzoeksgedeelte van het toekomstfonds. In het onderzoeksgedeelte van het Toekomstfonds vallen onder andere de volgende regelingen: Toekomstfondskrediet Onderzoeks Faciliteiten, Smart Industry fieldlabs en de Thematische Technology Transfer (TTT). Uit de recente evaluatie van het onderzoeksgedeelte blijkt dat een aantal regelingen ondermaats hebben gepresteerd de afgelopen jaren. Deze ombuiging betreft een incidentele korting op die onderdelen, omdat er geen structurele middelen voor deze regelingen zijn gereserveerd.

36. Toekomstfonds uitfaseren

Met deze maatregel worden geen nieuwe verplichtingen meer aangegaan voor de regelingen binnen het Toekomstfonds en wordt het Toekomstfonds en de daarbinnen bestaande regelingen geleidelijk uitgefaseerd. Een groot deel van de maatregelen in het Toekomstfonds zijn meerjarig juridisch verplicht, een geleidelijke uitfasering is daarom nodig. Deze ombuiging betreft een incidentele korting op die onderdelen, omdat het om een regeling met 100 procent eindejaarsmarge gaat. Hierbij wordt zowel het onderzoeks- als bedrijvendeel van het uitgefaseerd. Omdat deze uitgavenregelingen (gedeeltelijk) revolverend zijn vormgegeven komt een deel van de uitgaven in de toekomst in de vorm van ontvangsten terug. Deze resterende ontvangsten kunnen elders worden ingezet. De ontvangstenraming zal als gevolg neerwaarts moeten worden bijgesteld.

37. Q4C

De uitwerking van Qapital van Companies (Q4C) is stil komen te liggen. De middelen die voor deze pilot zijn geraamd kunnen elders gebruikt worden. Het gaat incidenteel om 9,4 miljoen euro.

38. Niet verlengen Groeifaciliteit

De groeifaciliteit is een garantiefonds dat in 2020 afgeschaft zou worden en gedeeltelijk overgenomen zou worden door Invest-NL. Tijdens de coronacrisis is besloten om deze regeling in stand te houden. De regeling is vervolgens verlengd tot juli 2024. Bij uitfasering zal de reserve vrijvallen van cumulatief 66 miljoen euro. Daarnaast levert dit een structurele netto-besparing op van 1 miljoen euro: uitgaven van 9 miljoen euro per jaar zullen vrijvallen, waar tegenover staat dat de ontvangsten van 8 miljoen euro per jaar ook neerwaarts worden bijgesteld. Door de uitfasering van de groeifaciliteit, zal de overheid structureel minder risico's lopen op schade.

39. Apparaatskosten RVO verlagen

De apparaatskosten van RVO zijn tussen 2018 en 2021 met 64 procent gestegen. Vanwege het aflopen van de tijdelijke coronasubsidies en het eventuele stopzetten van ondoeltreffende en ondoelmatige subsidies, kunnen de apparaatskosten van RVO weer verlaagd worden. Dit betreft een ombuiging op de apparaatskosten van RVO, exclusief de DG die de uitvoering van Groningen doet. De financiering vanuit EZK kan verlaagd worden met 10 procent. Dit leidt tot een structurele besparing van 31 miljoen euro.

40. Schrappen subsidie Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen (NBTC)

Dit betreft een gerichte ombuiging om de subsidie voor het NBTC te schrappen. Ontmanteling kan in twee jaar plaatsvinden in verband met personeelskosten (eerste jaar – 25 procent, 2,5 miljoen euro, tweede jaar – 50 procent, 5 miljoen euro, derde jaar struc.). Met deze ombuiging wordt het NBTC niet langer met overheidsmiddelen ondersteund.

Tabel 17

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in.
Nationaal Groeifonds								
41	Volledig afschaffen NGF	- 1.470	- 145	- 1.790	- 2.080	- 3.255	0	2032
42	Affromen onverdeelde budgetten NGF	- 860	- 735	- 1.135	- 1.480	- 2.475	0	2032
43	Halvering affromen onverdeelde budgetten NGF	- 430	- 365	- 570	- 740	- 1.240	0	2032

41. Volledig afschaffen NGF

In deze variant wordt de ontwikkeling van het Nationaal Groeifonds (NGF) stopgezet en voor de toekomst volledig geschrapt. Deze reeks is gebaseerd op alle middelen die nog op de fondsbegroting staan (d.w.z. ook voorwaardelijke toekenningen) en loopt door tot 2032. Indien voor deze ombuiging wordt gekozen kunnen er dus geen omzettingen van reserveringen en van voorwaardelijke toekenningen naar toekenningen meer plaatsvinden. Het wegvallen van voorwaardelijke toekenningen heeft mogelijk gevolgen voor het halen van mijlpalen en doelstellingen onder het juridisch bindende Herstel- en Veerkrachtplan (HVP).

42. Affromen onverdeelde budgetten NGF

In deze variant wordt de ontwikkeling van het NGF stopgezet en voor de toekomst volledig afgeschrapt. Alleen de voorwaardelijke toekenningen blijven behouden. Deze reeks is gebaseerd op de nog te verdelen middelen, inclusief de middelen apart zijn gezet voor de subsidieregeling (met uitzondering van de middelen voor subsidietoekenningen uit de derde ronde) en loopt door tot 2032. De reserveringen zijn bij het NGF onderdeel van de onverdeelde budgetten. Indien voor deze ombuiging wordt gekozen kunnen er geen omzettingen van reserveringen naar toekenningen meer plaatsvinden.

43. Halvering affromen onverdeelde budgetten NGF

In deze variant wordt de ontwikkeling van het NGF stopgezet en voor de toekomst volledig afgeschrapt. Alleen de voorwaardelijke toekenningen en de helft van de onverdeelde middelen blijven behouden. Deze reeks is gebaseerd op de nog te verdelen middelen, inclusief de middelen apart zijn gezet voor de subsidieregeling (met uitzondering van de middelen voor subsidietoekenningen uit de derde ronde) en loopt door tot 2032. De reserveringen zijn bij het NGF onderdeel van de onverdeelde budgetten. Indien voor deze ombuiging wordt gekozen kunnen omzettingen van reserveringen naar toekenningen wel plaatsvinden.

3.12 Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Tabel 18

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
Stikstof								
1	Schrappen middelen Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur	- 776	- 602	- 2.839	- 3.072	- 3.208	0	2036
2a	Efficiënter bereiken van stikstof-, water- en klimaatdoelen Landbouw: aanpak gericht op stikstofreductie	- 276	0	- 1.691	2.072	- 1.708	0	2036
2b	Efficiënter bereiken van stikstof-, water- en klimaatdoelen Landbouw: bredere aanpak	- 276	0	- 341	1.272	1.408	0	2036
3	Afromen niet bestede stikstofmiddelen Rutte III	- 400	- 36	- 96	- 67	- 35	0	2031
ZBO's/Agentschappen								
4	NVWA	- 10	- 10	- 24	- 39	- 54	- 54	2028
5	Staatsbosbeheer	0	- 7	- 13	- 20	- 20	- 20	2027
Regulier LNV beleid								
6	Korten op budget Klimaatakkoord voor glastuinbouw	- 26	- 31	- 24	- 21	- 23	0	2031
7	Onttrekking begrotingsreserves	- 27	0	0	0	0	0	2025
8	Borgstellingskrediet voor de landbouw (BL) Kostendekkend maken	0	- 3,6	- 3,6	- 3,6	- 3,6	- 3,6	2025
9	Korting onderzoeksbudgetten kennisinstituten	- 2,2	- 4,4	- 6,5	- 6,5	- 6,5	- 6,5	2026
10	Beëindigen subsidie bredeweersverzekering	0,0	- 5,9	- 5,9	- 5,9	- 5,9	- 5,9	2025

Stikstof

Om o.a. de stikstofproblematiek aan te pakken, is in het Coalitieakkoord 2021-2025 t/m 2035 25 miljard euro gereserveerd voor het oprichten van een Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur. Dit fonds moet uitvoering geven aan een brede aanpak die zich richt op stikstof, water, bodem, klimaat en biodiversiteit. Inmiddels is hier nog een bedrag van 22-23,5 miljard euro van over. Er zijn verschillende mogelijkheden om deze middelen (deels) om te buigen:

1. Volledig schrappen van de niet juridisch verplichte middelen. Hiermee kan 22-23,5 miljard euro worden bespaard. Zonder alternatief beleid is de consequentie dat Europese verplichtingen niet worden nagekomen.
2. Minder middelen beschikbaar stellen, door het efficiënter bereiken van de doelen:
 - a) een korting van 13-14,5 miljard euro door te kiezen voor een op stikstof gerichte variant. Deze is gebaseerd op variant B van twee beleidspakketten die t.b.v. vorige formatie zijn doorgerekend door het PBL.⁴⁹
 - b) een korting van 4-5,5 miljard euro, door te kiezen voor een variant die naast stikstof ook stuurt op de andere doelen, maar wel gericht is vormgegeven.

Tot slot is er in 2020 door het kabinet Rutte III 5 mld. gereserveerd voor de aanpak stikstof. Maatregel 3 betreft het afromen van een deel van deze middelen bestemd voor maatregelen waarvan uitvoering om verschillende redenen niet van de grond komt.

1. Schrappen middelen Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur

Voor het op te richten Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur is in het Coalitieakkoord 25 miljard euro gereserveerd. Inmiddels is daar nog circa 22 miljard euro van over. Tegelijk is de bijbehorende aanpak met veel onzekerheden omgeven en is er een groot risico op ondoelmatige uitgave van middelen. Door dit budget hier niet langer voor te reserveren, wordt dus 22 miljard euro bespaard. Additioneel kan een bedrag van 1,5 miljard euro worden bespaard aan middelen die vanuit het Transitiefonds reeds aan de LNV begroting zijn toegevoegd, maar nog niet juridisch verplicht zijn. Hierbij moet wel de kanttekening gemaakt worden dat reeds aangekondigde maatregelen, zoals de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (LBV+), dan niet uitgevoerd kunnen worden.

⁴⁹ <https://www.pbl.nl/publicaties/quickscan-van-twee-beleidspakketten-voor-het-vervolg-van-de-structurele-aanpak-stikstof>.

Deze verregaande optie heeft zonder aanvullend beleid onder meer als consequentie dat de verplichtingen uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) en de Kaderrichtlijn Water (KRW) niet worden nagekomen en er geen ruimte komt voor vergunningverlening en het oplossen van de PAS-meldersproblematiek. Het niet behalen van Europese verplichtingen zal waarschijnlijk tot (juridische) stappen leiden vanuit de Europese Commissie. Eventuele boetes zullen leiden tot een besparingsverlies van deze variant. Ook vallen juridische stappen van andere partijen niet uit te sluiten (verzoek tot intrekken vergunningen enz.). Dit kan ook financiële consequenties voor het Rijk met zich meebrengen. Deze middelen kunnen ook worden ingezet voor een andersoortige aanpak, zoals hieronder beschreven.

2. Efficiënter bereiken van stikstof-, water- en klimaatdoelen landbouwsector

2a) aanpak gericht op stikstofreductie

Deze aanpak borduurt voort op beleidspakket B wat in 2021 is doorgerekend door het PBL.⁵⁰ Deze aanpak is vooral gericht op het verminderen van de stikstofdepositie. Stikstofreductie wordt in eerste instantie gerealiseerd door via opkoopregelingen de melkvee-, varkens- en pluimveestapel te laten krimpen. Deze opkoop is deels vrijwillig en deels verplicht. Een deel van deze opkoop kan al gerealiseerd worden via de huidige Landelijke Beëindigingsregeling Veehouderijen (LBV) en LBV+ (piekbelastersregeling). Deze variant maakt de stap om te zijner tijd over te gaan tot onteigening of het intrekken van vergunningen van piekbelasters. Daarnaast is het nodig dat de bedrijven die doorgaan aanvullend reductie realiseren om de gestelde doelen te bereiken. Dit vindt op termijn idealiter plaats via een vorm doelsturing, waarbij een maximale uitstoot of plafonds worden gesteld en boeren zelf kunnen bepalen hoe ze tot reductie komen. Dit kan de vorm krijgen van een heffing of een verhandelbaar rechtenstelsel (toegelicht in variant 2B, zie hieronder). Naar schatting is hier een bedrag van 9 miljard euro voor nodig. Als het nog beschikbare budget van het Transitiefonds hiervoor wordt gebruikt levert dit een besparing op van 13 tot 14,5 miljard euro. Deze variant is in 2021 doorgerekend door het PBL en resulteert in ca. 60 procent stikstofgevoelige natuur onder de kritische depositiewaarde (KDW), 75 procent VHR-doelbereik en 5 megaton broeikasgasreductie. Hierbij moet worden opgemerkt dat het effect van doelsturing en een heffing niet is meegenomen. De resterende stikstofopgave zou via deze weg worden gerealiseerd. Het PBL merkt op dat dit pakket minder effect heeft op natuurverbetering dan een aanpak waarin ook wordt ingezet op extensivering van de landbouw, en leidt tot significante lastenverzwaring voor de boer. Indien voornamelijk wordt ingezet op een zo gericht mogelijke verplichte opkoop, namelijk de opkoop van piekbelasters zonder daarbij onderscheid te maken tussen sectoren, kan deze variant voor minder geld en met een kleinere krimp van de veestapel worden gerealiseerd.⁵¹ Dit kan wel leiden tot minder broeikasgasreductie.

Bredere aanpak

2b) aanpak 2a uitgebreid met maatregelen t.b.v. water- en natuurdoelen

Variant 2a is gericht op stikstofreductie en realiseert ook de klimaatdoelstelling. Echter, om ook flinke stappen te zetten voor de doelen op het gebied van water en natuur (o.a. hoger VHR- en KRW-doelbereik), zouden de volgende aanvullende maatregelen kunnen worden genomen. Er worden middelen beschikbaar gesteld om gericht grond op te kopen of af te waarden om extensieve landbouw of natuur van te maken. Deze bedragen zijn tot op zekere hoogte schaalbaar: hoe meer nieuwe natuur, hoe minder extensivering nodig is. Voor het behalen van de VHR-doelen wordt nieuwe natuur aangelegd. Wat extensivering betreft kan worden afgewogen in hoeverre dit geleidelijk wordt gerealiseerd via stapsgewijze regelgeving, en waar dit sneller moet door gronden af te waarden. Investerings in extensivering en natuurgebieden leiden tot een hoger VHR-doelbereik en betere waterkwaliteit. Daarnaast wordt extra geld gereserveerd om via meer stoppers of technologische oplossingen extra stikstofreductie te bewerkstelligen. Randvoorwaardelijk voor het grootschalig investeren in technologie is dat er betrouwbare technologische oplossingen beschikbaar zijn, die zowel bijdragen aan CO₂- als stikstofreductie, die op grote schaal uit te rollen zijn. Dit is momenteel nog niet het geval. Daarnaast kan worden gekozen om de lastenverzwaring voor de sector te dempen via steun aan blijvers. De aanname is dat een pakket waarin verschillende van deze opties worden gecombineerd, afhankelijk van de precieze keuzes, ca. € 18 mld. kost. Als het nog beschikbare budget van het Transitiefonds hiervoor wordt gebruikt levert dit een besparing op van € 4 tot 5,5 mld. Deze variant moet nog worden doorgerekend op doelbereik.

⁵⁰ <https://www.pbl.nl/publicaties/quickscan-van-twee-beleidspakketten-voor-het-vervolg-van-de-structurele-aanpak-stikstof>

⁵¹ Zie voor verschillende varianten en bijbehorende berekeningen: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/02/10/kamerbrief-bij-achtergrondnotities-ambtelijke-berekeningen-financien-advies-behalen-stikstofdoelen>.

Deze maatregelen zijn dus aanvullend op variant 2a. Hierin is al opgenomen dat moet worden toegewerkt naar een systematiek van doelsturing, waarmee grip kan worden gehouden op het bereiken van de doelen maar waar tegelijkertijd ruimte is voor bedrijven om hun eigen keuzes te maken. Het is ook mogelijk om een verhandelbaar rechtensysteem te introduceren. In deze vorm van beprijzing worden de emissierechten over tijd afgebouwd, zo worden de stikstofdoelstellingen met zekerheid gehaald. Tegelijkertijd biedt dit boeren de mogelijkheid om zelf te bepalen hoe ze hun schadelijke deposities reduceren. Deze rechten creëren mogelijk waarde voor de boer, startende boeren kunnen eventueel worden gecompenseerd. Deze optie is uitgewerkt in het rapport Sturen op Stikstof. Het invoeren van een dergelijk systeem gebaseerd op doelsturing vergt bepaalde voorbereiding en kost daarmee tijd. Voor doelbereik op korte termijn zijn daarom (ook) andere maatregelen nodig. Andere vormen van beprijzingen kunnen ook worden ingevoerd. Een aantal opties zijn uitgewerkt in het IBO klimaat en het rapport Sturen op stikstof. Bijvoorbeeld heffingen aan de productiekant, zoals op stikstof- en broeikasgasemissies en kunstmest, en aan de consumentenkant, zoals op vlees en zuivel.⁵²

Normerende maatregelen geven op korte termijn meer zekerheid dat reductie ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Direct gericht op het verminderen van uitstoot is te denken aan een lagere norm voor het aantal grootvee per hectare, het afnemen productierechten bij verhandelen/verplaatsen, productierechtenstelsel voor dieren die nu geen productierechten hebben (bijv. geiten en schapen) en het verlagen van mestproductieplafonds, het normeren van stikstofuitstoot en middelvoorschriften zoals normen voor kunstmestgebruik, weidengang, mestaanwending en de samenstelling van veevoer. Normeren van het waterpeil in veenweidegebieden heeft vooral minder CO₂-uitstoot tot gevolg. Meer indirecte maatregelen zijn het normeren van landschapselementen en het invoeren van een plantaardige eiwitnorm (zie IBO klimaat en rapport Sturen op Stikstof)

3. Afkomen niet bestede stikstofmiddelen Rutte III

Met verschillende maatregelen uit het bronmaatregelenpakket wordt het beoogde doel niet bereikt, omdat deze om diverse redenen niet tot uitvoering komen. Het schrappen van deze maatregelen en bijbehorende budgetten levert eenmalig circa 634 miljoen euro op. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de beoogde stikstofreductie ook niet gerealiseerd wordt, wat gevolgen heeft voor vergunningsverlening en betekent dat de stikstofreductie op een andere manier behaald moet worden.

ZBO's/Agentschappen

4. NVWA

Deze reeks bestaat uit twee onderdelen, namelijk retributies en taken-middelen. T.a.v. retributies is het een optie om alles door te belasten naar het bedrijfsleven wat wettelijk gezien is toegestaan (ambitie Coalitieakkoord Rutte IV). Dit levert structureel max. 10 mln. op. In 2020 concludeerde Deloitte dat de NVWA voor 100 van de 152 taken geen toereikende capaciteit heeft. In het Coalitieakkoord Rutte IV is 100 mln. structureel vrijgemaakt om meer taken op orde te krijgen. T.a.v. taken-middelen (op het gebied van zowel LNV als VWS) is het een optie om slechts de 6 taken op orde te krijgen waarvan de effecten van niet uitvoeren het grootst zijn (kosten structureel 56 mln.)⁵³. Consequentie is dat de balans tussen taken en middelen slechts in beperkte mate wordt hersteld (zie ook Deloitte, Onderzoek of de capaciteit van de NVWA toereikend is voor het actuele en toekomstige takenpakket, 2020). Deze twee hervormingen leiden samen tot een besparing van 54 mln. structureel.

5. Staatsbosbeheer

De bijdrage van LNV aan Staatsbosbeheer (SBB) kan worden verlaagd wanneer SBB meer eigen inkomsten kan genereren. Hieronder staan een aantal voorbeelden van hoe SBB dat kan doen. Voor deze hogere inkomsten geldt een ingroeipad vanwege investeringen in de eerste jaren.

- Gronden kunnen worden verkocht of gebruikt worden voor het plaatsen van bronnen die duurzame energie opwekken.
- Door middel van de aanbesteding van extra horeca, het creëren van overnachtingsmogelijkheden en kampeergelegenheden en/of de verhuur van fietsen kunnen extra opbrengsten gerealiseerd worden.

⁵² Fiches van deze maatregelen zijn te vinden in: IBO klimaat, Annex 3: Annex 3. Maatregelfiches IBO-klimaat | Rapport | Rijksoverheid.nl en Sturen op stikstof, bijlage 4 (onderdeel hoofdrapport): <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/06/30/rapport-sturen-op-stikstof-normeren-en-beprijzen-van-stikstofemissies>

⁵³ Taken met een structureel negatief effect ('weerslag') op een grote groep mensen/dieren, planten en/of milieu of waarvan de kans het grootst is dat ze leiden tot schenden van afspraken met andere (EU-)landen Deze taken vallen in categorie 'weerslag 3' volgens Deloitte. Zie <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-fed3829a-0b56-42e1-ad45-298e93c964e0/pdf>.

- Er kunnen toegangsprijzen gevraagd worden voor het betreden van N2000-gebieden. Daarnaast kan het innen van parkeergelden ook zorgen voor extra opbrengsten. Deze opbrengsten kunnen vervolgens gebruikt worden voor natuurherstel en verbetering van het desbetreffende N2000-gebied.

Regulier LNV beleid

6. Korten op budget Klimaatakkoord voor glastuinbouw

Vanuit het Klimaatakkoord is in totaal 400 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de glastuinbouw voor de periode 2021-2030. Een korting van 50 procent hierop levert jaarlijks gemiddeld bijna 25 miljoen euro op. Dit betekent dat er minder reductie van CO₂ plaatsvindt via de glastuinbouw. Dit kan worden gecompenseerd door meer in te zetten op normering en beprijzing van CO₂ uitstoot.

7. Onttrekking begrotingsreserves

LNV kent een aantal begrotingsreserves. Dit betreft de begrotingsreserve landbouw (18,5 miljoen euro), borgstellingsfaciliteit (121,3 miljoen euro), apurement (70,7 miljoen euro), risicovoorziening jonge boeren/VVK (7,0 miljoen euro) en visserij (27,1 miljoen euro). Een gedeelte van de middelen in de begrotingsreserves is juridisch verplicht. Een incidentele onttrekking uit de niet-juridisch verplichte middelen levert 27 miljoen euro op. Dit kan betekenen dat er minder reserve resteert voor onder andere de borgstellingsfaciliteit en opleidings- en coachingstrajecten voor jonge boeren.

8. Borgstellingskrediet voor de landbouw (BL) kostendekkend maken

Het Rijksbrede garantiëkader schrijft voor dat de garantieregelingen van het Rijk kostendekkend moeten zijn; de BL is dit niet. Met de BL worden de deelnemende bedrijven gesubsidieerd voor een jaarlijks bedrag van 3,6 miljoen euro. Door de provisiepercentages en het garantiëpercentages bij te stellen kan de BL alsnog kostendekkend worden gemaakt. Opmerking hierbij is dat de BL dan niet meer op dezelfde manier wordt behandeld als de BMKB (Borgstelling MKB-kredieten), die op dit moment ook niet kostendekkend is.

Met de BL worden ook maatschappelijke doeleinden beoogd, zoals verduurzaming van kassen in de glastuinbouw, stallen in de veehouderij en innovatie. Het verhogen van de kostendekkendheid van de BL kan het doelbereik aantasten en daarmee mogelijk de verduurzaming van de sector vertragen.⁵⁴

9. Korting onderzoeksbudgetten kennisinstituten

Er zijn besparingen mogelijk door te korten op de onderzoeksbudgetten die naar Wageningen Research en Rijksdienst voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) gaan. De korting geldt alleen voor niet-wettelijke onderzoekstaken. Een generieke korting van 20 procent op het onderzoeksbudget (van niet-wettelijke taken) levert structureel 6,5 miljoen euro op.

10. Beëindigen subsidie brede weersverzekering

De subsidie op de brede weersverzekering kan worden afgeschaft. De brede weersverzekering is immers per 2020 vrijgesteld van assurantiebelasting en wordt zo op twee manieren gesubsidieerd. Hierdoor ligt het premiepercentage op circa 55 procent. Dat is dus 55 eurocent per betaalde euro verzekeringspremie door de deelnemende akker- of tuinbouwer, de overige 45 procent wordt gesubsidieerd. Bovenop de in de tabel genoemde bedragen draagt de EU tot en met 2027 11,9 miljoen euro bij aan de subsidie. Het afschaffen van deze subsidie leidt dus ook tot het wegvallen van dit Europese budget. Ook moet Brussel instemmen met het afschaffen van deze subsidie. Tot slot leidt afschaffen of verlagen van de subsidie vermoedelijk tot een lagere verzekeringsgraad. Mogelijk zal dit leiden tot het wegvallen van het verzekeringsproduct door een nog onvoldoende aantal deelnemers. Indien dit het geval is zal de overheid meer noodsteun moeten verlenen, het uitgangspunt voor het al dan niet geven van noodsteun is immers of de schade verzekeraar is.

⁵⁴ Voor meer info omtrent de werking van de BL, zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/11/21/evaluatie-rapport-garantstelling-landbouw-2010-2016>.

3.13 Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Tabel 19

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
Werkloosheid								
1	Uitkeringshoogte WW naar 60 procent	0	0	- 431	- 614	- 632	- 626	2044
2	Uitkeringshoogte WW eerste twee maanden naar 70 procent	0	0	- 58	- 62	- 62	- 62	2044
3	Getrapte uitkeringshoogte WW	0	0	- 186	- 264	- 279	- 272	2044
4	Duurverkorting WW naar 12 maanden	0	0	0	- 15	- 247	- 889	2044
5	Duurverkorting WW naar 18 maanden	0	0	0	- 15	- 226	- 317	2044
6	WW korter, hoger en getrapd	0	0	283	398	167	- 483	2044
7	Opbouw WW-recht naar halve maand per gewerkt jaar	0	0	0	- 3	- 8	- 615	2074
8	Loondoorbetaling bij ontslag	0	0	- 165	- 236	- 245	- 245	2044
9	Opzegtermijn arbeidscontracten verlengen en intakegesprek UWV	0	0	- 82	- 118	- 123	- 123	2044
10	Opzegtermijn arbeidscontracten verlengen en poortwachterstoets WW	0	0	- 132	- 189	- 196	- 196	2044
11	Afschaffen IOAZ	0	0	- 16	- 16	- 16	- 16	2026
12	Afschaffen IOAW	0	0	- 80	- 68	- 51	0	2032
13	Afschaffen Bbz	0	0	- 27	- 27	- 34	- 29	2035
14	Bijstand verlagen met 1 procentpunt	0	0	- 206	- 211	- 215	- 240	2048
15	Geen vakantietoeslag in de bijstand	0	0	- 216	- 331	- 449	- 627	2048
16	Alle vrijlatingen in de bijstand afschaffen	0	0	- 30	- 33	- 36	- 83	2048
17	Langdurigheidskorting van 5 procent in de bijstand na drie jaar	0	0	- 282	- 288	- 294	- 334	2048
18	Afschaffen individuele inkomstenstoelag	0	0	- 40	- 40	- 40	- 40	2026
Arbeidsmarkt en re-integratie								
19	Verlaging bedragen loonkostenvoordelen (LKV) met 10 procent	0	0	- 26	- 20	- 20	- 20	2027
20	LKV harmoniseren op 2000 euro	0	0	- 19	- 18	- 18	- 18	2027
21	LKV afschaffen	0	0	0	- 199	- 199	- 199	2027
22	LKV arbeidsgehandicapten (en herplaatsing arbeidsgehandicapten) afschaffen	0	0	0	- 29	- 29	- 29	2027
23	LKV Banenafpraak afschaffen	0	0	0	- 170	- 170	- 170	2027
24	Stopzetten financiering re-integratie door gemeenten	0	0	- 649	- 675	- 663	- 834	2048
25	Korting re-integratiebudget gemeenten van 10 procent	- 64	- 65	- 65	- 68	- 66	- 83	2048
26	Doelstelling omtrent beschut werk naar beneden bijstellen	0	- 1	- 5	- 10	- 15	- 105	2048
27	SLIM afschaffen	0	0	- 115	- 80	- 50	- 50	2028
28	DI&LLO afschaffen	0	- 5	- 10	- 25	- 10	- 10	2028
29	Korting re-integratiebudget UWV	- 15	- 30	- 30	- 30	- 30	- 30	2027
30	Transitievergoeding 25% verlagen	0	0	- 69	- 104	- 105	- 105	2028
31	Compensatie transitievergoeding naar 75%	0	0	- 69	- 104	- 105	- 105	2028
32	Compensatie transitievergoeding beperken tot kleine werkgevers	0	0	- 193	- 292	- 295	- 295	2028
33	Stopzetten ESB-regeling	0	0	0	0	- 5	- 14	2030
Arbeidsongeschiktheid en ziekwet								
34	Afschaffing tegemoetkoming arbeidsongeschikten	0	0	- 243	- 244	- 248	- 237	2060
35	Maatmanloon maximeren op maximumdagloon	0	0	- 15	- 27	- 35	- 96	2060
36	Aanpassing 3x3 criterium in de WIA	0	0	- 5	- 15	- 23	- 135	2060
37	Deeltijdfictie bij beoordeling mate van arbeidsongeschiktheid	0	0	- 24	- 73	- 117	- 667	2060
38	Aanpassen arbeidsongeschiktheidsklassen WGA 35-99	0	0	1	- 4	- 9	- 73	2060
39	Verlaging uitkeringen WIA voor risique social	0	0	0	0	0	- 1.000	2060
40	Stress-gerelateerde klachten in WIA deels uitsluiten	0	0	0	0	0	- 1.000	2060
41	WIA op WML-niveau brengen	0	0	- 115	- 337	- 546	- 3.411	2060
42	Samenwonende arbeidsongeschikten maximaal 150 procent uitkering	0	0	- 2	- 31	- 38	- 106	2060
43	Verlaging alle AO-uitkeringen en ZW-uitkering met 5 procent	0	0	- 114	- 224	- 293	- 1.091	2060
43a	IVA	0	0	- 54	- 103	- 146	- 481	2060

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

43b	WGA	0	0	-22	-43	-63	-333	2060
43c	Wajong	0	0	-3	-8	-14	-205	2076
43d	Ziektewet	0	0	-35	-70	-70	-72	2060
44	Verlaging alle AO-uitkeringen en ZW-uitkering met 10 procent	0	0	-228	-446	-578	-2.109	2060
44a	IVA	0	0	-108	-205	-291	-962	2060
44b	WGA	0	0	-45	-87	-126	-666	2060
44c	Wajong	0	0	-5	-14	-22	-338	2076
44d	Ziektewet	0	0	-70	-140	-139	-143	2060
45	IVA afschaffen	0	0	-46	-87	-123	-408	2060
46	WIA-drempel verhogen naar 40%	0	0	-4	-11	-18	-115	2060
47	Verlaging ZW-uitkering naar 70 procent WML	0	0	-98	-198	-198	-204	2060
48	Verplicht eigenrisicodragerschap voor ZW	0	0	-21	-47	-59	-104	2060
49	Anticumulatie Ziektewet/WW	0	0	-23	-48	-58	-133	2060
50	Verruiming aantal wachtdagen ZW	0	0	-3	-5	-6	-6	2060
51	Geen toegang tot de ZW voor vangnetters zonder werkgever	0	0	-304	-710	-811	-811	2060
52	Wajong-uitkering naar 70 procent van het WML	0	0	-3	-8	-14	-205	2076
53	Wajong-uitkering conform bijstand tot 21 jaar	0	0	-12	-37	-64	-78	2029
54	Wazo-uitkering maximaliseren voor uitkeringsgerechtigden	0	0	-43	-51	-52	-52	2028
55	Beperken verlofduur naar 14 weken	0	0	-162	-194	-197	-197	2028

AOW	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in	
56	AOW: invoering kostendelersnorm	0	0	-190	-190	-200	-280	2060
57	AOW: dubbele AHK uit referentieminimumloon	0	0	-285	-675	-1.060	-7.600	2045
58	Individualisering AOW: alleenstaanden-AOW naar 50 procent van referentieminimumloon	0	0	-6.700	-6.900	-7.000	-8.000	2060
59	AOW- en pensioensleeftijd 1 jaar hoger	0	0	-800	-1.600	-2.400	-2.800	2060
60	AOW: 1-op-1 koppeling AOW-leeftijd aan levensverwachting	0	0	0	0	0	-3.500	2060
61	Afschaffen eerste pijler AOW	0	0	0	0	0	-31.000	2075
62	Drievierde koppeling AOW aan levensverwachting	0	0	0	0	0	-700	2060
63	AOW uitkering verlagen met 10%	0	0	-5.000	-5.100	-5.100	-6.200	2040
64	Vakantietoeslag AOW afschaffen	0	0	-2.500	-2.500	-2.500	-3.100	2060
65	Vakantietoeslag AOW bij overlijden afschaffen	0	0	-50	-50	-50	-75	2040
66	Overlijdensuitkering AOW afschaffen	0	0	-150	-150	-150	-225	2040
67	Lagere AOW met niet-AOW-gerechtigde partner	0	0	-560	-570	-580	-600	2060

Kindregelingen	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in	
68	Verlagen kinderbijslag 0-11-jarigen	0	0	-412	-414	-417	-417	2028
69	Afschaffen opslag voor kindgebonden budget 12-15 jarigen	0	-9	-109	-107	-105	-105	2028
70	Verlaging alleenstaande ouderkop in het kindgebonden budget	0	-18	-218	-217	-216	-216	2028
71	Kinderbijslag: 1 jaar niet indexeren	0	0	-98	-118	-118	-118	2028
72	Kinderbijslag voor maximaal 3 kinderen	0	0	-114	-150	-150	-150	2028
73	Kinderbijslag: afschaffen AKW+	0	0	0	-24	-24	-24	2028
74	Inkomensafhankelijke tegemoetkoming: afschaffen WKB en verhogen AKW	0	0	0	-1.000	-1.000	-1.000	2028
75	Kindgebonden budget: 1 jaar niet indexeren	0	-2	-22	-22	-22	-22	2028
76	Kindgebonden budget: Verlaging vermogensgrens paren tot vermogensgrens alleenstaanden	0	-1	-18	-17	-19	-19	2028
77	Naar een meer inkomensafhankelijke tegemoetkoming ouders	0	0	0	-1.000	-1.000	-1.000	2028
78	Afschaffen recht op kinderbijslag en kindgebonden budget bij studiefinanciering	0	-1	-18	-37	-37	-37	2028
79	Kinderopvangtoeslag: 1 jaar niet indexeren max. uurprijs	0	-18	-230	-280	-320	-320	2028
80	Verlagen vergoeding kinderopvang naar 95%	0	-6	-80	-100	-115	-115	2028
81	Maximaal 2 dagen (of 21 uur) recht op een vergoeding kinderopvang tot het kind 2 jaar is.	0	0	-35	-420	-420	-430	2029
82	Verlaging vergoeding voor kinderopvang voor midden- en hogere inkomens	0	0	-65	-775	-975	-1.430	2029

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

83	Geen vergoeding kinderopvang vanaf 10 jaar	0	0	- 20	- 210	- 210	- 220	2029
84	Niet invoeren CA-verhoging kinderopvangtoeslag naar 96%	0	- 425	- 1.450	- 2.050	- 2.300	- 2.500	2038

Anw	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in	
85	Beperken duur van de Anw-uitkering tot 1 jaar	0	0	0	- 17	- 50	- 175	2045
86	Verrekenen van alle inkomsten in de Anw	0	0	- 1	- 6	- 10	- 25	2030
87	Beperken doelgroep met minderjarig kind in de Anw (tot 5 jaar)	0	0	- 4	- 7	- 10	- 56	2040
88	Afschaffen Anw voor nieuwe instroom	0	0	- 15	- 40	- 65	- 205	2045
89	Afschaffen Anw-tegemoetkoming	0	0	- 5	- 5	- 5	- 5	2026
90	Beperken doelgroep met minderjarig kind in de Anw (tot 12 jaar)	0	0	- 3	- 5	- 8	- 40	2032

Integratie	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in	
91	Verlagen leeftijd tot wanneer iemand een inburgeringsplicht heeft	0	0	- 4	- 4	- 4	- 4	2026
92	Verlagen van de taaleis	0	0	- 16	- 17	- 16	- 15	2026

Overig	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in	
93	Verlagen maximumdagloon tot modaal loon	0	0	- 533	- 836	- 939	- 1.965	2060
93a	WIA	0	0	- 97	- 187	- 270	- 1300	2060
93b	ZW	0	0	- 49	- 99	- 99	- 102	2060
93c	WW	0	0	- 387	- 550	- 570	- 563	2028
94	Niet-indexeren WML (incl. doorwerking uitkeringen)	0	- 2	- 1.420	- 1.410	- 1.410	- 1.420	2061
95	Verlagen WML met 5 procent (incl. doorwerking uitkeringen)	0	- 3	- 4.030	- 4.040	- 4.040	- 4.200	2061
96	Afschaffen van de netto-netto koppeling tussen het WML en de minimum sociale zekerheidsuitkeringen	0	0	- 70	- 140	- 190	n.b.t.	n.b.t.
97	Afschaffen van de netto-netto koppeling incl. AOW	0	0	- 1.120	- 1.980	- 2.710	n.b.t.	n.b.t.

Werkloosheid

Voorbehoud uitvoeringskosten

In tegenstelling tot wat in de algemene inleiding staat beschreven geldt voor SZW dat uitvoeringskosten niet zijn meegenomen in de ramingen, tenzij expliciet aangegeven in de toelichting. Bij uitvoeringskosten kan bijvoorbeeld gedacht worden aan incidentele en structurele kosten als gevolg van (de implementatie van) systeemwijzigingen en structurele besparingen op de uitvoeringskosten indien het volume van een regeling afneemt of de uitvoering van de regeling eenvoudiger wordt.

1. Uitkeringshoogte WW naar 60 procent

Momenteel is de WW-uitkering in de eerste twee maanden 75 procent van het oude loon, daarna wordt deze teruggebracht naar 70 procent. Door deze maatregel wordt de WW-uitkeringshoogte vanaf de start van de uitkering 60 procent van het oude loon. Het verlagen van de WW-uitkeringshoogte vergroot de prikkel voor mensen in de WW om werk te zoeken, waardoor het mogelijk een positief effect heeft op de werkgelegenheid. Tegelijkertijd vermindert deze maatregel de inkomensbescherming voor mensen die werkloos raken. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026, neemt geen gedrags- en werkgelegenheidseffecten mee en ook niet het effect van de doorwerking van deze maatregelen op de loongerelateerde fase van de WIA. Daar vindt geen verlaging van de uitkering plaats. Verder geldt de aangepaste uitkeringshoogte uitsluitend voor nieuwe instroom vanaf de ingangsdatum, waardoor in 2028 iedereen onder het nieuwe regime valt.

2. Uitkeringshoogte WW eerste twee maanden naar 70 procent

Door deze maatregel wordt de WW-uitkeringshoogte vanaf de start van de uitkering 70 procent van het oude loon. Hiermee verdwijnt de getrapte structuur van de uitkeringshoogte uit de WW. Deze vereenvoudiging maakt het voor uitkeringsgerechtigden overzichtelijker welke uitkering zij gedurende de looptijd ontvangen. Hier staat een iets grotere inkomenssterugval bij werkloosheid tegenover. Naar verwachting heeft deze aanpassing nauwelijks tot geen activerende werking. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026, neemt geen gedrags- en werkgelegenheidseffecten mee en ook niet het effect van de doorwerking van deze maatregel op de loongerelateerde fase van de WIA. De aangepaste uitkeringshoogte geldt uitsluitend voor nieuwe instroom vanaf de ingangsdatum. In februari 2026 valt iedereen onder het nieuwe regime.

3. Getrapte uitkeringshoogte WW

Deze maatregel verlaagt de uitkeringshoogte na een uitkeringsduur van 6 maanden naar 60 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 dagloon bedraagt. Het doel van het inbouwen van de extra trede is om werklozen te activeren om naar nieuw werk te zoeken. Vanuit de gedragseconomie wordt voorspeld dat het vooruitzicht van een verlaging van de uitkering leidt tot extra inspanningen tot werkhervatting (verliesaversie). Ook het CPB gaat uit van een positief werkgelegenheidseffect als gevolg van deze maatregel. Er is overigens nog beperkt bewijs voor de activerende werking van een getrapte structuur. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026, neemt geen gedrags- en werkgelegenheidseffecten mee en ook niet het effect van de doorwerking van deze maatregelen op de loongerelateerde fase van de WIA. Verder geldt de aangepaste uitkeringshoogte uitsluitend voor nieuwe instroom vanaf de ingangsdatum. In 2028 valt iedereen onder het nieuwe regime.

4. Duurverkorting WW naar 12 maanden

Deze maatregel verkort de maximale WW-duur stapsgewijs van 24 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. Tegelijkertijd vermindert deze maatregel de inkomensbescherming voor mensen die werkloos raken. Uit de CPB-publicatie 'Stresstest varianten WW' uit mei 2023 blijkt dat door deze maatregel het aantal huishoudens dat na baanverlies van de kostwinner niet meer 2 jaar hun vaste lasten kunnen blijven betalen, toeneemt met circa 4 procentpunt. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026, neemt geen gedrags- en werkgelegenheidseffecten mee, maar wel het effect op de loongerelateerde fase van de WIA. Ook die uitkering wordt ingekort naar maximaal 12 maanden. Verder geldt de aangepaste uitkeringsduur uitsluitend voor nieuwe instroom vanaf de ingangsdatum. In 2029 valt iedereen onder het nieuwe regime.

5. Duurverkorting WW naar 18 maanden

Deze maatregel is vergelijkbaar met de voorgaande. Met deze maatregel wordt de maximale WW-duur stapsgewijs afgebouwd naar 18 maanden. In 2028 valt iedereen onder het nieuwe regime.

6. 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 twee jaar naar maximaal één jaar. 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. Deze maatregel leidt de eerste jaren niet tot een besparing omdat dan de verhoging van de uitkering domineert. Richting 2030 groeit het effect van de duurverkorting in. In 2030 is dit effect groter dan het effect van de uitkeringsverhoging, hetgeen resulteert in een structurele besparing. Het CPB gaat uit van een positief effect op de werkgelegenheid als gevolg van deze maatregel. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026, neemt geen gedrags- en werkgelegenheidseffecten mee, maar wel het effect op de loongerelateerde fase van de WIA. Verder geldt de aangepaste uitkeringshoogte uitsluitend voor nieuwe instroom vanaf de ingangsdatum. In 2029 valt iedereen onder het nieuwe regime. Het is mogelijk dat invoering pas op een later moment mogelijk is door de benodigde implementatietijd.

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

Vanaf de ingangsdatum van deze maatregel geeft ieder jaar arbeidsverleden recht op een halve maand WW, met behoudt van een minimum uitkeringsduur van drie maanden. Mensen bouwen hierdoor minder WW-rechten op, wat in feite neerkomt op een duurverkorting. Naar verwachting is er een gering effect op de werkgelegenheid. De inkomensbescherming van mensen die werkloos worden neemt af. De ingangsdatum van de maatregel is 1 januari 2026. Omdat voor de berekening van het arbeidsverleden het huidige jaar niet meetelt, vinden de eerste budgettaire besparingen naar verwachting in 2027 plaats. De raming houdt geen rekening met gedrags- en werkgelegenheidseffecten, maar wel met het effect op de loongerelateerde fase van de WIA.

8. Loondoorbetaling bij ontslag

Werkgevers worden verantwoordelijk voor het uitbetalen van de WW-uitkering voor een bepaalde periode na ontslag. Bij deze maatregel wordt uitgegaan van een periode van 3 maanden. Dit komt na de opzegtermijn. De hoogte van de loondoorbetaling is gelijk aan de WW (eerste twee maanden 75 procent en daarna 70 procent van het oude loon). Deze maatregel verkort de maximale periode van publieke uitkering van de WW met drie

maanden. Dit resulteert in een besparing op de WW-uitgaven. Het CPB gaat er in Kansrijk arbeidsmarktbeleid (2020) vanuit dat deze maatregel de werkzekerheid voor werknemers vergroot, aangezien werkgevers minder snel over zullen gaan tot ontslag vanwege de hogere kosten daarvan. Voor de doorrekening van deze maatregel is dezelfde methode als het CPB gehanteerd, waarbij de bedragen zijn geïndexeerd en ook een effect op de uitvoeringskosten is meegenomen. Het is nog niet onderzocht of deze maatregel voor UWV uitvoerbaar is en of de maatregel juridisch haalbaar is. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026. Het kan zijn dat invoering pas op een later moment mogelijk is door de benodigde implementatietijd. Alternatieve invulling van deze maatregel is om deze te combineren met het afschaffen van de transitievergoeding, of om de publieke periode niet in te korten. In dat laatste geval is er mogelijk alsnog een (beperkte) besparing door het verminderde aantal (langdurig) werklozen.

9. Opzegtermijn arbeidscontracten verlengen en intakegesprek UWV

Momenteel is de opzegtermijn 1 maand bij een dienstverleden van minder dan 5 jaar en 2 maanden bij een dienstverleden van 5 tot 10 jaar. Door deze maatregel wordt de minimale opzegtermijn verhoogd naar 2 maanden voor alle contracten. Daarnaast wordt een vooraanmelding bij UWV verplicht die gepaard gaat met een face-to-face intakegesprek met de werknemer. De bedoeling van het gesprek is om de werknemer te helpen bij, en aan te sporen met, het zoeken naar nieuw werk tijdens de verlengde opzegtermijn. Het CPB gaat er in Kansrijk arbeidsmarktbeleid (2020) vanuit dat deze maatregel tot meer werkhervatting leidt tijdens de periode van de opzegtermijn, en dus tot minder WW-instroom. Het is onzeker of alleen de verlengde opzegtermijn ook zou zorgen voor meer werkhervatting voor de WW-periode. Dit resulteert in een besparing op de WW-uitgaven. Voor de doorrekening van deze maatregel is dezelfde methode als het CPB gehanteerd, waarbij de bedragen zijn geïndexeerd en ook een effect op de uitvoeringskosten is meegenomen. Het is nog niet onderzocht of deze maatregel voor UWV uitvoerbaar is en of de maatregel juridisch haalbaar is. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026. Het kan zijn dat invoering pas op een later moment mogelijk is door de benodigde implementatietijd.

10. Opzegtermijn arbeidscontracten verlengen en poortwachterstoets WW

Deze maatregel verlengt de opzegtermijn op dezelfde manier als de voorgaande maatregel. Bij deze optie gaat de verlengde opzegtermijn niet samen met een intakegesprek, maar met extra verplichtingen voor de werknemer, bijvoorbeeld een sollicitatieverplichting tijdens de opzegtermijn. Het UWV controleert of aan deze extra vereiste is voldaan en handhaaft op basis hiervan. Er is nog geen bewijs voor de effectiviteit van een dergelijke verplichting. Op dit moment wordt een onderzoek naar de effectiviteit van de inspanningsplicht voorbereid. Een alternatief is om verplichtingen bij de werkgever te beleggen, zoals begeleiding naar nieuw werk bieden aan de ontslagen werknemer. De aanname is dat dergelijke maatregelen ervoor moeten zorgen dat werkhervatting tijdens de opzegtermijn toeneemt, en tot minder WW-instroom leidt. Het is onzeker of alleen de verlengde opzegtermijn ook zou zorgen voor meer werkhervatting voor de WW-periode. Voor de doorrekening van deze maatregel is dezelfde methode als het CPB gehanteerd, waarbij de bedragen zijn geïndexeerd en ook een effect op de uitvoeringskosten is meegenomen. Het is nog niet onderzocht of deze maatregel voor UWV uitvoerbaar is en of de maatregel juridisch haalbaar is. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026. Het kan zijn dat invoering pas op een later moment mogelijk is door de benodigde implementatietijd. Zowel het invoeren van een poortwachterstoets als een intakegesprek bij UWV zouden ook samen kunnen gaan met de periode van 'loondoorbetaling bij ontslag' uit maatregel 8, in plaats van met een verlengde opzegtermijn.

11. Afschaffen IOAZ

De IOAZ-uitkering is voor oudere zelfstandig ondernemers (van 55 jaar en ouder) die te weinig inkomsten uit hun eigen bedrijf hebben. Nadat zij hun bedrijf hebben beëindigd, vult de IOAZ-uitkering het inkomen en dat van een eventuele partner aan tot bijstandsniveau. De IOAZ heeft een lichtere vermogenstoets dan de bijstand. Door het afschaffen van de IOAZ wordt het socialezekerheidsstelsel vereenvoudigd en worden verschillende doelgroepen niet meer verschillend behandeld. De maatregel kan ervoor zorgen dat er een scherpere prikkel is om weer aan het werk te gaan. Wanneer de IOAZ-uitkering wordt afgeschaft, komen oudere zelfstandig ondernemers deels in de reguliere bijstand terecht. Dit effect is meegenomen in het geraamde budgettaire effect, waarbij de aanname is gedaan dat 50 procent van de oudere zelfstandig ondernemers in de bijstand terecht komt. De inkomenspositie van de 50 procent die geen recht meer heeft op een (aanvullende) uitkering zal verslechteren. De IOAZ afschaffen vergt een wetswijziging.

12. Afschaffen IOAW

De IOAW-uitkering is voor oudere werklozen (geboren vóór 1-1-1965) die gebruik hebben gemaakt van de WW of de WGA, en in die periode geen nieuwe baan hebben gevonden. Na de WW of WGA vult de IOAW-uitkering het inkomen en dat van een eventuele partner aan, onder soepelere voorwaarden (geen vermogenstoets) dan de reguliere bijstand, tot bijstandsniveau. Door het afschaffen van de IOAW wordt het socialezekerheidsstelsel vereenvoudigd en worden verschillende doelgroepen niet meer verschillend behandeld. De maatregel kan ervoor zorgen dat er een scherpere prikkel is om weer aan het werk te gaan. Wanneer de IOAW-uitkering wordt afgeschaft, komt deze doelgroep deels in de reguliere bijstand terecht. Dit effect is meegenomen in het geraamde budgettaire effect, waarbij de aanneming is gedaan dat 50 procent van de ouderen in de bijstand terecht komt. Structureel is er geen budgettair effect doordat de instroom is beperkt tot ouderen geboren voor 1 januari 1965. De inkomenspositie van de 50 procent die geen recht meer heeft op een (aanvullende) uitkering zal verslechteren. De IOAW afschaffen vergt een wetswijziging.

13. 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 bedrijfskrediet gaan. Motivatie voor het afschaffen van het Bbz kan zijn dat de overheid geen rol heeft in het verstrekken van privaat krediet. Daarnaast zorgt het voor vereenvoudiging van het stelsel door een afname in regelingen voor verschillende doelgroepen. Wanneer het Bbz wordt afgeschaft zijn ondernemers aangewezen op de bijstand of de IOAZ, waarbij ze hun (mogelijk levensvatbaar) bedrijf moeten opzeggen (dit hoeft binnen het Bbz niet). Afschaffing van het Bbz vergt een wetswijziging.

14. Bijstand verlagen met 1 procentpunt

Met deze maatregel dalen alle bijstandsnormen met 1 procentpunt, waarbij de uitkering voor paren met 2 procentpunt daalt. Onder de bijstand valt ook de AIO (Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen), die normbedragen dalen tevens met 1 procentpunt. In het geraamde budgettaire effect is geen rekening gehouden met gedragseffecten. Er is gerekend met de effecten voor de bruto-uitgaven (inclusief vakantietoeslag). Dat houdt in dat het effect op de belastinginkomsten niet is meegenomen in de budgettaire reeks. Aan de inkomstenkant leidt deze maatregel tot minder inkomsten. De bijstandsnormen verlagen verslechtert de inkomenspositie van bijstandsgerechtigden, maar versterkt mogelijk de prikkel om te zoeken naar betaald werk. Verlaging van de bijstand betekent een verlaging van het sociaal minimum. De gevolgen hiervan zijn nog niet in kaart gebracht. Ook is in de reeks geen rekening gehouden met een eventuele verlaging van andere uitkeringsregelingen rond het sociaal minimum, zoals de Anw en Toeslagenwet. Verlaging van de bijstand vergt een wetswijziging.

15. Geen vakantietoeslag in de bijstand

Bijstandsgerechtigden bouwen op dit moment maandelijks 5 procent vakantietoeslag op, die in juni wordt uitgekeerd. Door het afschaffen van de vakantietoeslag, wordt de bijstandsnorm verlaagd tot 95 procent van het referentie minimumloon voor een (echt)paar en per gevolg 66,5 procent voor alleenstaanden. De vakantietoeslag is namelijk onderdeel van de bijstandsnorm. Onder de bijstand valt ook de AIO (Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen), daar wordt de vakantietoeslag ook afgeschaft met deze maatregel. Deze maatregel verhoogt mogelijk de prikkel om aan het werk te gaan. 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. Aan de inkomstenkant leidt deze maatregel tot minder inkomsten. Deze maatregel vergt een wetswijziging. Verlaging van de bijstand betekent een verlaging van het sociaal minimum. De gevolgen hiervan zijn nog niet in kaart gebracht. Ook is in de reeks geen rekening gehouden met een eventuele verlaging van andere uitkeringsregelingen rond het sociaal minimum, zoals de Anw en Toeslagenwet. Dat werkt ook door op andere regelingen.

16. Alle vrijlatingen in de bijstand afschaffen

Op dit moment kent de bijstand meerdere vrijlatingen waarbij een beperkt deel van de inkomsten uit werk niet wordt verrekend met de uitkering: een tijdelijke vrijlating voor iedere bijstandsgerechtigde die begint met werken en langere vrijlatingen voor medisch-urenbeperkten en alleenstaande ouders. Met het wetsvoorstel Breed Offensief is ook een vrijlating voor mensen met loonkostensubsidie (LKS) geregeld. Met het wetsvoorstel P-wet in balans worden de vrijlatingen geharmoniseerd en de algemene vrijlating verlengd. Met deze maatregel worden alle (voorzien) vrijlatingen in de bijstand afgeschaft waardoor de uitkering voor mensen die nog een bijstandsuitkering hebben naast een baan, afneemt. Dit geldt niet voor de AIO. Op de langere termijn kan dit ertoe leiden dat minder

bijstandsgerechtigden gaan werken, en valt de besparing lager uit. Met deze gedragseffecten is geen rekening gehouden. Een vrijlating kan aan de andere kant de uitkeringsafhankelijkheid verlengen, doordat werken naast de uitkering een hoger inkomen oplevert dan volledige uitstroom uit de bijstand. Ook dit (gedrags)effect, wat juist kan zorgen voor een grotere besparing, is niet meegenomen in de berekening. Het geraamde budgettaire effect houdt rekening met de geraamde extra kosten als gevolg van P-wet in balans.

17. Langdurigheidskorting van 5 procent in de bijstand na drie jaar

Door deze maatregel wordt de bijstandsnorm met 5 procent verlaagd wanneer iemand langer dan drie jaar in de bijstand zit. Dit kan een extra prikkel opleveren voor mensen in de bijstand om op zoek te gaan naar betaald werk. De bijstandsnorm is een percentage van het nettominimumloon voor mensen vanaf 21 jaar tot de AOW-leeftijd. Met dit voorstel wordt het normbedrag na drie jaar uitkering met 5 procent verlaagd. Voor gehuwden of samenwonenden is het normbedrag eerst 100 procent van het nettominimumloon en voor alleenstaanden 70 procent van het nettominimumloon. Na drie jaar wordt het normbedrag verlaagd tot 95 procent voor gehuwden of samenwonenden en 67 procent voor alleenstaanden. Voor bijstandsgerechtigden met een of meerdere kostdelers gelden afwijkende bijstandsnormen, ook hun bijstandsnorm wordt na drie jaar met 5 procent verlaagd.

18. 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. Naast de genoemde voorwaarden, kunnen gemeenten nog andere voorwaarden stellen voor de individuele inkomenstoelage. Gemeenten bepalen zelf de hoogte van de toeslag. Motivatie voor het afschaffen van de individuele inkomenstoelage is het versterken van de prikkel voor mensen in de bijstand om te zoeken naar betaald werk. Afschaffing van de toeslag vergt een wetswijziging. Voor de precieze besparing is nader onderzoek nodig naar de budgettaire consequenties van deze maatregel. Voorsnog wordt dit op 40 miljoen euro geraamd o.b.v. de oorspronkelijke storting in het gemeentefonds.

Arbeidsmarkt en re-integratie

Maatregelen LKV inleiding

De Loonkostenvoordelen (LKV's) zijn tegemoetkomingen in de loonkosten voor werkgevers als zij specifieke groepen met minder kansen op de arbeidsmarkt in dienst nemen. De LKV's bestaan sinds 2018 en zijn geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Ombuigingen op de LKV's kunnen een negatief werkgelegenheidseffect hebben voor de specifieke doelgroepen, met name als het gaat om de duurzaamheid van banen. Aanpassingen aan de LKV's vergen een wetswijziging. Het LKV Ouderen is bij de onderstaande maatregelen buiten beschouwing gelaten, aangezien is aangekondigd dat dit LKV zal worden afgeschaft per 2026. De afschaffing is reeds op de begroting van SZW verwerkt. Er is in de reeksen omtrent de LKV nog geen rekening gehouden met een afbouwpad dat mogelijk nodig is vanwege overgangsrecht.

19. Verlaging bedragen loonkostenvoordelen (LKV) met 10 procent

Na afschaffing LKV ouderen zijn er drie LKV doelgroepen, namelijk voor arbeidsgehandicapten, de herplaatsing van arbeidsgehandicapten bij dezelfde werkgever en voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. De maximale hoogte van de tegemoetkoming is op dit moment voor de eerste twee soorten LKV 6000 euro per werknemer per jaar en voor de laatste 2000 euro per werknemer per jaar. Door deze maatregel wordt de tegemoetkoming voor alle LKV's verlaagd met 10 procent.

20. LKV harmoniseren 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 op 2000 euro, zoals nu al geldt voor het LKV Banenafpraak. Een dergelijke maatregel zorgt voor een gelijk spelveld tussen de verschillende LKV doelgroepen, die allemaal minder kansen op de arbeidsmarkt hebben, wat de uitlegbaarheid vergroot.

21. LKV afschaffen

Met deze maatregel worden de LKV voor alle doelgroepen afgeschaft. Het afschaffen van alle of aparte LKV's is niet eerder mogelijk dan 2027. De Belastingdienst betaalt de LKV-bedragen uit, en doet dit in het jaar nadat het recht erop is vastgesteld. Daarom treedt de besparing op één jaar na de afschaffing. Dit is nog niet meegenomen

in het geraamde budgettaire effect. Als de LKV Banenafpraak wordt afgeschaft, heeft dat ook gevolgen voor het wetsvoorstel Vereenvoudiging banenafpraak en de quotumregeling. In dit wetsvoorstel wordt de LKV Banenafpraak gebruikt als instrument waarmee de bonus wordt verstrekt in de vernieuwde quotumregeling.

22. LKV arbeidsgehandicapten (en herplaatsing arbeidsgehandicapten) afschaffen

Zie toelichting 21.

23. LKV Banenafpraak afschaffen

Zie toelichting 21.

24. Stopzetten financiering re-integratie door gemeenten

Met deze maatregel wordt het algemene re-integratiebudget dat gemeenten ontvangen voor o.a. de doelgroep Participatiewet (klassieke en nieuwe doelgroep, exclusief beschut werk) uit het gemeentefonds gehaald. De Wet Sociale Werkplaats en het beschut werk blijft wel behouden. De bijstandsuitkering is een vangnet dat wordt geboden door de maatschappij, waardoor maximale eigen inzet van mensen om weer aan het werk te gaan, gezien kan worden als een maatschappelijke plicht. Deze maatregel kan leiden tot minder uitstroom uit de bijstand, met name voor relatief nieuwe instroom. Dit omdat de uitstroom onder langdurig bijstandsgerechtigden momenteel al relatief laag is, en er onder deze doelgroep dus naar verwachting een beperkt effect op uitstroom zal zijn. Gemeenten die alsnog re-integratieactiviteiten willen uitvoeren, hebben hier beleidsvrijheid toe maar zij moeten dit zelf financieren. Deze maatregel vergt afschaffing van de wettelijke taak die gemeenten nu hebben om re-integratiebeleid te voeren voor deze doelgroep. Ondanks de wettelijke taak hebben gemeente beleidsvrijheid als het gaat om de inzet van de huidige middelen. Hierover vindt geen verantwoording plaats richting het Rijk. Het accres vanaf 2019 is niet meegenomen in deze reeks.

25. Korting re-integratiebudget gemeenten met 10 procent

Met deze maatregel wordt het re-integratiebudget dat gemeenten ontvangen voor de doelgroep Participatiewet met 10 procent verminderd. De bijstandsuitkering is een vangnet dat wordt geboden door de maatschappij, waardoor maximale eigen inzet van mensen om weer aan het werk te gaan, gezien kan worden als een maatschappelijke plicht. Gemeenten moeten met deze korting scherpere keuzes maken over de inzet van het beschikbare budget, wat kan leiden tot minder uitstroom uit de bijstand. Bij deze variant geldt beleidsvrijheid van de gemeenten. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om alsnog meer budget dan dat zij vanuit het Rijk ontvangen, hieraan te besteden. Gemeenten moeten dit dan op een andere wijze financieren. Het accres vanaf 2019 is niet meegenomen in deze reeks.

26. Doelstelling omtrent beschut werk naar beneden bijstellen

Beschut werk is een aangepaste werkplek voor mensen met een arbeidsbeperking. De financiering van beschut werk bestaat uit verschillende componenten, waaronder loonkostensubsidie, budget voor de no-riskpolis en begeleidingsbudget. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van beschut werk. Momenteel is de doelstelling om in de structurele situatie (2048) 30.000 beschutte werkplekken te creëren, maar loopt het aantal gerealiseerde plekken achter op de doelstelling. Met deze maatregel wordt de doelstelling voor beschut werk in de structurele situatie met 10.000 verlaagd naar 20.000 plekken. Het ingroeipad richting 2048 wordt door deze maatregel vanaf 2025 lineair verlaagd om uit te komen op 20.000 plekken in 2048, waardoor er op begeleidingsmiddelen, loonkostensubsidie en de no-riskpolis kan worden bespaard. De bestaande wachtlijst kan door deze maatregel mogelijk toenemen. Omdat de werkplekken bedoeld zijn voor mensen die niet (zonder aanpassingen) aan de slag kunnen bij een reguliere werkgever is het niet aannemelijk dat de mensen zonder beschutte werkplek ergens anders aan de slag komen, waardoor ook de verwachte brede baten van werk niet worden gerealiseerd. Er wordt in de raming rekening gehouden met een budgettaire weglek naar (bijstands)uitkeringen.

27. SLIM afschaffen

De subsidieregeling leren en ontwikkelen in het mkb (SLIM) loopt t/m 2024. Voor die tijd moet besloten worden of en hoe dit geld per 2025 besteed zal worden. Het budget staat structureel op de begroting van SZW. Het afschaffen van SLIM kan per 1 januari 2024. Private partijen investeren al in LLO. Door de afschaffing van SLIM wordt LLO minder toegankelijk voor werknemers in het mkb, maar een deel van de mkb-ondernemingen zal in LLO blijven investeren.

28. MIP DI&LLO afschaffen

Het meerjarig investeringsprogramma (MIP), waaronder de subsidieregeling duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen (DI&LLO), loopt t/m mei 2028. Voor die tijd moet besloten worden of en hoe dit geld per 2028 besteed zal worden. Het budget staat structureel op de begroting van SZW. Besloten kan worden met MIP DI&LLO te stoppen.

Dat kan per 1 januari 2024. Private partijen investeren al in LLO. Door de afschaffing van dit programma en deze subsidieregeling wordt duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen minder gestimuleerd, maar zal een deel van deze private partijen in duurzame inzetbaarheid en LLO blijven investeren.

29. Korting re-integratiebudget UWV

Werkzoekenden kunnen gebruikmaken van dienstverlening die UWV zelf aanbiedt voor re-integratie. Daarnaast heeft het UWV budget beschikbaar voor de inkoop van re-integratietrajecten en werkvoorzieningen, voor zowel WIA/WAO/WAZ/ZW/WW als Wajong. Met deze maatregel wordt het re-integratiebudget voor UWV gekort, omdat het niet bewezen is dat activering voor alle doelgroepen een doelmatig instrument is. Ook is de laatste jaren sprake van onderuitputting op dit budget. De korting kan leiden tot beperktere mogelijkheden van het UWV om mensen te activeren. Een mogelijke stijging van de uitkeringslasten als gevolg hiervan is niet meegenomen in het geraamde budgettaire effect.

30. Transitievergoeding 25 procent verlagen

Het Rijk compenseert werkgevers die een transitievergoeding betalen aan werknemers die twee jaar loondoorbetaling bij ziekte hebben ontvangen, en werkgevers tot 25 werknemers die hun onderneming beëindigen vanwege pensionering of bij het overlijden van de werkgever. Met deze maatregel wordt de transitievergoeding verlaagd met 25 procent. De verlaging zou bijvoorbeeld kunnen worden vormgegeven door een minder snelle opbouw over het aantal gewerkte jaren bij het bedrijf of door het verlagen van de maximumtransitievergoeding. Als gevolg van de verlaging van de transitievergoeding, daalt ook de uitgaven aan de compensatieregeling transitievergoeding.

31. Compensatie transitievergoeding naar 75 procent

In tegenstelling tot de voorgaande maatregel verlaagt deze niet de transitievergoeding aan werknemers maar de compensatie ervoor aan werkgevers. De compensatie bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid (na afloop van de twee jaar loondoorbetalingsplicht bij ziekte) wordt verlaagd met 25 procent. Hetzelfde geldt voor de compensatieregeling bij bedrijfsbeëindiging voor kleine bedrijven als gevolg van pensionering of overlijden van de werkgever. Werkgevers krijgen daardoor dus niet langer 100 procent maar 75 procent vergoed van de transitievergoeding die zij aan werknemers betalen. De transitievergoeding voor werknemers zelf blijft op het huidige niveau gehandhaafd.

32. Compensatie transitievergoeding beperken tot kleine werkgevers

De compensatie voor werkgevers bij ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid (na afloop van de twee jaar loondoorbetalingsplicht) wordt beperkt tot kleine werkgevers (minder dan 25 werknemers). Werkgevers met 25 of meer werknemers worden niet meer gecompenseerd. Een nadelig effect is dat het aantal slapende dienstverbanden naar verwachting bij grotere werkgevers zal toenemen indien zij de transitievergoeding bij ontslag niet krijgen gecompenseerd.

33. Stopzetten ESB-regeling

Met deze maatregel wordt de subsidieregeling voor scholing en re-integratie van personen met arbeidsbeperkingen en ernstig scholingsbelemmerden (ESB-regeling) stopgezet voor nieuwe instroom per 2026. De regeling betaalt grotendeels achteraf uit, waardoor de besparing begint in 2028. De ESB-regeling maakt onderdeel uit van het re-integratiebudget van de Wajong. Het zorgt ervoor dat ernstig gehandicapte jongeren naar aangepaste scholingsinstituten kunnen. Deze instituten staan verspreid over het land en bedienen daarmee voornamelijk de directe omgeving. Uit recente evaluatie blijkt dat er voor de betreffende jongeren geen goede alternatieven bestaan. De ESB-regeling is net verlengd tot en met 2027. Deze maatregel gaat tegen deze aankondiging in en verkort de verlenging.

Arbeidsongeschiktheid en Ziektewet

34. Afschaffing tegemoetkoming arbeidsongeschikten

(Gedeeltelijk) arbeidsongeschikten ontvangen ieder jaar in september een tegemoetkoming van circa 186 euro netto per jaar (2022), als vergoeding voor de eventuele extra kosten die zij hebben als gevolg van hun ziekte of handicap. Deze AO-tegemoetkoming wordt afgeschaft. Dit heeft een (klein) negatief effect op het besteedbaar inkomen van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten. Deze maatregel vergt een wetswijziging. Als invoeringsdatum gaan we uit van 1 januari 2026. Het is ook mogelijk enkel voor nieuwe instroom de AO-tegemoetkoming af te schaffen. De oploop naar het structurele besparingsbedrag verloopt dan langzamer.

35. Maatmanloon maximeren op maximumdagloon

Het maatmanloon (het laatstverdiende loon dat iemand had voordat hij/zij ziek werd) wordt voor de berekening van het AO-percentages gemaximeerd op het maximum dagloon in de WIA. Het maximum dagloon bedraagt ruim 60.000 op jaarbasis. Effect van de maatregel is dat personen met een maatmanloon boven het maximum dagloon eerder in een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse vallen of in het geheel hun recht op een WIA-uitkering verliezen. De WIA dekt voor de groep die een loon heeft boven het maximale dagloon niet meer de volledige inkomensderving en heeft daardoor forse consequenties voor de inkomenspositie van deze groep uitkeringsgerechtigden. In de raming is uitgegaan van invoering per 1 januari 2026 voor nieuwe ziektegevallen.

36. Aanpassing 3x3 criterium in de WIA

Bij de vaststelling van het arbeidsongeschiktheidspercentage wordt gekeken naar het verschil tussen het loon dat men verdiende en het loon dat men nog kan verdienen. Het gaat bij dit laatste om algemeen geaccepteerde arbeid. Bij de in aanmerking te nemen arbeid wordt gekeken of er ten minste drie functies te vinden zijn die men nog zou kunnen vervullen. Deze functies moeten ieder tenminste drie arbeidsplaatsen vertegenwoordigen. Wanneer er niet ten minste drie functies geduid kunnen worden die minimaal drie arbeidsplaatsen vertegenwoordigen, is men volledig arbeidsongeschikt. Met deze maatregel wordt de 3x3 criterium aangescherpt, bijvoorbeeld door meer functies te eisen met minder arbeidsplaatsen of juist minder functies met méér arbeidsplaatsen, waardoor er mensen zijn die een lager arbeidsongeschiktheidspercentage krijgen. Ook zullen er mensen niet meer in aanmerking komen voor de WIA, waardoor weglek naar de bijstand ontstaat. De aanpassing vergt een wijziging van het Schattingsbesluit In de raming is uitgegaan van invoering per 1 januari 2026. Met deze maatregel zullen tijdelijk twee beoordelingssystemen naast elkaar bestaan. De toename in de uitvoeringskosten zijn in de raming verwerkt.

37. Deeltijd fictie bij beoordeling mate van arbeidsongeschiktheid

Op dit moment wordt er bij werkgevers nagevraagd of functies ook in deeltijd beschikbaar zijn. In dat geval komen functies in verschillende uren-omvang voor in het functiebestand. In de huidige arbeidsmarkt bestaan alle functies – in principe – in deeltijd. Vaak is de urenomvang onderdeel van onderhandeling tussen werkgever en werknemer. Daarnaast bestaat het recht op deeltijdwerk met de Wet flexibel werken. Door deze maatregel wordt aangenomen dat alle functies in het CBBS ook in deeltijd bestaan, waardoor mensen met een urenbeperking (gemiddeld) meer arbeidsgeschikt worden verklaard. De verwachte afname in uitvoeringskosten zijn meegenomen in de raming.

38. Aanpassen arbeidsongeschiktheidsklassen WGA 35-99

De inkomenseis dat minstens 50 procent van de restverdiencapaciteit moet worden verdiend om in aanmerking te komen voor een loonaanvullingsuitkering gaat ook gelden voor mensen met een AO-percentages van 80-99 procent. Op dit moment geldt deze eis niet voor de groep 80-99. Deze maatregel heeft effect op zowel de WGA als in de IVA (ook in de IVA zijn er gerechtigden die 80-99 procent arbeidsongeschikt zijn). De maatregel kan ertoe leiden dat een WIA-gerechtigde met een zeer beperkte restverdiencapaciteit een zeer grote financiële prikkel krijgt deze te benutten. Voor uitkeringsgerechtigden waar geen restverdiencapaciteit is vast te stellen, verandert niets. Zij komen in de WGA 100 of IVA terecht. Deze maatregel vereist een wetswijziging. In de raming wordt uitgegaan van invoering per 1 januari 2026. Structureel zullen de uitvoeringskosten toenemen. Dit effect is meegenomen in de raming.

39. Verlaging uitkeringen WIA voor risque social

Binnen de huidige vormgeving van de WIA is een aantal besparingsopties niet mogelijk, omdat internationale verdragen bepalen dat voor beroepsrisico's bepaalde maatregelen niet mogen. Een oplossing hiervoor zou zijn binnen de WIA een onderscheid te maken tussen twee risico's: beroepsgelateerd (risque professionnel) en niet-beroep gelateerd (risque social). Dit vergt een wetswijziging. Als het onderscheid wordt gemaakt, kan de uitkeringshoogte voor risque social gelijk worden aan het sociaal minimum (70 procent WML). Deze maatregel heeft potentieel een fors effect op de inkomenspositie van een grote groep personen die dan een aanzienlijk lagere uitkering ontvangen en aanspraak zullen moeten maken op onder meer de Toeslagenwet, bijstand en toeslagen. Risque professionnel blijft gelijk aan de huidige WIA. Hiervoor is een stelselwijziging noodzakelijk, waarvan het beleids- en wetstraject geruime tijd vergt. Ook heeft de uitvoering tijd nodig om zich voor te bereiden op de wijziging (ontwikkeling lijst met beroepsziekten en aanpassing claimbeoordeling). Het ontwikkelen van een lijst met beroepsziekten kan lastig zijn, want sommige redenen voor arbeidsongeschiktheid zijn niet eenvoudig onder de noemer sociaal risico of beroepsrisico te brengen. In de raming is uitgegaan van invoering per 2026. Vervolgens kan de wijziging alleen betrekking hebben op nieuw ziektegevallen. Het eerste effect is dan – vanwege twee jaar loondoorbetaling en aangenomen 12 maanden gemiddelde loongerelateerde fase – zichtbaar vanaf 1 januari 2029.

40. Stress-gerelateerde klachten in WIA deels uitsluiten

Met deze maatregel worden stress-gerelateerde ziektebeelden uitgesloten van de WIA. Geestesziektes worden met deze maatregel niet uitgesloten van de WIA. In de uitvoering kan het complex zijn om vast te stellen of klachten het gevolg zijn van stress of andere factoren (of een samenloop) en juridisch zal moeten worden bezien of een onderscheid op basis van ziektebeeld te rechtvaardigen valt. Ervaring uit het buitenland leert dat de toegankelijkheid tot AO-regelingen kan worden beperkt. Zo hanteren bijvoorbeeld Duitsland en Oostenrijk een limitatieve lijst waar stress-gerelateerde klachten niet op staan. In het buitenland is risqué professional en risqué social doorgaans ook gesplitst. Deze splitsing is ook in Nederland noodzakelijk omdat internationale verdragen op dit moment geen ruimte laten voor onderscheid naar ziekte. Er moet dan onderbouwd worden dat stress-gerelateerde ziektebeelden niet onder het risqué professionnel vallen. In de raming is uitgegaan van invoering per 2026. Vervolgens kan de wijziging alleen betrekking hebben op nieuw ziektegevallen. Het eerste effect is dan – vanwege twee jaar loondoorbetaling en aangenomen 12 maanden gemiddelde loongerelateerde fase – zichtbaar vanaf 1 januari 2029.

41. WIA op WML-niveau brengen

De loonaanvullingsuitkering in de WGA wordt afgeschaft. Daarmee resteert nog de loongerelateerde uitkering (analoog aan de WW) en de daaropvolgende vervolguitering (max. 70 procent WML). De uitkering in de IVA wordt verlaagd tot 75 procent van het WML. Ook in de IVA wordt allereerst een loongerelateerde periode ingevoerd analoog aan de WGA. Het afschaffen van een loongerelateerde periode in de WGA of het niet invoeren van deze periode in de IVA in combinatie met deze maatregel is niet mogelijk, omdat er dan recht ontstaat op WW in het begin van de WIA-uitkering. In de raming is rekening gehouden met een weglek naar de Toeslagenwet. Daarnaast kan er op verschillende manieren worden omgegaan met inkomstenverrekening:

1. Van elke verdiende euro wordt 70 procent op de uitkering van de uitkeringsgerechtigde gekort, zoals ook geldt in de bijstand en de WW.
2. Er vindt geen korting op de uitkering plaats zolang de arbeidsinkomsten niet groter zijn dan het verschil tussen het laatstverdiende loon en het minimumloon. Daarboven wordt 70 procent van elke verdiende euro gekort op de uitkering. Dit geeft een sterkere stimulans om te werken.

WIA-gerechtigden die na invoering van de maatregel ziek worden en later ook arbeidsongeschikt worden verklaard zullen een lagere uitkering ontvangen dan onder het huidige systeem. Deze maatregel raakt daarmee de inkomenspositie van een kwetsbare groep aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Gemiddeld is de uitkering circa 23 procent lager in de WGA 80-100 en circa 31 procent lager in de IVA. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

42. Samenwonende arbeidsongeschikten maximaal 150 procent uitkering

Met deze maatregel wordt voor huishoudens met meer dan één WIA-uitkering de uitkeringshoogte beperkt tot 150 procent van een maximale uitkering. Elk persoon ontvangt dus 75 procent van zijn uitkering. Zowel uitvoeringstechnisch als juridisch is deze maatregel complex. Uitvoeringstechnisch speelt het punt dat het UWV de uitkeringen individueel registreert en geen zicht heeft op het inkomen van partners, tenzij sprake is van een uitkering krachtens de Toeslagenwet. Hiervoor moet gegevensuitwisseling mogelijk gemaakt worden met de Belastingdienst. Juridisch is het ingewikkeld dat werknemers individueel premie betalen over hun loon en dat vervolgens hun uitkering mede wordt bepaald op basis van een eventuele uitkering van hun partner. Dit staat op gespannen voet met het verzekeringskarakter van de WIA. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

43. Verlaging alle AO-uitkeringen en ZW-uitkering met 5 procent

Verlaging van alle AO (WAO, WAZ, IVA, WGA, Wajong) en ZW-uitkeringen waarvan het niveau nu nog 75 procent van de grondslag betreft naar 70 procent en waarvan het niveau 70 procent van de grondslag betreft naar 65 procent. Dit vergt wetswijzigingen. In de raming is uitgegaan van een invoeringsdatum van 1 januari 2026 en is geen gedrags- en werkgelegenheidseffect meegenomen. Vanwege eigendomsrecht en overgangsrecht is het complex om de uitkering van werknemers die al in de regeling zitten te verlagen. Daarom is ervan uitgegaan dat de maatregel alleen betrekking heeft op nieuwe instroom. De WAO en de WAZ leveren structureel geen besparing op vanwege afloop van de regeling. Er zijn enkele belangrijke aandachtspunten bij deze maatregel:

1. De maatregel wordt in de WGA actief in de loongerelateerde fase. Dit heeft consequenties voor de WW (gelijkmatig verlagen of aanvulling vanuit WW toestaan) die niet zijn meegenomen in de raming.
2. In de raming is rekening gehouden met hogere uitgaven in de TW (Toeslagenwet) door uitkeringen onder het sociaal minimum.

3. Deze maatregel raakt voor de Wajong aan het VN verdrag Handicap, waardoor een gegronde reden nodig is om deze besparing door te voeren.
4. De verlaging in de ZW-uitkering is niet doorgevoerd voor vrouwelijke werknemers die ziek zijn als gevolg van zwangerschap of bevalling, werknemers die tijdelijk niet kunnen werken als gevolg van orgaandonatie en personen die in aanmerking komen voor een no-riskpolis.

44. Verlaging alle AO-uitkeringen en ZW-uitkering met 10 procent

Zie voorgaande toelichting.

45. IVA afschaffen

Met deze maatregel wordt niet langer onderscheid gemaakt tussen de WGA-uitkering voor WIA-gerechtigden die gedeeltelijk of volledig arbeidsgeschikt zijn waarbij er nog kans is op herstel en de IVA-uitkering voor WIA-gerechtigden die duurzaam arbeidsongeschikt zijn en waarbij de kans op herstel gering is. De IVA-uitkering bedraagt 75 procent van het WIA maandloon en de WGA-uitkering maximaal 70 procent. Dat onderscheid houdt op te bestaan. Werkgevers betalen geen premie of uitkering (eigenrisicodragers) voor de IVA doelgroep en doen dat wel voor de WGA-doelgroep. Door het onderscheid tussen IVA en WGA op te heffen wordt er geen toets meer uitgevoerd op de duurzaamheid van de ziekte of beperking van een WIA-gerechtigde. Dat heeft een verlichtend effect op de werkzaamheden van de verzekeringsarts. Ook vervalt de optie van een vervroegde IVA (als al eerder dan na de 104 weken wachttijd duidelijk is dat er sprake is van duurzame arbeidsongeschiktheid). Deze maatregel heeft een fors effect op verzekerden omdat zij een lagere uitkering krijgen (-5 procent) en ook zekerheid inleveren. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026 en neemt geen gedrags- en werkgelegenheidseffecten mee.

46. WIA-drempel verhogen naar 40 procent

Om in aanmerking te komen voor een arbeidsongeschiktheidsverzekering, moet een persoon nu voor minimaal 35 procent arbeidsongeschikt zijn. Dat kan verhoogd worden, bijvoorbeeld naar 40 procent. Daarmee verlaagt de WIA-instream. Er treedt weglek op naar de bijstand. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026 en neemt geen gedrags- en werkgelegenheidseffecten mee.

47. Verlaging ZW-uitkering naar 70 procent WML

Met deze maatregel wordt de hoogte van de ZW/BW-uitkering (bovenwettelijke uitkering) gemaximeerd op het sociaal minimum. Deze maatregel treft een groot deel van de ZW-gerechtigde populatie en in relatieve zin vooral hogere inkomens. De verlaging van de uitkeringshoogte levert een besparing op in de uitkeringslasten ZW. Als invoeringsdatum is uitgegaan van 1 januari 2026. De maatregel haalt in 2060 zijn structurele opbrengst.

48. Verplicht eigenrisicodragerschap voor ZW

Werkgevers hebben nu de keuze om eigenrisicodragers te worden voor de Ziektewet. Dat betekent dat ze (ex-)werknemers zelf een uitkering betalen als ze ziek worden. De premies die werkgevers betalen worden dan lager, de prikkel voor individuele werkgevers om ziekteverzuim tegen te gaan neemt toe. Met deze maatregel hebben werkgevers van uitzendkrachten en einddienstverbanders geen eigen keus maar worden ze verplicht eigenrisicodragers. Naar verwachting neemt het aantal langdurig arbeidsongeschikten af. Deze maatregel leidt tot een schuif van circa 0,6 miljard euro van collectieve lasten naar individuele werkgevers. Als invoeringsdatum is uitgegaan van 1 januari 2026.

49. Anticumulatie Ziektewet/WW

Anticumulatie houdt in dat voor zieke werklozen en voor werknemers van wie de dienstbetrekking eindigt bij ziekte (uitzendkrachten en einddienstverbanders) de WW-periode doorloopt. Dat betekent dat personen na het verlaten van de ZW minder WW-rechten overhouden of zelfs niet meer in aanmerking komen voor een WW. Dit leidt tot een besparing op de WW en gedeeltelijke weglek naar de bijstand. Ook heeft de maatregel een doorwerking voor werklozen die in de WIA terechtkomen. Voor hen geldt dat de al genoten WW-duur in mindering wordt gebracht op de duur van de loongerelateerde uitkering in de WGA, waardoor personen eerder doorstromen naar de lagere vervolguitkering. Dit leidt tot een besparing op de WIA-uitkeringslasten en gedeeltelijke weglek naar de TW. Als invoeringsdatum is uitgegaan van 1 januari 2026.

50. Verruiming aantal wachtdagen ZW

De ZW/BW-uitkering gaat in dit geval pas in na drie dagen ziekte in plaats van twee. Hierdoor krijgen zieke uitzendkrachten en einddienstverbanders één dag later recht op een ZW-uitkering, waardoor de lasten dalen. Deze besparing heeft alleen betrekking op de ZW-lasten. De maatregel leidt ook tot een besparing bij werkgevers, voor zover dit niet wordt geregeld in cao's. Als invoeringsdatum is uitgegaan van 1 januari 2026.

51. Geen toegang tot de ZW voor vangnetters zonder werkgever

Sinds de invoering van de loondoorbetalingsverplichting voor de werkgever bij ziekte vervult de Ziektewet een vangnetfunctie voor mensen met en zonder werkgever. Met deze maatregel wordt de doelgroep teruggebracht naar alleen werknemers met een werkgever. Dat betekent dat overige doelgroepen (zieke uitzendkrachten, einddienstverbanders en werklozen) voortaan minder inkomensbescherming hebben in geval van ziekte. Daardoor stijgen naar verwachting de WW- en bijstandsuitgaven. Deze maatregel is mogelijk niet in overeenstemming met de internationale en Unierechtelijke normverdragen. Als invoeringsdatum is uitgegaan van 1 januari 2026 en de verwachte afname van uitvoeringskosten is meegenomen in de raming.

52. Wajong-uitkering naar 70 procent van het WML

Personen met een Wajong-uitkering die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben, ontvangen een uitkering ter hoogte van 75 procent van het WML (wettelijk minimumloon). Met deze maatregel wordt dit teruggebracht naar 70 procent. Hiermee wordt de hoogte van de uitkering binnen de Wajong gelijk getrokken met personen binnen de Wajong die niet duurzaam geen arbeidsvermogen hebben of wel arbeidsvermogen hebben en met personen binnen de Participatiewet. Dit raakt aan het VN verdrag Handicap, waardoor een gegronde reden nodig is om deze besparing door te voeren. Als invoeringsdatum is uitgegaan van 1 januari 2026. Het geraamde budgettaire effect van de maatregel gaat uit van alleen nieuwe instroom. Er is rekening gehouden met hogere uitgaven in de TW (Toeslagenwet) door uitkeringen onder het sociaal minimum.

53. 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 kan echter wel leiden tot hogere uitgaven aan aanvullende bijzondere bijstand voor personen indien de ouders niet aan hun onderhoudsplicht (kunnen) voldoen. Tevens raakt dit aan het VN verdrag Handicap, waardoor een gegronde reden nodig is om deze besparing door te voeren. Als invoeringsdatum is uitgegaan van 1 januari 2026. Er is rekening gehouden met hogere uitgaven in de TW (Toeslagenwet) door uitkeringen onder het sociaal minimum. Er is geen rekening gehouden met hogere uitgaven voor aanvullende bijzondere bijstand.

54. Wazo-uitkering maximeren voor uitkeringsgerechtigden

Vrouwen die met zwangerschaps- en bevallingsverlof (Wazo) gaan en een uitkering hebben (WW, WIA of Ziektewet), hebben volgens de Wazo recht op 100 procent van het laatstverdiende loon (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. Met deze maatregel ontvangen vrouwen in een uitkeringssituatie geen hogere uitkering (gebaseerd op het voormalig loon) als zij zwanger of net bevallen zijn. Deze maatregel vergt een wetswijziging. Nadere uitwerking is nodig om te bepalen of dit mogelijk is binnen het kader van het VN-Vrouwenverdrag en de Europese richtlijn 92/85/EEG van de Raad (de zwangerschapsrichtlijn)

55. Beperken verlofduur naar 14 weken

Uitgaande van de Europese zwangerschapsrichtlijn dient de verlofperiode tenminste 14 weken te zijn. Op dit moment is dat op basis van de WAZO-regelingen 16 weken. Een beperking van de verlofduur met 2 weken is dus mogelijk binnen dit Europese kader.

AOW

56. AOW: invoering kostendelersnorm

Op dit moment kent de AOW niet de kostendelersnorm zoals deze wordt toegepast in andere socialezekerheidsregelingen. Met het invoeren van een generieke kostendelersnorm wordt deze uitzondering opgeheven. Dit betekent dat indien twee of meer meerderjarige personen die in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben, een AOW-uitkering

volgens de kostendelersnorm van 50 procent van het minimumloon wordt uitgekeerd. Het is niet relevant of men voor elkaar zorgt. Er wordt geen uitzondering gemaakt voor eerstegraad bloedverwanten. Voor invoering is een wetswijziging nodig. Indien wel een uitzondering wordt gemaakt voor eerstegraads bloedverwanten, levert de maatregel structureel 18 miljoen euro op. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

57. AOW: dubbele AHK uit referentieminimumloon

De hoogte van de minimumuitkeringen is gekoppeld aan het zogeheten referentieminimumloon. Voor de AOW wordt nu gerekend met een dubbele algemene heffingskorting, waardoor het referentieminimumloon voor de AOW hoger ligt dan andere minimumuitkeringen en daarmee de netto AOW-uitkering ook. In alle andere socialezekerheidsregelingen wordt er geen rekening gehouden met een dubbel recht op algemene heffingskorting. Met deze maatregel wordt de dubbele algemene heffingskorting bij de AOW in 20 jaar teruggebracht naar eenmaal de algemene heffingskorting. De redenering kan zijn dat uitkeringen die een minimuminkomen moeten bieden allemaal dezelfde hoogte zouden moeten hebben. Deze maatregel leidt tot lagere AOW-uitgaven omdat de AOW-uitkering minder wordt verhoogd. Dat leidt tot een daling van de AOW-uitkering in reële termen. De uitgaven aan bijstand voor personen vanaf de AOW-leeftijd (AIO) zal toenemen voor mensen met een onvolledige AOW. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

58. Individualisering AOW: alleenstaanden-AOW naar 50 procent van referentieminimumloon

De individualisering 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, ongeacht hun leefvorm. Hierdoor nemen de AOW-uitgaven. De uitgaven aan bijstand voor AOW-gerechtigden (AIO) nemen toe. Per saldo treedt een besparing op. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

59. 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 6 maanden. Door de maatregel dalen de AOW-uitgaven en nemen de uitgaven aan overige socialezekerheidsregelingen toe. De belasting en premie-inkomsten nemen toe. Per saldo treedt een besparing op. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

60. AOW: 1-op-1 koppeling AOW-leeftijd 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 tweederdekoppeling. 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 9 maanden. Hierdoor dalen de AOW-uitgaven en nemen de uitgaven aan overige socialezekerheidsregelingen toe. De belasting en premie-inkomsten nemen toe. Per saldo treedt een besparing op. Op de korte termijn treedt geen besparing op, omdat de maatregel in deze periode niet afwijkt van het basispad. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

61. Afschaffen eerste pijler AOW

Door het afschaffen van de eerste pensioenpijler (AOW), zijn mensen voor inkomen afhankelijk van de tweede en derde pijler en worden geacht zelf te zorgen voor aanvullend inkomen (eigen verantwoordelijkheid). Deze maatregel betreft een vergaande wijziging met als uitgangspunt dat sparen voor de oude dag een eigen verantwoordelijkheid wordt. Deze maatregel kent een lang ingroeipad (gezien er nu wordt gerekend met de franchise) en betreft een stelselherziening die enkele jaren zal duren. Het budgettaire effect is afhankelijk van de wijze van pensioensparen (verruimen of verplichten). Het afschaffen van de AOW leidt bij een gelijkblijvend stelsel tot hogere uitgaven aan AIO/bijstand. Dit effect is meegenomen in de raming. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

62. Drievierde koppeling AOW aan levensverwachting

Met deze maatregel stijgt de AOW-leeftijd vanaf 2025 met 9 maanden voor ieder jaar dat de levensverwachting toeneemt, in plaats van 8 maanden in de huidige wet. Een hogere AOW-leeftijd leidt tot lagere AOW-lasten, hogere belasting- en premie-inkomsten en zorgt voor een toename van de arbeidsparticipatie. De geschatte AOW-leeftijd in 2060 komt hierdoor uit 69 jaar en 9 maanden, in plaats van 69 jaar en 6 maanden in de huidige wet. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

63. AOW uitkering verlagen

Gezien de gemiddelde inkomenspositie van AOW'ers is een besparing van bijvoorbeeld 10 procent te realiseren door de AOW te verlagen. Dit levert een grote besparing op, maar tornt wel aan de huidige systematiek met koppeling aan WML. Deze maatregel vergt een wetswijziging. Tevens verslechtert deze maatregel de inkomenspositie van AOW-gerechtigden. Het geraamde budgettaire effect betreft een grove bruto besparing. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

64. Vakantietoelage AOW afschaffen

Alle AOW'ers krijgen nu een vakantietoelage uitgekeerd in mei (70 procent van 8 procent minimumvakantiebijslag). Deze vakantietoelage kan met een wetswijziging worden afgeschaft, en tornt niet aan de verdere systematiek van de AOW. Het geraamde budgettaire effect betreft een grove schatting. Het afschaffen van de vakantietoelage heeft een negatief koopkrachteffect, oplopend tot 5,6 procent voor huishoudens met alleen AOW. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

65. Vakantietoelage AOW bij overlijden afschaffen

Alle AOW'ers krijgen nu een vakantietoelage, die bij overlijden vóór mei wordt uitgekeerd aan nabestaanden. Er kan beargumenteerd worden dat het niet nodig is de vakantietoelage aan nabestaanden uit te keren. Dit kan per wetswijziging worden afgeschaft, maar tornt niet aan de verdere systematiek van de AOW. Deze maatregel vergt een aanpassing in de loonheffing. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

66. Overlijdensuitkering AOW afschaffen

De nabestaanden van een overleden AOW'er krijgen nu een maand lang de AOW van de overledene doorbetaald. Deze uitgave aan de nabestaanden van alle overleden AOW'ers is niet doelmatig en verhoogt de complexiteit van de uitvoering. Afschaffing vereist een wetswijziging maar tornt niet aan de verdere systematiek. Wel verhoogt 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 2026 intreden.

67. Lagere AOW met niet-AOW-gerechtigde partner

AOW-gerechtigden met een partner die nog geen AOW heeft, krijgen het volledige AOW-bedrag (50 procent) wat de prikkel voor de (jongere) partner om door te werken verkleint. Jongere partners stoppen nu vaak eerder met werken. Om doorwerken tot de AOW-gerechtigde leeftijd te bevorderen, kan een lager percentage AOW (bijv. 40 procent) worden uitgekeerd aan AOW'ers met een jongere partner. Maatregel kan op zijn vroegst worden ingevoerd per 2026 i.v.m. gegevensdeling SVB-Belastingdienst. De maatregel kan mogelijk ongewenste neveneffecten hebben, want het raakt alleen de laagste inkomens. Mogelijk bestaat hier het risico op ongelijke behandeling omdat er minder ingrijpende manieren zijn om de arbeidsparticipatie te bevorderen. Invoering vergt overgangsrecht vanwege reeds opgebouwde AOW-rechten. Deze maatregel vereist een wetswijziging en kan per 2026 intreden.

Kindregelingen

68. Verlagen kinderbijslag 0-11-jarigen

In de beleidsdoorlichting tegemoetkoming ouders (2018) is een variant uitgewerkt waarin de kostendekkendheid van de tegemoetkoming voor ouders meer gelijkmatiger wordt verdeeld per kind en per leeftijdscategorie meer in lijn wordt gebracht met de kosten voor kinderen. Die variant bestaat uit verschillende deelmaatregelen die allen een wetswijziging vergen. Enkele hiervan worden onderstaand separaat uitgewerkt (maatregel 68-70). De groepen met het grootste risico op armoede (alleenstaanden en grote gezinnen met een laag inkomen) worden in deze varianten het meest getroffen door de stapeling van besparingen. Naarmate het inkomen stijgt, is het negatieve inkomenseffect kleiner, omdat de tegemoetkoming dan een kleiner aandeel in het inkomen inneemt.

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.

69. Afschaffen opslag voor kindgebonden budget bij 12-15 jarigen

De opslag op het kindgebonden budget voor 12-15-jarigen (267 euro per kind per jaar in deze leeftijdscategorie) wordt afgeschaft. Uit de beleidsdoorlichting tegemoetkoming ouders is gebleken dat de stijging van de kosten voor kinderen van 12-15 jaar ten opzichte van 0-11 jaar relatief beperkt is, en op deze manier kan het kindgebonden budget versimpeld worden. Deze maatregel treft ouders met lage- en middeninkomens.

70. Verlaging alleenstaande ouderkop in het kindgebonden budget

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat de kostendekkendheid van de tegemoetkomingen voor ouders bij alleenstaanden hoger is dan bij paren. Om de kostendekkendheid van de tegemoetkomingen voor alleenstaanden en paren meer in lijn te brengen, kan het bedrag dat alleenstaanden extra krijgen, de alleenstaande ouderkop (alo-kop) in het kindgebonden budget (3.848 euro per jaar), verlaagd worden met 600 euro per jaar. Deze maatregel treft alleenstaande ouders (zowel bijstandsgerechtigden als werkenden met een laag- of middeninkomen) en vergroot hiermee het aantal huishoudens met een relatief hoog armoederisico. Tevens heeft deze maatregel mogelijk een negatief effect op de arbeidsparticipatie van ouders in deze inkomensgroepen door toename van de marginale druk.

71. Kinderbijslag: 1 jaar niet indexeren

De kinderbijslag wordt als gevolg van deze maatregel in 2026 niet geïndexeerd. Hierdoor blijft het basisbedrag van de kinderbijslag in 2026, evenals de extra tegemoetkoming voor alleenstaande of alleenverdienende ouders van een thuiswonend gehandicapt kind, op het niveau van 2025. De maatregel zorgt ervoor dat het basisbedrag over heel 2026 met circa 11 euro minder geïndexeerd wordt. Het niet indexeren van de kinderbijslag vergt een wetswijziging.

72. Kinderbijslag voor maximaal 3 kinderen

Met deze maatregel wordt de kinderbijslag met ingang van 2026 (via een wetswijziging) beperkt tot maximaal 3 kinderen. Circa 5 procent van het aantal gezinnen met recht op kinderbijslag wordt hierdoor geraakt. De systematiek van aflopende kindbedragen is niet aanwezig in de kinderbijslag. Voor elk volgende kind ontvangt een gezin evenveel kinderbijslag als voor het eerste kind, terwijl de kosten van een extra kind relatief afnemen omdat zich schaalvoordelen voordoen. Deze maatregel heeft een negatief inkomenseffect op grote gezinnen.

73. Kinderbijslag: afschaffen AKW+

Met de AKW+ worden ouders gecompenseerd voor de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) die zij door de keuze om voor hun kind te zorgen, mislopen. Nu de IACK per 2025 (voor nieuwe gevallen) afgeschaft wordt, kan overwogen worden om de AKW+ ook af te schaffen. Dit kan op zijn vroegst per 1 januari 2026. Omdat de AKW+ uitgekeerd wordt voor het recht in het voorgaande jaar, leidt de afschaffing pas in 2027 tot een besparing. 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.

74. Inkomensonafhankelijke tegemoetkoming: afschaffen kindgebonden budget en verhogen kinderbijslag

Het kindgebonden budget wordt afgeschaft (besparing circa 3 miljard euro) en met een gedeelte van het budget (circa 2 miljard euro) wordt de kinderbijslag verhoogd. Dit resulteert in een volledig inkomensonafhankelijke tegemoetkoming, waarbij per saldo structureel 1 miljard euro wordt bezuinigd. Daarbij vindt een herverdeling plaats van lage en middeninkomens naar hoge inkomens en van alleenstaande huishoudens naar paren (door afschaffing van de alo-kop). Deze maatregel vergt een wetswijziging en is per 2027 uitvoerbaar.

75. Kindgebonden budget: 1 jaar niet indexeren

De bedragen van het kindgebonden budget worden als gevolg van deze maatregel in 2026 niet geïndexeerd. Hierdoor blijven de normbedragen voor het kindgebonden budget in 2026 op het niveau van 2025. Door de relatief geringe omvang van de maatregel zijn de (negatieve) inkomenseffecten beperkt. Het maximale recht op kindgebonden budget in 2026 voor een huishouden met twee kinderen is 2.823 euro voor een paar en 6.371 euro voor een alleenstaande. Bij niet-indexeren in 2026 komen de bedragen 108 euro en 241 euro lager uit. Het niet indexeren van het kindgebonden budget vergt een wetswijziging.

76. Kindgebonden budget: Verlaging vermogensgrens paren tot vermogensgrens alleenstaanden

Op dit moment ontvangt een 1-persoonshuishouden tot een vermogen van 127.582 euro en een 2-persoonshuishouden tot een vermogen van 161.329 euro kindgebonden budget. Deze maatregel verlaagt de vermogensgrens voor paren tot het niveau van de vermogensgrens voor alleenstaanden. De inschatting is dat met deze maatregel circa 12.000 paren (en daarmee 26.000 kinderen) het recht op kindgebonden budget zouden verliezen. Omdat in de voorschotfase van de toeslag niet wordt gerekend met het vermogen (dit is pas in t+1 beschikbaar), zou deze maatregel tot meer (hoge) terugvorderingen kunnen leiden. Ook geldt dat de maatregel het stelsel moeilijker te begrijpen kan maken voor de burger, omdat de vermogensgrenzen voor het kindgebonden budget en zorgtoeslag hierdoor uiteen gaan lopen. Verlaging van de vermogensgrens vergt een wetswijziging.

77. Meer inkomensafhankelijke tegemoetkoming ouders

Deze variant zet in op meer gerichte ondersteuning naar draagkracht, waarbij een herverdeling plaatsvindt van hoge naar lage en middeninkomens. Met deze maatregel wordt de kinderbijslag fors verlaagd en worden deze middelen deels teruggesluisd via het kindgebonden budget. Omdat per saldo 1 miljard euro wordt bezuinigd, neemt de tegemoetkoming voor ouders af. Verlaging van de kinderbijslag heeft een groter effect bij een lager inkomen (aandeel van de kinderbijslag in het totale inkomen is groter), maar dit wordt (deels) gecompenseerd door de verhoging van het kindgebonden budget. In aanvulling op deze variant zou een versimpeling doorgevoerd kunnen worden door de kinderbijslag en het kindgebonden budget samen te voegen tot één inkomensafhankelijke kindregeling, en die onder te brengen bij één uitvoerder i.p.v. de huidige twee (nu de Belastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank (SVB)). Deze maatregel vergt een wetswijziging en is per 2027 uitvoerbaar.

78. 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 gecompenseerd door de basisbeurs (een gift). De introductie van het leenstelsel was reden om deze uitzondering per amendement te schrappen (amendement lid Nijkerken – De Haan c.s). Nu studenten weer recht krijgen op een basisbeurs, zou een AKW-uitzondering van deze groep heroverwogen kunnen worden. Wijziging in het recht op de kindregelingen vergt een wetswijziging.

79. Vergoeding kinderopvang: 1 jaar niet indexeren maximum uurprijs

De maximum uurprijs van de vergoeding kinderopvang wordt voor 1 jaar niet geïndexeerd. Verondersteld wordt dat kinderopvangorganisaties, in lijn met de kostenontwikkeling, hun uurprijzen wel verhogen. Dit heeft een beperkt negatief effect op toegankelijkheid en arbeidsparticipatie, met name voor lage inkomens omdat het deel boven de maximum uurprijs voor hen een groter deel uitmaakt van de netto kinderopvangkosten. De maatregel vergt zowel een wetswijziging als een wijziging van de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) en kan op zijn vroegst per 1 januari 2026 worden ingevoerd.

80. Verlagen vergoeding kinderopvang naar 95 procent

Bij deze variant krijgen alle werkende ouders vanaf 2027 een inkomensafhankelijke vergoeding van 95 procent (tot aan de maximum uurprijs) ofwel 1 procespunt lager dan de 96 procespunt die is afgesproken voor het nieuwe kinderopvangstelsel. De maatregel levert structureel circa 115 miljoen euro op. Doordat de kinderopvangtoeslag over januari 2027 reeds in december 2026 wordt uitgekeerd, is er in dat jaar ook een beperkte besparing. De maatregel leidt tot hogere kosten bij huishoudens, met name bij lage inkomens waarbij het vergoedingspercentage momenteel al 96 procent is. Voor de gehele doelgroep leidt de maatregel tot een licht lager gebruik van kinderopvang.

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

De ontwikkelwinst van kinderen tot 2 jaar op de opvang is beperkt. 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 beroepskindratio's (BKR is 1 op 3). Vanaf twee jaar is de ontwikkelwinst van intensieve kinderopvang op cognitief en sociaal-emotioneel vlak wel aangetoond en zijn de kosten voor kinderopvang lager door een lagere BKR (1 op 8). Door het gebruik van kinderen tussen 0-2 jaar financieel te ontmoedigen, komen er – door de lagere BKR - relatief veel kindplaatsen vrij voor peuters. Het beperken van de financiële toegankelijkheid van kinderopvang voor kinderen tussen 0-2 jaar heeft waarschijnlijk negatieve effecten op de arbeidsparticipatie van de ouders. Deze maatregel vergt een wetswijziging en is per 2027 uitvoerbaar. Deze maatregel maakt de uitvoering ingewikkelder omdat er getoetst moet worden op aantal dagen.

82. Verlaging vergoeding voor kinderopvang voor midden- en hogere inkomensgroepen

Met deze maatregel wordt de hoogte van de vergoeding voor de midden- en hogere inkomensgroepen verlaagd, en blijft die voor de lagere inkomensgroepen gelijk. Per saldo wordt bij deze maatregel 20 procent bespaard op het totale budget voor de kinderopvangtoeslag. Een kanttekening bij deze maatregel is dat met het beoogde nieuwe financieringsstelsel, waarbij de overheid de vergoeding kinderopvang uitkeert aan de kinderopvangorganisatie, het vaststellen en aanpassen van inkomens lastig uitvoerbaar is. Daarnaast heeft het duurder maken van de kinderopvang voor midden- en hogere inkomensgroepen een mogelijk negatief effect op de arbeidsparticipatie van ouders in deze inkomensgroepen door toename van de marginale druk. De kans op terugvorderingen door fluctuaties neemt toe voor bijvoorbeeld ouders met flexibele contracten. Verlaging van de vergoeding vergt een wetswijziging.

83. Geen vergoeding kinderopvang vanaf 10 jaar

De deelname aan de BSO neemt sterk af naarmate kinderen ouder worden. De BSO heeft moeite om kinderen van 10 jaar en ouder te behouden. Daarom kan ervoor worden gekozen de BSO voor kinderen vanaf 10 jaar niet meer te vergoeden. Het niet meer vergoeden heeft waarschijnlijk weinig effect op de ontwikkeling van het kind, maar mogelijk wel een negatief effect op de arbeidsparticipatie van ouders. Deze maatregel maakt de uitvoering ingewikkelder omdat er getoetst moet worden op leeftijd. Deze maatregel vergt een wetswijziging en is per 2027 uitvoerbaar.

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

Met deze maatregel wordt het beoogde nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang met een inkomensafhankelijke vergoeding van 96 procent niet ingevoerd, en wordt het huidige stelsel behouden. De huidige toeslag blijft dus gelden voor werkende ouders en wordt direct aan hen uitgekeerd. De complexiteit van de kinderopvangtoeslag met onzekere voorschotten en de terugvorderingsproblematiek zal daarmee blijven bestaan. De weergegeven besparing is inclusief de uitvoeringskosten.

Anw

85. Beperken duur van de Anw-uitkering tot 1 jaar

Door deze maatregel krijgt de Algemene nabestaandenwet (Anw) het karakter van een gewenningsuitkering. De doelgroep en de overige voorwaarden blijven onveranderd. De maatregel zal een licht positief effect hebben op de werkgelegenheid, omdat nabestaanden worden gestimuleerd actief te worden op de arbeidsmarkt. Er zijn negatieve inkomenseffecten doordat de Anw-uitkering bruto ongeveer 200 euro hoger is dan een bijstandsuitkering. Daarnaast kent de Anw veel ruimere voorwaarden op het gebied van bijverdiensten, inkomen en vermogen dan de bijstand. Het invoeren van deze maatregel vereist een wetswijziging. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van een ingangsdatum op 1 januari 2026 en is gebaseerd op nieuwe instroom.

86. Verrekenen van alle inkomsten in de Anw

Door alle typen inkomsten te verrekenen, richt de 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, te weten twee derde van de inkomsten boven 50 procent WML worden 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. Het invoeren van deze maatregel vereist een wetswijziging. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026.

87. Beperken doelgroep met minderjarig kind in de Anw (tot 5 jaar)

Met deze maatregel verdwijnt het recht op Anw voor nabestaanden met een minderjarig kind als het jongste kind de leeftijd van 5 jaar bereikt. Op deze leeftijd is het voor de ouder gemakkelijker om te participeren op de arbeidsmarkt. In de meest recente beleidsdoorlichting is geconcludeerd dat de ondersteuning die de Anw aan nabestaanden met een minderjarig kind biedt, doelmatiger zou kunnen. Het invoeren van deze maatregel vereist een wetswijziging. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026.

88. Afschaffen Anw voor nieuwe instroom

Met deze maatregel is geen nieuwe instroom mogelijk in de Anw en wordt deze in feite afgeschaft vanuit de gedachte dat iedereen kan werken of zich kan verzekeren. Een publieke nabestaandenregeling die een te verzekeren risico dekt voor de huidige doelgroep, is daarmee niet langer nodig. De maatregel heeft een positief effect op de werkgelegenheid, omdat nabestaanden worden gestimuleerd actief te worden op de arbeidsmarkt. Er zijn negatieve inkomenseffecten voor mensen die de bijstand instromen, doordat de Anw-uitkering bruto ongeveer 200 euro hoger is dan een bijstandsuitkering. Daarnaast kent de Anw veel ruimere voorwaarden op het gebied van bijverdiensten, inkomen en vermogen dan de bijstand. Het invoeren van deze maatregel vereist een wetswijziging. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026.

89. Afschaffen ANW-tegemoetkoming

De Anw-tegemoetkoming is een toelage die alle Anw-gerechtigden sinds 2006 maandelijks naast hun uitkering ontvangen. De toelage bedraagt in 2022 17,90 euro per maand. Het afschaffen leidt tot een afname van de koopkracht van Anw-gerechtigden. Het afschaffen van de Anw tegemoetkoming vergt een wetswijziging. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026.

90. Beperken doelgroep met minderjarig kind in de Anw (tot 12 jaar)

In deze variant verdwijnt het recht op Anw voor nabestaanden met een minderjarig kind als het jongste kind de leeftijd van 12 jaar bereikt. Het kind gaat middelbaar onderwijs volgen en het is voor de ouder gemakkelijker om te participeren op de arbeidsmarkt. Het invoeren van deze maatregel vereist een wetswijziging. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 1 januari 2026.

Integratie

91. Aanpassen inburgeringsplichtige leeftijd

De huidige inburgeringsplichtige leeftijd is tussen 18 en 65 jaar. Een doel van het verplichte inburgeren is het bevorderen van aansluiting tot de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt. Zestigplussers hebben vaker moeite met het vinden van deze aansluiting. Deze maatregel verlaagt de inburgeringsplichtige leeftijd van 65 naar 55 jaar. Op basis van informatie van CBS is geraamd dat 2 procent van de inburgeraars in de groep 55-65 jarige valt. Voor deze maatregel is een wetswijziging nodig en kan niet eerder dan 1 januari 2026 ingaan. Eventuele andere effecten, zoals deelname aan de samenleving, zijn niet meegenomen.

92. Aanpassen taalniveau leerroute B1

De Wet Inburgering 2021 bestaat uit drie leerroutes, waarbij het uitgangspunt van de B1-route is om op B1 niveau te komen. Met deze maatregel wordt het taalniveau naar beneden bijgesteld van B1 naar A2. Hierdoor is minder uur taalonderwijs nodig waardoor de kosten voor inburgeren lager zullen uitvallen. Een mogelijk effect van deze maatregel is dat er negatieve gevolgen kunnen optreden op de arbeidsparticipatie en de integratie van nieuwkomers, deze gevolgen zijn niet meegenomen in de reeks. Voor deze maatregel is een wetswijziging noodzakelijk en kan niet eerder dan 1 januari 2026 ingaan.

Overig

93. Verlagen maximumdagloon tot modaal loon

De maatregel houdt in dat voor de werknemersverzekeringen, WW, ZW en WIA, de uitkeringshoogte niet wordt gebaseerd op het (maximum) dagloon (circa 5.800 euro bruto per maand per juli 2023) maar maximaal op het modaal inkomen (ongeveer 3.300 euro bruto per maand). Het verlagen van het dagloon resulteert in een budgettaire besparing en vergroot de prikkel voor mensen in de WW om werk te zoeken. Tegelijkertijd vermindert deze maatregel de inkomensbescherming voor mensen die gebruik maken van (een van) de werknemersverzekeringen. Het geraamde budgettaire effect gaat uit van ingangsdatum 2026 en neemt geen gedrags- en werkgelegenheidseffecten of het effect op de inkomstenkant van de begroting mee. Verder geldt de aangepaste uitkeringshoogte uitsluitend voor nieuwe instroom vanaf de ingangsdatum. De structurele besparing wordt behaald in 2060.

94. Niet-indexeren WML (incl. doorwerking uitkeringen)

Met deze maatregel wordt het Wettelijk minimumloon (Wml) per 1 januari 2026 niet geïndexeerd. Hierdoor worden de uitkeringen die aan het Wml gekoppeld zijn automatisch ook niet geïndexeerd, dit betreft onder andere de AOW, bijstand en de Wajong. Het niet-indexeren van het minimumloon is op grond van de wet niet mogelijk en vereist een wetswijziging, dit betekent dat invoering pas per 1 januari 2026 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 zitten niet in de raming.

95. Verlagen WML met 5 procent (incl. doorwerking uitkeringen)

Met deze maatregel wordt het Wettelijk minimumloon (Wml) met 5 procent verlaagd per 1 januari 2026. 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, en dus een eventuele verlaging van het minimumloon, is slechts onder bepaalde voorwaarden mogelijk per AMvB. Er dient dan sprake te zijn van een bovenmatige loonontwikkeling en een ongunstige volumeontwikkeling in

de socialezekerheidsregelingen, waarbij ook een verzwaarde procedure met voorhang is voorgeschreven. Een verlaging van het minimumloon zonder deze voorwaarden vergt een wetwijziging en is mogelijk per 1 januari 2026. Alleen het effect op de uitkeringslasten in de sociale zekerheid is meegenomen; eventuele werkgelegenheids-effecten of bijvoorbeeld het effect op de huur-en zorgtoeslag zitten niet in de raming.

96. 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 en bijstand meebewegen met de nettobedragen van het Wml (en dit werkt weer door in de brutobedragen). Met deze maatregel wordt de netto-nettokoppeling in de Anw en bijstand afgeschaft en vervangen door een 50 procent-koppeling aan de ontwikkeling van het brutominimumloon (uitkeringen stijgen met de helft van de ontwikkeling van het bruto WML). De netto-nettokoppeling in de AOW wordt buiten beschouwing gelaten. De juridische haalbaarheid van het schrappen van de huidige koppelingssystematiek van deze minimumuitkeringen is nog niet onderzocht. Deze maatregel vergt een wetwijziging en is op zijn vroegst mogelijk per januari 2026. De budgettaire opbrengst is in grote mate afhankelijk van de verwachte contractloonontwikkeling en is daarmee onzeker. De structurele besparing kan nog niet worden bepaald, omdat de besparing oneindig (jaar op jaar) cumuleert. De raming is gebaseerd op het huidige afbouwpad van de dubbele algemene heffingskorting het referentieminimumloon voor de bijstand. Deze afbouw zorgt momenteel reeds voor een lagere uitkomst uit de netto-nettokoppeling en daarmee voor een kleinere besparing bij deze maatregel. Ook een eventueel effect op de toeslagen is niet meegenomen in de raming.

97. Afschaffen van de netto-netto koppeling incl. AOW

Deze maatregel is hetzelfde als de voorgaande, maar dan met de AOW inbegrepen. Voor deze maatregel gelden dezelfde juridische kwesties als bij de voorgaande maatregel beschreven.

3.14 Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Inleiding

Een toekomstigbestendige zorg vergt verbetering van de organiseerbaarheid en betaalbaarheid. Als de zorgvraag zich op gelijke voet verder ontwikkelt moet in 2040 een kwart van de beroepsbevolking in de zorg werkzaam zijn om aan de vraag te voldoen. Daarnaast zijn de reële uitgaven aan zorg in dat geval in 2040 verdubbeld ten opzichte van 2015. De meeste groei wordt verwacht in de uitgaven aan langdurige zorg en ondersteuning, een onderdeel van de zorg waaraan Nederland internationaal gezien relatief veel uitgeeft. Bij ongewijzigd beleid stijgen de uitgaven voor de collectief gefinancierde ouderenzorg met 6,6 miljard euro richting 2029. Afhankelijk van het gewenste financiële ombuigingspad zou een besparing nodig zijn van 0,6 (demografie-pad) à 2,7 (bbp-pad) miljard euro in 2029.⁵⁵

Tabel 20

Bedragen in miljoenen euro's (- = saldoverbeterend)	2021	2025	2029	2035	2040
Netto collectieve uitgaven ouderenzorg (inclusief besparing CA)	18.640	21.791	25.270	31.334	36.626
Groei beperken tot demografie		95	- 559	- 1809	- 2332
Groei beperken tot BBP		- 331	- 2654	- 7256	- 11.227

Er zijn verschillende 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. 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. Tot slot zijn er besparingen mogelijk door om te buigen op de begrotinggefinancierde uitgaven. Deze verschillende typen maatregelen zijn in het vervolg van deze ombuigingslijst nader uitgewerkt. Hierin zijn ook maatregelen opgenomen uit de [Brede maatschappelijke heroverweging 2 Naar een toekomstbestendig zorgstelsel](#) en [Zorgkeuzes in Kaart](#).

Daarnaast heeft het kabinet een technische werkgroep in het leven geroepen om ten behoeve van de volgende kabinetsperiode verschillende uitvoeringsvarianten te verkennen om de beheersing van de zorguitgaven op macroniveau te verbeteren. Deze technische werkgroep komt eind augustus met een eerste deelrapport. In het najaar volgt het volledige rapport.

Overzicht maatregel

Tabel 21

Bedragen in miljoen euro (+ = saldooverslechterend)

*reeks is niet geactualiseerd t.o.v. ZiK 2020

Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. In
I. Verbeteren doelmatigheid van het stelsel							
<i>Curatieve zorg</i>							
1 Afschaffen verplichte vergoeding niet-gecontracteerde zorg (ZiK M_105)	0	0	- 230	- 230	- 230	- 230	2026
2 Allocatieve normstelling via tarieven (BMH beleidsoptie 17)	0	0	- 25	- 50	- 75	- 100	2029
3 Medisch specialisten in loondienst (BMH beleidsoptie 19, ZiK M_37)	10	10	2000	- 330	- 340	- 340	2028
4a Afsluiten of verlengen van zorgakkoorden A. Groei akkoordsectoren naar demografische ontwikkeling plus loon- en prijsbijstelling	0	0	0	- 235	- 470	- 470	2028
4b Afsluiten of verlengen van zorgakkoorden B. Volumegroei gelijk aan het laatste jaar van het Integraal Zorgakkoord	0	0	0	- 300	- 625	- 625	2028
4c Afsluiten of verlengen van zorgakkoorden C. Groei akkoordsectoren naar nominale bbp-ontwikkeling	0	0	0	- 420	- 865	- 865	2028
5 Taakstelling niet-akkoordsectoren	0	0	0	- 80	- 160	- 160	2028
6 Onafhankelijke indicatiestelling ongecontracteerde wijkverpleging		- 125	- 125	- 125	- 125	- 125	2025
7 Korting beschikbaarheidsbijdrage academische ziekenhuizen	0	0	- 90	- 90	- 90	- 90	2026

⁵⁵ Interdepartementaal beleidsonderzoek ouderenzorg | Rapport | Rijksoverheid.nl

Bedragen in miljoen euro (+ = saldooverslechterend)

*reeks is niet geactualiseerd t.o.v. ZiK 2020

8	Terugbrengen tarieven informele zorg Zvw-pgb tot 17,5 euro		- 70	- 70	- 70	- 70	- 70	2025
9	Aanpassen Wet geneesmiddelenprijzen (ZiK M_92)	0	0	- 95	- 95	- 95	- 95	2026
10	Publieke en integrale bekostiging acute zorg (ZiK M_39)	20	20	55	35	18	- 110	2032
11	Sluiting SEH in de nacht (ZiK M_40)	0	0	0	- 50	- 50	- 50	2027
12	Verlagen betalingsbereidheid bij toelating dure geneesmiddelen	0	- 5	- 10	- 15	- 20	- 50	2034
13	Meer groepszittingen in fysiotherapie bij lange behandeltrajecten	0	- 11	- 21	- 35	- 45	- 45	2028
14	Terugdringen groei behandelduur in ambulante zorg S-GGZ	0	0	0	- 115	- 115	- 115	2027
15	Herijken Geneesmiddelenvergoedingssysteem	0	0	- 190	- 190	- 190	- 190	2026

Langdurige zorg en ondersteuning

16	Geen toegang tot de Wet langdurige zorg voor lichtere zorgzwaartes (ZiK M_19)	0	0	- 16	- 45	- 645	- 645	2028
17	Extramurale ouderenzorg naar de Wmo en Zvw met korting van 25%	0	10	10	- 215	- 215	- 225	2032
18	Ouderenzorg niet meer geleverd vanuit Wlz, maar vanuit gemeenten met doelmatigheidskorting 10%	0	250	85	- 75	- 400	- 1625	2033
19a	Rekening houden met sociale context in de Wlz (BMH beleidsoptie 28B; variant A)	0	100	100	100	50	- 80	2030
19b	De Wlz wordt een voorziening (BMH beleidsoptie 28B; variant B)	0	100	100	100	- 5	- 265	2030
20	Zorgkantoren benchmarken op ingekochte leveringsvormen, deel ghz (afgeleid van ZiK M_30, variant B4)	0	40	40	40	10	- 180	2033
21	Verlagen tarieven informele zorg Wlz-pgb tot 17,50 euro	0	0	- 205	- 205	- 205	- 205	2026
22	Financiële blijk van waardering voor mantelzorgers afschaffen	0	0	- 140	- 140	- 140	- 140	2026
23	Mondzorg en hulpmiddelen niet langer bovenbudgettair vergoeden	0	0	- 11	- 22	- 22	- 22	2027
24	Benchmarking Verpleeg- en verzorgingstehuizen	0	0	0	- 105	- 215	- 755	2033
25	Aanpassing zorginhoudelijke toegangscriteria Wlz ggz-w: geen toegang voor lagere zorgprofielen	0	0	- 25	- 25	- 25	- 25	2026
26	Terugdraaien ggz naar wlz	0	0	0	0	35	- 300	2030
27	Opnemen gemaakte doelmatigheidsslag in de tarieven voor de ggz-w	0	0	- 110	- 110	- 110	- 110	2026
28	Uitname Gemeentefonds in relatie tot Wmo Beschermd Wonen	0	- 250	- 250	- 250	- 250	- 250	2025
29	Afbouwen subsidies/opdrachten maatschappelijke ondersteuning	0	0	- 5	- 15	- 15	- 15	2027

Pakketmaatregelen

	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. In	
<i>Curatieve zorg</i>								
30a	Hulpmiddelen uit basispakket (BMH beleidsoptie 37)	0	- 600	- 600	- 600	- 600	2025	
30b	Incontinentiematerialen uit pakket	0	- 135	- 135	- 135	- 135	2025	
30c	Orthesen uit pakket	0	- 60	- 60	- 60	- 60	2025	
30d	Flash Glucosemeter uit basispakket	0	- 95	- 95	- 95	- 95	2025	
31	Pakketmaatregel huishoudelijke taken kraamzorg	0	- 60	- 60	- 60	- 60	2025	
32	Pakketmaatregel geneesmiddelen	0	- 250	- 250	- 250	- 250	2025	
33	Kraamzorg volledig uit basispakket (ZiK M_116, variant B)	0	0	- 380	- 380	- 380	2026	
34	Recht op vergoeding kraamzorg beperken tot 6 uur + inkomensafhankelijke eigen bijdrage (ZiK M_116, variant A)	0	0	- 220	- 220	- 220	2026	
35	Langdurige wijkverpleging vervalt als aanspraak in het basispakket Zvw (ZiK M_117)	0	0	0	- 450	- 960	- 1915	2030
36	Verkleining basispakket op basis van ziektelast*	0	0	55	- 10	- 75	- 726	2045
37	Een vaste eigen bijdrage van € 5 per uur voor de wijkverpleging, onafhankelijk van het inkomen (ZiK 68)	0	0	- 400	- 400	- 400	- 400	2026

Langdurige zorg en ondersteuning

38	Schrappen aanspraak Wlz mondzorg (BMH beleidsoptie 22B)	0	0	- 65	- 65	- 65	- 65	2026
39	Schrappen aanspraak dagbesteding in de Wlz (BMH beleidsoptie 39)	0	0	0	0	- 720	- 720	2028
40	Huishoudelijke hulp uit de Wmo (ZiK M_75)	0	0	0	- 120	- 120	- 120	2027
41	Hulpmiddelen niet meer vanuit het verzekerde Wlz-pakket en overhevelen naar de Wmo2015	0	0	- 21	- 21	- 21	- 21	2026

Bedragen in miljoen euro (+ = saldooverslechterend)

*reeks is niet geactualiseerd t.o.v. ZiK 2020

Eigen betalingen		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. In
<i>Curatieve zorg</i>								
42	Eigen betalingen hulpmiddelen (ZiK M_66)*	0	-290	-290	-290	-290	-290	2025
43	Eigen betalingen extramurale geneesmiddelen (ZiK M_65, variant 3)*	0	-580	-580	-580	-580	-580	2025
44	Eigen bijdrage ambulancevervoer	0	-90	-90	-90	-90	-90	2025
45	Eigen risico per 2025 indexeren	0	-150	-150	-150	-150	-150	2025
46	Eigen risico per 2025 indexeren met eenmalige inhaalindexatie voor 2024	0	-460	-500	-570	-560	-560	2028
47	Eigen risico verhogen met 100 euro (ZiK M_54, variant 1a)*	0	-1400	-1400	-1400	-1400	-1400	2025
48	Aanpassen verplicht eigen risico en afschaffen vrijwillig eigen risico (ZiK M_54, variant 2a)*	0	-1300	-1300	-1300	-1300	-1300	2025
49	Aanpassen verplicht eigen risico voor de kabinetsperiode en afschaffen vrijwillig eigen risico	0	-1300	-1300	-1100	-900	-900	2028
50a	Invoeren procentueel eigen risico Zvw (ZiK M_56, variant 2a 25% eigen betaling € 670)*	0	0	-1800	-1800	-1800	-1800	2026
50b	Invoeren procentueel eigen risico Zvw (ZiK M_56, variant 2b 50% eigen betaling € 480)*	0	0	-1000	-1000	-1000	-1000	2026
50c	Invoeren procentueel eigen risico Zvw (ZiK M_56, variant 2c 75% eigen betaling € 420)*	0	0	-450	-450	-450	-450	2026
51	Two-tier-systeem met grens X op € 300 en grens Y op € 680 (ZiK M_57)*	0	0	-95	-95	-95	-95	2026
52	Inkomensafhankelijke eigen risico (ZiK M_59)*	0	0	50	50	-55	-55	2028
53	Huisartsenzorg onder eigen risico (ZiK M_63)	0	-960	-960	-960	-960	-960	2025
54	Invoeren eigen bijdrage voor bezoek aan de huisartsenpost (ZiK M_64)	0	-115	-115	-115	-115	-115	2025
55	Invoeren eigen bijdrage bij verblijf in het ziekenhuis (ZiK M_67)*	0	-55	-55	-55	-55	-55	2025
56	Eigen bijdrage 100 euro curatieve ggz	0	-65	-65	-65	-65	-65	2025
57	Eigen bijdrage meeverzekeren kinderen onder 18 jaar: 5 euro per maand	0	-195	-195	-195	-195	-195	2025
<i>Langdurige zorg</i>								
58	Vermogen zwaarder meewegen: verhogen vermogensinkomensbijstelling (VIB) naar 8%	0	0	-70	-70	-70	-70	2029
59	Vermogen zwaarder meewegen: Marginaal tarief niet meetellen over grondslag VIB	0	0	-65	-70	-75	-80	2029
60	Vermogen zwaarder meewegen: Compensatie vervallen ouderentoeslag afschaffen	0	0	-30	-30	-30	-30	2029
61	Gelijke behandeling vermogen: Vermogen in eigen woning en box 3-vermogen gelijk behandelen, alleen bij hoge eigen bijdrage	0	0	0	-45	-95	-245	2031
62	Gelijke behandeling vermogen: Vermogen in eigen woning en box 3-vermogen gelijk behandelen, bij alle leveringsvormen	0	0	0	-65	-135	-340	2031
63	Gelijke behandeling vermogen: Box 2- en box 3-vermogen gelijk behandelen	0	0	0	-15	-30	-85	2031
64	Prikkels binnen stelsel: Afschaffen aftrekpost bijdrageplichtig inkomen mpt/pgb	0	0	-15	-15	-20	-20	2029
65	Aanpassen maatregel inkomensafhankelijke eigen bijdrage Wmo	0	0	-80	-80	-80	-80	2026
<i>Jeugd</i>								
66a	Invoeren inkomensafhankelijke bijdrage voor jeugdzorg	0	0	0	-55	-55	-55	2027
66b	Invoeren gemaximeerde inkomensafhankelijke bijdrage voor jeugdzorg	0	0	0	-150	-150	-150	2027
Besparen begrotingsgefinancierde uitgaven		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. In
<i>Langdurige zorg en ondersteuning</i>								
67	Beëindigen inkomensondersteuning aan chronisch zieken en gehandicapten	0	0	-370	-370	-370	-370	2026
68	Terugdraaien stimuleren van wooncombinaties van jongeren en ouderen	0	0	0	0	-35	-35	2028
<i>Jeugd</i>								
69	Beëindigen subsidieregeling Opvang kinderen van ouders met trekkend/varend bestaan	0	-3	-6	-9	-11	-14	2029
70	Minder standaard consulten 0-jarigen bij het consultatiebureau	0	-21	-21	-21	-21	-21	2025

Bedragen in miljoen euro (+ = saldooverslechterend)

*reeks is niet geactualiseerd t.o.v. ZiK 2020

<i>Arbeidsmarkt, arbeidsvoorwaarden en opleidingen</i>							
71	Opheffen subsidieregeling Stageplaatsen Zorg II	- 50	- 120	- 120	- 120	- 120	2025
72	Opheffen subsidieregeling vaccinatie stageplaatsen	- 2	- 6	- 6	- 6	- 6	2025
73	Kwaliteitsimpuls Personeel Ziekenhuizen niet toevoegen aan de TAZ	- 230	- 230	- 230	- 230	- 230	2025
74	Verlagen subsidie publieke gezondheidszorgopleidingen met 50%	- 7	- 15	- 15	- 15	- 15	2025
75	Verlagen subsidie opleiding tot advanced nurse practitioner met 50%	- 9	- 19	- 19	- 19	- 19	2025
76	Afbouwen subsidie Samen Regionaal Sterk	0	- 18	- 18	- 18	18	2025
77	Introduceren eigen betaling 20% specialistische vervolgoedingen	0	- 50	- 105	- 160	- 215	2029
78	Korten opleidingsbudgetten medisch specialisten	0	0	- 130	- 135	- 135	2026
79	Terugdraaien intensivering zorgarbeidsmarktbeleid	- 65	- 130	- 130	- 130	- 130	2025
<i>Sport</i>							
80	Geen Rijksbijdrage aan grote topsportevenementen	- 6	- 12	- 12	- 12	- 12	2025
81	Verlagen bijdragen duurzame en toegankelijke sportaccommodaties met 25%	- 22	- 45	- 70	- 70	- 70	2026
82	Verlagen nationaal ambitieniveau topsport met 20%	- 5	- 10	- 10	- 10	- 10	2025
83	Terugdraaien structurele CA investeringen in Sport	- 5	- 9	- 9	- 25	- 25	2027
<i>Volksgezondheid</i>							
84	Volledige eigen betaling griepvaccinatie risicogroepen en 65-plussers	0	- 85	- 85	- 85	- 85	2025
85	Terugdraaien structurele CA investeringen Publieke Gezondheid	0	- 135	- 235	- 320	- 360	2028
86	Stopzetten subsidies/opdrachten Volksgezondheid	0	0	- 20	- 40	- 85	2028
87	Schrappen middelen lokale aanpak gezondheidsachterstanden	0	0	0	- 20	- 20	2027
<i>Overig</i>							
88	Korting kwaliteitsgelden	0	0	0	- 14	- 14	2027
89	Terugdraaien intensivering patiëntenorganisaties	0	0	0	- 11	- 11	2029
90	Negatief besluit Pallas	- 65	- 135	- 135	- 135	- 135	2033
91	Meer efficiënt en opdrachtgestuurd werken RIVM	0	- 8	- 20	- 20	- 20	2026
92	Taakstellende ombuiging implementatie- en actiegerichte programma's ZonMw	0	- 25	- 50	- 50	- 50	2026
93	Afschaffen bijzondere voorzieningen oorlogsgetroffenen*	0	0	- 21	- 20	- 18	2042
94	Korting kleine subsidies	- 7	- 7	- 6	- 6	- 6	2026
95	Besparing zorguitgaven Caribisch Nederland	0	- 2	- 6	- 6	- 6	2026

I. Verbeteren doelmatigheid van het stelsel

Curatieve zorg

1. Afschaffen verplichte vergoeding niet-gecontracteerde zorg (ZiK M_105, BMH beleids optie 13)

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. Gevolg is dat dit kan leiden tot het leveren van ondoelmatige zorg. De kosten per patiënt per maand in de wijkverpleging liggen bij de niet-gecontracteerde zorg bijvoorbeeld ongeveer twee keer zo hoog als bij de gecontracteerde zorg. Het invoeren van deze maatregel vergt een wetwijziging. In het Integraal Zorgakkoord (IZA) is het voornemen opgenomen om de vergoeding voor ongecontracteerde zorg te verlagen. Dit heeft ten tijde van publicatie van deze lijst nog niet geresulteerd in een wetsvoorstel. Indien in de tussentijd stappen worden gezet, heeft dit invloed op de hoogte van de besparing.

2. Allocatieve normstelling via tarieven (BMH beleidsoptie 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 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 wetswijziging. 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. Medisch specialisten in loondienst (ZiK M_37 variant 2a, BMH beleidsoptie 19)

Met deze maatregel kan medisch specialistische zorg alleen vergoed worden als deze door artsen in loondienst is verricht. 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. De verwachting is dat met deze maatregel de kwaliteit van zorg verbetert. Wanneer de maatregel ook leidt tot minder nodige zorg, kan dit betekenen dat de wachttijd voor bepaalde behandelingen oploopt. Op de langere termijn is de verwachting echter dat er een nieuw evenwicht ontstaat. De voorgestelde maatregel resulteert naar schatting in een structurele besparing van 340 miljoen euro. Daar staat tegenover dat de medisch specialisten gecompenseerd moeten worden voor het verlies aan goodwill. Er moet rekening worden gehouden met een eenmalige afkoopsom van circa 2 miljard euro, maar dit bedrag kan bij de rechter hoger of lager uitvallen. De maatregel moet (ook op Europees niveau) juridisch worden getoetst. Een solide inhoudelijke en juridische onderbouwing is noodzakelijk om de maatregel stand te laten houden bij de rechter; dit kan ook invloed hebben op de hoogte van de geraamde financiële effecten. Op dit moment wordt een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van medisch specialisten in verplichte loondienst, wat de effecten zijn van een verplicht loondienstverband voor medisch specialisten en of er alternatieven mogelijk zijn. De maatregel vergt een wetswijziging.

4 a t/m c. Afsluiten of verlengen van zorgakkoorden

Met deze maatregel worden akkoorden 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. Voorwaarde is dat veldpartijen bereid zijn deel te nemen aan de akkoorden.

Het Integraal Zorgakkoord (IZA) loopt tot en met 2026. Bij eerdere akkoorden is gekozen voor een looptijd tot het einde van de kabinetsperiode of een jaar daarna. Dat zou een nieuw akkoord één of twee jaar looptijd geven. Het is ook mogelijk om een verlenging van het IZA af te spreken. Volgens het IZA vraagt de beoogde verandering van de zorg om een langere tijdshorizon. Daarnaast is in 2026 en 2027 nog in totaal 1 miljard euro beschikbaar om transformatieplannen te financieren, die kunnen leiden tot demping van de groei in latere jaren. Een verlenging kan bestaan uit het desgewenst bijstellen van de inhoudelijke hoofdlijnen, het formuleren van acties voor 2027 en 2028 en een bijbehorend groeipad. Ook voor een verlenging is instemming van veldpartijen voorwaardelijk.

Zowel bij nieuwe akkoorden als bij een verlenging van het IZA vergt het de inspanningen van alle betrokken partijen om de inhoudelijke beweging daadwerkelijk te realiseren. Hogere besparingsreeksen vergen meer van betrokken partijen dan lagere reeksen. De afweging welke reeks wenselijk is en welke veranderopgave reëel wordt geacht is aan de politiek. De drie opgenomen reeksen sluiten aan bij twee definities van een houdbare uitgavenontwikkeling voor de akkoordsectoren (reeksen a en c) en de groeiafspraken in het huidige IZA (reeks b). In reeks a) wordt voor alle akkoordsectoren de groei beperkt tot demografische ontwikkelingen plus de loon- en prijsbijstelling. In reeks b) wordt de volumegroei in het laatste jaar (2026) van het IZA doorgetrokken. In reeks c) wordt voor alle akkoordsectoren de groei beperkt tot de nominale bbp-ontwikkeling.

De hoogte van de reeksen is afhankelijk van de groeiverwachting die het CPB publiceert bij concept-MEV. In de huidige versie van de ombuigingslijst staat ter illustratie de lineaire extrapolatie van de reeksen uit de ombuigingslijst 2021, die zijn berekend ten behoeve van de huidige akkoordperiode. De reeksen worden geactualiseerd bij de update van de lijst als de groeiverwachting beschikbaar is.

5. Taakstelling niet-akkoordsectoren

Met deze maatregel wordt een taakstelling ingeboekt voor sectoren die niet deelnemen aan de zorgakkoorden, zoals de paramedische zorg, mondzorg, hulpmiddelenzorg en apotheekzorg. De redenering achter een dergelijke taakstelling kan zijn dat sectoren buiten de akkoorden evenredig bijdragen aan het dempen van de ontwikkeling van de zorguitgaven. De taakstelling zelf is geen maatregel, dus moet nader worden ingevuld met maatregelen. De invulling kan bestaan uit eigenstandig door de overheid te nemen maatregelen zoals pakketaanpassingen en verhogen of invoeren van eigen betalingen, bijvoorbeeld zoals deze elders in de ombuigingslijst zijn opgenomen. Ook kan worden verkend of het mogelijk is om bij enkele sectoren via zorgakkoorden tot een invulling te komen. Dit is echter voor de meeste sectoren naar verwachting niet realistisch. Bij Voorjaarsnota 2023 is deze taakstelling ingeboekt voor 2025 en 2026 (structureel 145 miljoen euro vanaf 2026). Ten tijde van publicatie van deze ombuigingslijst is de bestaande taakstelling nog niet ingevuld met maatregelen.

De reeks extrapoleert de reeds ingeboekte taakstelling naar 2027 en 2028. De hoogte kan worden aangepast, bijvoorbeeld door aan te sluiten bij de gewenste opgave voor sectoren waarmee akkoorden worden afgesloten. Een hogere taakstelling vraagt om meer ingrijpende maatregelen dan een lagere taakstelling.

6. Onafhankelijke indicatiestelling ongecontracteerde wijkverpleging

Met deze maatregel wordt verplicht gesteld dat in de ongecontracteerde wijkverpleging de indicatiestelling wordt verricht door een onafhankelijke (gecontracteerde) wijkverpleegkundige. Momenteel mogen ongecontracteerde aanbieders (net als gecontracteerde aanbieders) zelf de uren wijkverpleging indiceren, waardoor een prikkel bestaat om het aantal uren zorg per cliënt hoog vast te stellen. Dit kan leiden tot ondoelmatige zorg. Met deze maatregel mag de ongecontracteerde zorgaanbieder niet meer zelf indiceren, wat leidt tot minder uren geleverde zorg en daarmee tot een besparing. Bij de raming wordt ervan uit gegaan dat het volume per cliënt daalt naar het equivalent van de gecontracteerde wijkverpleging en dat het aanbodoverschot niet leidt tot extra (gecontracteerde) zorgvraag. De opbrengst daalt als ook andere maatregelen worden genomen om de uitgaven aan ongecontracteerde zorg te beperken, bijvoorbeeld met het wetsvoorstel 'verbeteren contracteren' en aanpassingen in de Wet marktordening gezondheidszorg die het mogelijk maken om asymmetrisch te reguleren.

7. Korting beschikbaarheidsbijdrage academische ziekenhuizen

Met deze maatregel wordt het budget voor de beschikbaarheidsbijdrage academische zorg met 10 procent gekort (90 miljoen euro). UMC's, het Antoni van Leeuwenhoek en het Prinses Maxima Centrum ontvangen momenteel extra budget t.o.v. reguliere ziekenhuizen. Het gaat om een vergoeding voor de topreferente functie en de ontwikkeling van nieuwe vormen van diagnostiek en behandeling. Naar aanleiding van het IBO UMC's is per 2015 een doelmatigheidskorting van 70 miljoen euro doorgevoerd. Hoewel naar aanleiding van het IBO stappen zijn gezet om het model voor toelating en verdeling van de beschikbaarheidsbijdrage te verbeteren, is nog niet duidelijk welk budget nodig is om de genoemde taken uit te voeren. Daarom is niet bij voorbaat te zeggen welk deel van de korting opgevangen kan worden met verdere doelmatigheidsverbetering en welk deel leidt tot minder taakuitvoering. De overheid kan ervoor kiezen te specificeren welke taken dienen te worden afgebouwd. Het voorbereiden van een dergelijke specificatie zou vragen om nadere uitwerking.

8. Terugbrengen tarieven informele zorg Zvw-pgb tot 17,50 euro

Met deze maatregel wordt het tarief voor informele zorg in het Zvw-pgb teruggebracht van 26,52 euro naar 17,50 euro. Hiervoor is een wijziging van de regeling zorgverzekering nodig. Het gevolg is dat het persoonsgeboden budget (pgb) (uitsluitend) een zorginstrument en minder een instrument voor inkomensondersteuning voor naasten wordt. Mogelijk is er substitutie van informele zorg naar (duurdere) formele zorg, waardoor de besparing lager uitvalt. In de reeks is daarom reeds een neerwaartse bijstelling gedaan van 25 procent.

9. Aanpassen Wet geneesmiddelenprijzen (ZiK M_92)

De Wet geneesmiddelenprijzen (Wgp) wordt aangepast. De maximumprijs in Nederland zal gebaseerd worden op het gemiddelde van de drie laagste prijzen in tien landen (Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Finland, Ierland, Noorwegen, Oostenrijk, Zweden, België, Duitsland). 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 voor merkgeneesmiddelen naar verwachting onder het Europees gemiddelde. 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. De maatregel slaat deels neer

bij extramurale en deels bij intramurale geneesmiddelen. Het inboeken van de intramurale opbrengst per 2026 vraagt afstemming met partijen in het Integraal Zorgakkoord (IZA), omdat in het IZA afspraken zijn gemaakt over de groeiruimte voor de medisch-specialistische zorg. Als alternatief kan worden gekozen voor implementatie per 2027.

10. Publieke en integrale bekostiging acute zorg (ZiK M_39)

Met een nationale aanpak acute zorg moet de overheid 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. Naar verwachting leidt de sluiting van een deel van de SEH's tot extra ambulanceritten om aan de 45-minutennorm te blijven voldoen. Daarnaast zijn er in de eerste jaren transitiekosten nodig. Deze besparing loopt deels mee in het Integraal Zorgakkoord, waardoor de besparing lager kan uitvallen.

11. Sluiting deel SEH's in de nacht (ZiK M_40)

De capaciteit van SEH's wordt beperkt door een deel ervan in de avonduren te sluiten. Voor het landelijk aanwijzen (en sluiten) van SEH-locaties is een wijziging van wet- en regelgeving (Wmg, WTZi) 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. Nachtelijke sluiting van SEH's wordt door het Integraal Zorgakkoord mogelijk al in beperkte mate gerealiseerd, waardoor de besparing lager kan uitvallen.

12. Verlagen betalingsbereidheid bij toelating dure geneesmiddelen

De onderhandeling over beprijzing en pakkettoelating van dure geneesmiddelen wordt geïntensiveerd door uit te gaan van een lagere betalingsbereidheid. De aangepaste inzet kan worden ondersteund door het Zorginstituut te verzoeken de grens voor kosteneffectiviteit aan te passen bij adviezen over dure geneesmiddelen. De besparing is afhankelijk van de gekozen betalingsbereidheid en kent een ingroeipad van tien jaar. De maatregel kan gevolgen hebben voor de beschikbaarheid van dure geneesmiddelen.

13. Meer groepszittingen in fysiotherapie bij lange behandeltrajecten

Met deze maatregel wordt de inzet van groepszittingen verplicht gesteld binnen de basisverzekering bij lange behandeltrajecten. Uitgangspunt van de berekening van de beoogde besparing is dat bij meer dan een bepaald aantal zittingen 30 procent van de behandelingen voortaan in een groepszitting wordt gedaan. Een groepszitting is volgens een analyse van Gupta Strategists⁵⁶ ca. 40 procent goedkoper dan een individuele zitting. Het afkappunt hiervoor is in deze berekening vastgesteld op 18 zittingen.

14. Terugdringen groei behandelduur in ambulante zorg s-ggz

Deze maatregel zet in op het verbeteren van de uitstroom van de ggz door het begrenzen van de behandelduur in de ambulante specialistische ggz. In de s-ggz zonder verblijf wordt het aantal zorgprestaties gelimiteerd. De verwachting is dat hiermee een doelmatigheidskorting van 5 procent kan worden gerealiseerd op de gemaakte uitgaven in 2020. In de jaren 2017 tot 2020 zijn de kosten en uren per gebruiker in de ambulante specialistische ggz sterk toegenomen. Voor sommige onderdelen is bijna een verdubbeling van het aantal geleverde uren per gebruiker. Het nemen van deze maatregel kan overlappen met de nog te ontwikkelen visie op hoog-complexe concentratie in de specialistische ggz en de inzet voor versterking sociale functie uit het Integraal Zorgakkoord (IZA). Het IZA heeft ook tot doel het uitgavenniveau in de ggz af te buigen. Als deze doelstelling wordt bereikt kan dit invloed hebben op de opbrengst. Ook vraagt de maatregel nadere uitwerking met betrekking tot mogelijke waterbedefferen naar andere ggz-zorg.

15 Herijken Geneesmiddelenvergoedingssysteem

De vergoedingslijsten voor geclusterde geneesmiddelen in het Geneesmiddelenvergoedingssysteem (GVS) worden herijkt op basis van actuele prijzen. Dit stimuleert gebruikers van geneesmiddelen om te kiezen voor een goedkoper middel en fabrikanten om prijzen te verlagen. Beide effecten leiden tot verbeterde doelmatigheid. De maatregel kan leiden tot hogere eigen betalingen, wanneer gebruikers niet willen of kunnen overstappen naar een

⁵⁶ Kostenonderzoek paramedische zorg | Rapport | Rijksoverheid.nl

goedkoper middel. De maatregel heeft mogelijk gevolgen voor de leveringszekerheid van geneesmiddelen. In de raming zijn geen uitgaven verdisconteerd voor eventuele mitigerende uitgaven ten behoeve van leveringszekerheid of implementatiekosten voor veldpartijen.

Langdurige zorg en ondersteuning

16. Geen toegang tot de Wet langdurige zorg voor lichtere zorgzwaartes (ZiK M_19)

De toegang tot zorg vanuit de Wet langdurige Zorg (Wlz) vervalt voor nieuwe cliënten met de lichtere zorgzwaartes voor verpleging en verzorging en een verstandelijke handicap (ZZP VV4 en VG3). 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. De maatregel vergt wijziging van in ieder geval de Wlz en onderliggende regelgeving, mogelijk moeten de Zvw en Wmo ook worden aangepast. Rekening moet worden gehouden met een invoeringstraject van vijf jaar incl. een wetgevingstraject van twee jaar.

17. Extramuraal ouderenzorg naar de Wmo en Zvw met korting van 25 procent

Extramuraal ouderenzorg (in de vorm van VPT, MPT) wordt overgeheveld naar de Wmo en de Zvw. De Wlz wordt voor ouderen teruggebracht tot het domein waarvoor de wet oorspronkelijk bedoeld was: dat van langdurige institutionele, intramuraal zorg. De flexibiliteit in de zorg en ondersteuning neemt erdoor toe en het wordt makkelijker om bij alle veranderingen die zich in het leven van zelfstandig wonende ouderen voordoen, maatwerk te blijven leveren. Deze maatregel levert vanaf 2027 215 miljoen euro op, daarnaast zijn er transitiekosten van circa 10 miljoen euro gedurende acht jaar. Het is niet onderzocht of de korting van 25 procent daadwerkelijk behaald kan worden. Mogelijk leidt deze maatregel tot verlies aan kwaliteit en toegankelijkheid.

18. Ouderenzorg niet meer geleverd vanuit Wlz, maar vanuit gemeenten met doelmatigheidskorting 10 procent

De ouderenzorg wordt vanuit de Wlz overgeheveld naar de Wmo met een korting van 10 procent. In de huidige situatie wordt ouderenzorg geleverd vanuit drie stelsels: de Wlz, de Zvw en de Wmo. Daarmee zijn er drie zorginkopers: zorgkantoren, zorgverzekeraars en gemeenten. Deze schotten vormen een barrière tot investeren in preventie en samenwerken. Zo worden de kosten van een investering in preventie gemaakt aan de voorkant door bijvoorbeeld zorgverzekeraars en gemeenten en komen de baten - door het voorkomen en uitstellen van zorg en ondersteuning - deels bij andere partijen, voornamelijk de zorgkantoren terecht. Met deze maatregel komt de verantwoordelijkheid voor langdurige zorg grotendeels bij gemeenten te liggen. Door deze ontschotting is mogelijk doelmatigheidswinst te behalen. Het is niet onderzocht of een doelmatigheidswinst van 10 procent realistisch is. Mogelijk leidt deze maatregel dus tot verlies aan kwaliteit of toegankelijkheid. In de berekening is rekening gehouden met transitiekosten van 250 miljoen euro gedurende acht jaar. De besparing kent een oploop van vijf jaar omdat gemeenten in staat worden gesteld de korting in de wooncomponent stapsgewijs door te voeren. In deze variant wordt ruim 1,6 miljard euro overgeheveld van een niet-risicodragend naar een risicodragend systeem. De huidige Wlz-premie van 9,65 procent kan niet op dit niveau gehandhaafd worden. Dit heeft invloed op de belastinginning en de inkomens. Het exacte besparingspotentieel van deze maatregel zal nader onderzocht moeten worden.

19a. Rekening houden met sociale context in de Wlz (BMH beleids optie 28A)

Een optie is om bij de toegang tot de Wlz mee te wegen of de sociale omgeving bereid en in staat is om de cliënt in de thuissituatie te ondersteunen, waarmee opname in een instelling c.q. de toegang tot de Wlz wordt voorkomen. Belangrijk hierbij is dat de gemeente ondersteuning aan de mantelzorgers biedt. Het meenemen van de mantelzorg bij de Wlz-indicatie gebeurt als cliënt daar om vraagt. Het betreft hiermee een vrijwillige inzet van de sociale omgeving. Bij de Wlz wordt dan niet meer gekeken naar de zorgbehoefte, maar naar de feitelijke zorgvraag. Als de sociale omgeving de zorg thuis mogelijk houdt, dan wordt de zorg vanuit de Zvw/Wmo geregeld. Als de sociale omgeving ontbreekt of niet bereid is tot het verlenen van mantelzorg, bestaat nog steeds recht op een plek in het verpleeghuis vanuit de Wlz. Hierdoor wordt geen afbreuk gedaan aan verzekerde rechten, maar wordt het potentieel van sociale context wel meegewogen. Voorwaarde voor deze oplossing is dat een bepaald maximum aan de zorg- en ondersteuning thuis gesteld wordt. Tijdelijke zorgverzwaring moet binnen de Zvw en Wmo worden opgevangen. Ook is sprake van transitiekosten.

19b. De Wlz wordt een voorziening (BMH beleidsoptie 28B)

Een verdergaande variant is het omzetten van het verzekerde recht op zorg binnen de Wlz in een voorziening, waarbij de cliënt zorg op maat krijgt en rekening wordt gehouden met het sociale netwerk en mantelzorg. Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) krijgt de bevoegdheid om mogelijke inzet vanuit de sociale context van de cliënt mee te wegen bij de toegang tot de Wlz en vervolgens de aanspraken op zorg daar op af te stemmen. Het gaat om wat van de sociale omgeving kan worden verwacht met betrekking tot begeleiding, huishoudelijke hulp en dagbesteding. Alle andere geleverde zorg, zoals medische handelingen en persoonlijke verzorging, liggen niet of veel minder in de rede. Voor de leveringsvormen volledig pakket thuis, modulair pakket thuis en persoonsgebonden budget in de Wlz geldt dat al rekening wordt gehouden met het sociale netwerk en mantelzorg.

Het is een aanspraakbeperkende maatregel die op termijn leidt tot minder instroom in de Wlz. Overgangsrecht voorziet in het eerbiedigen van bestaande aanspraken. Dat betekent dat de structurele besparingen op de ouderenzorg via natuurlijk verloop ongeveer drie jaar na invoering tot wasdom komen. Voor de gehandicaptenzorg en voor de geestelijke gezondheidszorg zal dat na tien jaar of langer zijn.

Momenteel leveren mantelzorgers gemiddeld ongeveer 11 uur per week mantelzorg. Dit gemiddelde zal fors moeten stijgen om deze maatregel te realiseren, ook omdat het mantelzorgpotentieel de komende jaren door de vergrijzing daalt van maximaal 32 procent naar 20 procent. Daarbij komt dat 11 uur een gemiddelde is en dat er een grote groep cliënten minder dan dit gemiddelde krijgt. Het staat niet vast hoeveel zorg kan worden vervangen door mantelzorg; dit hangt af van de maatschappelijke bereidheid en mogelijkheid om een groter deel van de zorg door mantelzorgers onbetaald te laten verrichten.

Er is sprake van een ingroeipad, daarnaast is er sprake van transitiekosten en een weglek van 10 procent naar de Zvw en Wmo. Extra uitvoeringskosten (omdat het indicatieproces intensiever wordt) en compensatiemaatregelen voor specifieke (inkomens)groepen zijn niet meegenomen in deze berekeningen. Ook de eigen bijdragenderiving, die de opbrengsten van deze maatregel dempt, is niet opgenomen in de berekening. Dit is een beperkte daling.

20. Zorgkantoren benchmarken op ingekochte leveringsvormen, deel ghz (afgeleid van ZiK M_30, variant B4)

Momenteel wordt de regionale contracteerruimte van de zorgkantoren in de gehandicaptenzorg door de NZa verdeeld zonder normerende elementen omtrent de ingekochte leveringsvormen. Jaarlijks worden aan het einde van het jaar herverdeelmiddelen verdeeld om de middelen te matchen met het feitelijke zorggebruik. Hierbij kan ook budget tussen zorgkantoren worden herverdeeld. Zo wordt geprobeerd regionale wachtlijsten en pgb-stops te voorkomen. Deze maatregel zorgt ervoor dat de contracteerruimte van de zorgkantoren voor de gehandicaptenzorg (ghz) binnen de Wet langdurige zorg (Wlz) voortaan wordt bepaald op basis van objectieve criteria, waarbij 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. Het macrobudget wordt gekort op basis van het nieuwe model. Deze variant kent 5 jaar lang transitiekosten van 40 miljoen euro. De structurele opbrengst van 180 miljoen euro wordt behaald in 2033 en groeit geleidelijk in vanaf 2028. Nader onderzoek is nodig om de financiële effecten van deze maatregel volledig vast te kunnen stellen.

21. Verlagen tarieven informele zorg Wlz-pgb naar 17,50 euro

De vergoeding voor informele zorg wordt teruggebracht van 22,98 euro naar 17,50 euro (-24 procent). Het gaat minder lonen om informele zorg te leveren. Daarmee wordt het pgb (uitsluitend) een zorginstrument en minder een instrument voor inkomensondersteuning voor naasten. Een mogelijk nadeel is dat het om een kwetsbare groep gaat en het risico bestaat dat mantelzorgers die veel tijd kwijt zijn aan ondersteuning financieel in een lastige positie komen. Naar verwachting vindt er substitutie richting formele zorg plaats, wat een deel van de opbrengst teniet doet. Dit substitutie-effect is geschat op 10 procent. Voor de maatregel moet de regeling Langdurige Zorg worden aangepast. Het volledige effect van de maatregel wordt bereikt in twee jaar.

22. Financiële blijk van waardering voor mantelzorgers afschaffen

De financiële blijk van waardering voor mantelzorg wordt afgeschaft. Met ingang van 1 januari 2016 is structureel 100 miljoen euro toegevoegd aan het Gemeentefonds voor mantelzorgondersteuning en –waardering. Dit bedrag is in prijspeil 2023 140 miljoen euro en wordt met deze maatregel gekort op het Gemeentefonds. Gemeenten hebben de plicht beleid voor mantelzorg te maken en dit vast te leggen in hun beleidsplan. In de wet is opgenomen dat bij

verordening wordt bepaald op welke wijze het college zorg draagt voor een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van cliënten in de gemeente. Omdat er nu een wettelijke taak is om te waarderen en daar kosten aan zijn verbonden, is een wetswijziging van de Wmo nodig om deze taak te schrappen.

23. Mondzorg en hulpmiddelen niet langer bovenbudgettair vergoeden

Mondzorg en hulpmiddelen worden momenteel niet gebudgetteerd, maar worden bovenbudgettair ten laste van het Fonds langdurige zorg gebracht. Hierover worden dus geen productieafspraken gemaakt, maar mondzorgaanbieders en hulpmiddelenleveranciers brengen de kosten direct in rekening bij het zorgkantoor aan de hand van prestaties en tarieven die vastgesteld zijn door de NZa. Deze maatregel budgetteert de kosten voor mondzorg door het onder te brengen in de contracteerruimte. De kosten voor mondzorg worden ondergebracht in de integrale zzp-tarieven inclusief behandeling. 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. Deze maatregel gaat ervan uit dat dit een besparing oplevert van 10 procent aan mondzorg en 5 procent aan hulpmiddelen. Dit resulteert in een structurele besparing van 22 miljoen euro. Deze maatregel vergt een aanpassing van de Regeling langdurige zorg, de administratieve processen van mondzorgaanbieders en instellingen en de beleidsregels van de NZa. Deze wijziging vergt twee jaar. De extra prikkels voor doelmatige inkoop zullen geleidelijk effect sorteren. Het volledig effect van de maatregel wordt bereikt in drie jaar.

24. Benchmarking 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 tariefruimte over de individuele tariefafspraken onderhandelen en afspraken maken met minder efficiënte zorgaanbieders om de zorg doelmatiger te gaan leveren. In het coalitieakkoord Rutte IV is besloten om af te zien van de invoering van een soortgelijke maatregel.

Deze vorm van benchmarking is in principe uitvoerbaar mits voldaan 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 echter 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 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- en inkomenseffecten sinds 2021. Het exacte besparingspotentieel van deze maatregel zal nader onderzocht moeten worden, alsmede de uitvoerbaarheid van de maatregel. De uitvoeringskosten zijn niet meegenomen.

25. Aanpassing zorginhoudelijke toegangscriteria Wlz ggz-w: geen toegang voor lagere zorgprofielen

Sinds de openstelling van de Wlz voor de ggz voldoen fors meer cliënten aan de toegangscriteria dan vooraf ingeschat. Voor het laagste zorgprofiel is de instroom 2,5 keer groter dan vooraf voorzien. De zorginhoudelijke criteria voor toegang tot de Wlz zijn algemeen beschreven en voor iedere cliënt, ongeacht de grondslag, hetzelfde. Mogelijk heeft het CIZ hierdoor voor deze specifieke doelgroep te weinig instrumenten om te beoordelen of iemand met een psychische stoornis voldoet aan de zorginhoudelijke toegangscriteria Wlz. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat mensen onterecht wel of juist geen toegang tot de Wlz krijgen. Deze maatregel ziet toe op het uitsluiten van het laagste zorgprofiel voor Wlz zorg. Een groot deel zal zorg voortaan via de Wmo ontvangen, waar zorg voor lagere tarieven wordt aangeboden. De verwachting is dat 75 procent van de huidige populatie overgaat naar de Wmo.

26. Terugdraaien ggz naar wlz

Deze maatregel beoogt de openstelling van de Wlz voor mensen met een psychische stoornis terug te draaien. Dit betekent dat deze cliënten weer aangewezen zijn op hoofdzakelijk de Wmo (beschermd wonen) en mindere mate Zvw. Het voortgezet verblijf (GGZ-B) blijft een toegangscriterium. De besparing treedt op omdat tarieven in de Wmo lager zijn dan in de Wlz. De maatregel vergt een wetwijziging en er is aangenomen dat er drie jaar overgangsrecht is. Tevens zijn er transitiekosten van 1,5 procent van de grondslag over twee jaar (cf ZIK bij kleine transitie).

27. Opnemen gemaakte doelmatigheidsslag in de tarieven ggz-w

De ggz-w tarieven voor zzp's exclusief behandeling en de vpt's (zowel exclusief en inclusief dagbesteding) worden met 10 procent gekort. Deze tarieven zijn afgeleid uit verouderde tarieven uit 2014, waardoor de gerealiseerde doelmatigheidsslag van gemeenten tussen 2015 en 2021 niet is meegenomen. De verwachting is dat 20 procent van de aanbieders overstapt naar het integrale tarief. 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 in t+2 effect.

28. Uitname Gemeentefonds in relatie tot Wmo Beschermd Wonen

Uit het Gemeentefonds volgt een extra uitname van structureel 250 miljoen euro. Uit onderzoek van Significant is gebleken dat meer cliënten dan verwacht de Wlz zijn ingestroomd, nadat de Wlz in 2021 is opengesteld voor mensen met een psychische stoornis. Daarmee staat het budget in Wmo Beschermd Wonen niet meer in verhouding met de feitelijke aantallen cliënten die gebruik maken van Wmo-voorzieningen.

29. Afbouwen subsidies/opdrachten maatschappelijke ondersteuning

Deze maatregel betreft het deels discontinueren van subsidies en opdrachten op de VWS-begroting voor participatie en zelfredzaamheid. Deze doelstelling valt deels onder de taken van gemeenten en kan doelmatiger uitgevoerd worden door gemeenten. De subsidies die hieronder vallen zijn bijvoorbeeld bedoeld voor onafhankelijke cliëntondersteuning en het gratis verstrekken van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG).

II. Pakketmaatregelen

Curatieve zorg

30a. Hulpmiddelen uit pakket (BMH beleidsoptie 37)

Veelvoorkomende hulpmiddelen waarbij de kosten per gebruiker lager zijn dan 900 euro gemiddeld per hulpmiddel gaan uit het basispakket. Deze zorg kwalificeert niet meer als noodzakelijk te verzekeren zorg. Gebruikers gaan deze hulpmiddelen zelf betalen of aanvullend verzekeren. Het gevolg is zeer forse eigen betalingen, ook omdat ouderen vaak gebruik maken van meerdere hulpmiddelen tegelijk en de kosten daarom stapelen. Dit zal voor mensen die dit niet zelf kunnen bekostigen de toegankelijkheid van de zorg verminderen. Het gebruik van deze hulpmiddelen zal dan afnemen. Binnen het huidige stelsel, waarin een verschil bestaat binnen de Wlz tussen cliënten die verblijft met en zonder behandelingen afnemen, leidt deze maatregel tot een toename van de rechtsongelijkheid. Het is mogelijk voor het nemen van een besluit advies te vragen aan het Zorginstituut. Dit vertraagt de invoering met een jaar.

30b. Incontinentiematerialen uit pakket

Dit is een variant op maatregel 30a, waarbij alleen incontinentiematerialen uit het basispakket worden gehaald. Het is mogelijk voor het nemen van een besluit advies te vragen aan het Zorginstituut. Dit vertraagt de invoering met een jaar.

30c. Orthesen uit pakket

Dit is een variant op maatregel 30a, waarbij alleen orthesen uit het basispakket worden gehaald. Het is mogelijk voor het nemen van een besluit advies te vragen aan het Zorginstituut. Dit vertraagt de invoering met een jaar.

30d. Flash Glucose Monitor uit basispakket

Dit is een variant op maatregel 30a, waarbij alleen de Flash Glucose Monitor uit het basispakket wordt gehaald. De Flash Glucose Monitor is in 2019 toegevoegd aan het basispakket, als alternatief voor vingerprikken voor patiënten met diabetes. Het is mogelijk voor het nemen van een besluit advies te vragen aan het Zorginstituut. Dit vertraagt de invoering met een jaar.

31. Pakketmaatregel huishoudelijke taken kraamzorg

De kraamzorg bestaat deels uit huishoudelijke basistaken. In het 'basispakket' van 49 uur kraamzorg beslaat dit op dit moment gemiddeld 8 uur. Met deze maatregel wordt de basishuishoudelijke hulp expliciet uitgesloten als onderdeel van het verzekerde pakket. Hiervoor dient het besluit Zorgverzekering te worden aangepast. Aangenomen wordt dat verzekeraars opvulzorg zullen voorkomen door te sturen op een navenante reductie in het aantal uren zorg. De maatregel impliceert dat ouders meer huishoudelijke taken zelf uitvoeren, dan wel deze taken via informele of voor eigen rekening betaalde zorg laten uitvoeren. Door personeelstekorten in de kraamzorg, bestaat er een kans dat de besparing lager uitvalt, doordat de zorg voor de kraamvrouw en baby voorrang zal krijgen en hierdoor in de praktijk mogelijk minder dan 8 uur gemiddeld aan huishoudelijke hulp wordt besteed. Het is mogelijk voorafgaand aan het nemen van een besluit advies te vragen aan het Zorginstituut. Dit vertraagt de invoering met een jaar.

32. Pakketmaatregel geneesmiddelen

Dit betreft het uit het pakket halen van een deel van de extramurale geneesmiddelen. 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 per AmvB ingevoerd worden. Rekening moet worden gehouden met 10 procent weglek via eigen betalingen / eigen risico en een nader te ramen besparingsderiving als gevolg van substitutie met (duurdere) middelen in het pakket. In de raming wordt daarom uitgegaan van een nader in te vullen stelpost van 250 miljoen euro. Het is raadzaam het substituerisico voor besluitvorming nader te kwantificeren. Het Zorginstituut brengt in het voorjaar van 2024 advies uit over zelfzorggeneesmiddelen in het basispakket, op basis waarvan een besluit kan worden genomen. Zie onderstaande tabel voor de mogelijke middelen. Deze tabel is niet geactualiseerd t.o.v. de ombuigingslijst 2021.

Mogelijkheden ter invulling van deze maatregel:

Tabel 22			
Geneesmiddel	Totale uitgaven (miljoen euro)	Aantal gebruikers	Totale uitgaven per gebruiker (euro's)
Maagzuurremmers (chronisch gebruik)	145	2.200.000	66
Middelen bij obstipatie	62	1.500.000	41
NSAID's (ontstekingsremmers/pijnstillers; hoge doseringen)	37	2.400.000	15
Codeïne	17	650.000	26
Kunsttranen	32	650.000	49
Allergiemiddelen (oogdruppels, neusspray, antihistaminica), o.a. tegen hooikoorts	45	1.700.000	26

33. Kraamzorg volledig uit basispakket (ZiK M_116, variant B)

Kraamzorg wordt volledig uit het pakket gehaald. De verwachte uitgaven aan kraamzorg bedragen in 2024 circa 380 miljoen euro voor ca. 160.000 verzekerden. Mogelijk zullen ouders als gevolg van deze maatregel kraamzorg gaan mijden. Daarnaast kan het ertoe leiden dat zowel moeder als kind langer in een ziekenhuis verblijven na een bevalling. Het invoeren van de maatregel duurt ongeveer twee jaar.

34. Recht op vergoeding kraamzorg beperken tot 6 uur + inkomensafhankelijke eigen bijdrage (ZiK M_116, variant A)

Het recht op kraamzorg wordt beperkt tot 6 uur (3 dagen, 2 uur) voor alle bevallingen en er komt een inkomensafhankelijke eigen bijdrage. De berekening is gebaseerd op ZiK (Variant A), waarbij alleen de kosten zijn geüpdatet en het gemiddeld aantal uren kraamzorg. Met de huidige arbeidsmarkt is het werkelijke aantal uren kraamzorg namelijk vaak lager dan 49 uur. Daarom is in de berekening een afname van 10 procent van het aantal uren kraamzorg verondersteld.

35. Langdurige wijkverpleging vervalt als aanspraak in het basispakket Zvw (ZiK M_117)

De verzekerde aanspraak wijkverpleging wordt beperkt tot de kortdurende zorg. Deze wordt met name verstrekt na een ziekenhuisopname. De kosten van langdurige wijkverpleging draagt de burger voortaan zelf of hij moet zich hier additioneel voor verzekeren. Mensen die op jonge leeftijd een beperking krijgen (Wajongers) houden wel aanspraak op langdurige wijkverpleging. Verder geldt er een overgangstermijn voor bestaande cliënten. Omdat een deel van de cliënten ook in aanmerking zou komen voor Wlz-zorg of gemeentelijke ondersteuning, worden de betreffende budgetten verhoogd met 500 en 800 miljoen euro structureel.

36. Verkleining basispakket op basis van ziektelast

Zorg voor aandoeningen die een lagere ziektelast hebben dan een bepaald minimum worden uit het basispakket verwijderd. In deze variant wordt de grens gesteld dat maximaal 10 procent van de gezondheid verloren gaat als de aandoening onbehandeld blijft. De impact van de aandoening voor het leven van de patiënt blijft daarmee beperkt. 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.

37. Een vaste eigen bijdrage van 5 euro per uur voor de wijkverpleging, onafhankelijk van het inkomen (ZIK 68)

Er komt een vaste eigen bijdrage per uur voor wijkverpleegkundige zorg in de Zorgverzekeringswet (Zvw). De maatregel moet tot beheersing van zorgkosten leiden en verkleint het verschil met de regels voor de Wlz. Bij de bepaling van de opbrengst van de eigen bijdrage is gebruik gemaakt van NZa data-analyses voor cliëntgroepen in de wijkverpleging. In deze analyse staat het aantal uren wijkverpleging per deelgroep en de verdeling over de cliënten. Het instellen van een vaste eigen bijdrage per uur past overigens niet bij de beleidsrichting van de nieuwe bekostiging wijkverpleging waaraan wordt gewerkt. Beoogd wordt daarin om met cliëntenprofielen de PxQ te vervangen. De opbrengsten zijn berekend op basis van cijfers uit 2019 en daarna opgehoogd naar 2021. In totaal zijn met de wijkverpleging 50 miljoen uren per jaar gemoeid, tegen een gemiddeld tarief van 67 euro. Met een vaste eigen bijdrage van 5 euro per uur wordt dus 270 miljoen euro bespaard. Tegelijkertijd treedt ook een remgeldeffect op, omdat mensen door de eigen bijdrage minder wijkverpleging gaan gebruiken. Het remgeldeffect in de Zvw is gekwantificeerd o.b.v. CPB cijfers op 220 miljoen euro. Het kan leiden tot hogere zorgkosten in andere domeinen, zoals de Wlz, waar cliënten sneller in zullen stromen. De meerkosten worden hier op 790 miljoen euro geschat. Tegelijkertijd wordt verwacht dat de kosten in de Wmo en de Zvw zullen dalen, en dat dit effect ongeveer gelijk is aan de Wlz stijging. Daling van 480 miljoen euro voor de Zvw en 260 miljoen euro voor de Wmo.

Langdurige zorg en ondersteuning

38. Schrappen aanspraak Wlz mondzorg (BMH beleids optie 22B)

Intramurale Wlz-cliënten met behandeling krijgen niet langer mondzorg vergoed vanuit de Wlz. Mondzorg kan alleen nog verzekerd worden vanuit de bijzondere tandheelkundige zorg en de aanvullende verzekering van de Zvw of kan door de cliënt zelf worden betaald. Er treedt een besparing op van 60 procent omdat de aanspraken op mondzorg binnen de Zvw minder ruim zijn dan die in de Wlz. Om de maatregel in te voeren is een wetswijziging vereist. Wetswijziging en implementatie vergen twee jaar.

39. Schrappen aanspraak dagbesteding in de Wlz (BMH beleids optie 39)

Vanuit de Wlz kunnen cliënten aanspraak maken op dagbesteding. Deze maatregel houdt in dat collectief gefinancierde dagbesteding en (individuele) begeleiding binnen de Wlz worden geschrapt en cliënten dit zelf moeten gaan bekostigen of aanspraak moeten maken op mantelzorg. Daarnaast zullen gemeenten dagbesteding moeten gaan leveren. Dit zal leiden tot aanvullende lasten voor de gemeenten in de Wmo. Vooralsnog is niet te bepalen of de maatregel uitvoerbaar is voor gemeenten en wat de impact van de maatregel is. Voor deze maatregel is een wetswijziging vereist waarvan de doorlooptijd ten minste 3 jaar is.

40. Huishoudelijke hulp uit de Wmo (ZiK M_75)

Huishoudelijke hulp wordt niet meer vergoed vanuit de Wmo. Mensen dragen zelf de kosten van huishoudelijk hulp. Er kan een vangnet, bijvoorbeeld via de bijzondere bijstand, gecreëerd worden voor mensen die het verlies aan huishoudelijke hulp niet kunnen opvangen met andere hulp en hierdoor een grote kans hebben om naar het verpleeghuis te verhuizen. In deze ombuiging is daar nog geen rekening mee gehouden. Dit vergt een wetswijziging. Per saldo leidt dit tot een besparing in de Zvw en Wmo en een intensivering in de Wlz. De totale netto-collectieve zorguitgaven dalen naar verwachting met 120 miljoen euro.

41. Hulpmiddelen niet meer vanuit het verzekerde Wlz-pakket en overhevelen naar de Wmo 2015

Momenteel zijn hulpmiddelen onderdeel van het verzekerde Wlz-pakket. Deze maatregel schrapt de aanspraak op hulpmiddelen vanuit de Wlz. Hulpmiddelen kunnen enkel nog vanuit de Wmo 2015 worden geleverd. Het volledige budget wordt overgeheveld naar het gemeentefonds met een doelmatigheidskorting van 10 procent. Als gevolg van gedeelde 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 moet de Wmo 2015 aangepast worden.

III. Eigen betalingen

Curatieve zorg

42. Eigen betalingen hulpmiddelen (ZiK M_66)

Er wordt een eigen risico voor hulpmiddelen ingevoerd: 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. De maatregel geldt niet voor verzekerden jonger dan 18 jaar. Doel 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.

43. Eigen betalingen extramurale geneesmiddelen (ZiK M_65, variant 3)

Er wordt een eigen bijdrage voor extramurale geneesmiddelen van 5 euro per receptregel ingevoerd 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. De maatregel vergt aanpassing van het Besluit zorgverzekering.

44. Eigen bijdrage ambulancevervoer

Op dit moment valt het ambulancevervoer onder het eigen risico. Deze maatregel stelt voor om voor iedere ambulancerit een vaste eigen bijdrage te vragen van 75 euro per rit. In 2017 werden er ongeveer 1,3 miljoen euro acute en planbare ritten gemaakt. De maatregel zou dan ook circa 98 miljoen euro opleveren. Rekening houdend met 10 procent weglek van eigen risico levert de maatregel 88 miljoen euro op. Verrekening vindt plaats via de verzekeraar.

45. Eigen risico per 2025 indexeren

Het eigen risico wordt vanaf 2025 weer geïndexeerd (in plaats van 2026). Door de indexatie stijgt het maximale verplicht eigen risico in 2025 naar huidige inzichten tot 400 euro (15 euro stijging). De daadwerkelijke indexatie voor 2025 wordt volgens de bestaande systematiek vastgesteld bij de begroting 2025, waardoor de opbrengst van de maatregel nog kan veranderen. In de berekening is zo goed mogelijk rekening gehouden met hervorming van het verplicht eigen risico in de medisch-specialistische zorg per 2025. Een herberekening door het CPB is nodig voor een update van het gedragseffect.

46. Eigen risico per 2025 indexeren met eenmalige inhaalindexatie voor 2024

Het eigen risico wordt vanaf 2025 weer geïndexeerd (in plaats van 2026). Daarbij wordt eenmalig extra geïndexeerd voor de gemiste indexatie in 2024. Door de indexatie stijgt het maximale verplicht eigen risico in 2025 naar huidige inzichten tot 425 euro (40 euro stijging). De daadwerkelijke indexatie voor 2025 wordt volgens de bestaande systematiek vastgesteld bij de begroting 2025, waardoor de opbrengst van de maatregel nog kan veranderen. In de berekening is zo goed mogelijk rekening gehouden met hervorming van het verplicht eigen risico in de medisch-specialistische zorg per 2025. Een herberekening door het CPB is nodig voor een update van het gedragseffect.

47. Eigen risico verhogen met 100 euro (ZiK M_54, variant 1a)*

Deze maatregel heeft ten doel het verplicht eigen risico te verhogen van 385 euro naar 485 euro. Als gevolg van de maatregel zullen de private zorguitgaven stijgen en zullen de opbrengsten van de eigen bijdrage toenemen. Verhoging van het eigen risico leidt tot een groter remgeldeffect en verlaagt de toegankelijkheid van de zorg. De budgettaire reeks is niet geactualiseerd sinds ZiK 2020 en er is geen rekening gehouden met hervorming van het verplicht eigen risico per 2025. Vanaf 2026 wordt het eigen risico weer geïndexeerd.

48. Aanpassen verplicht en afschaffen vrijwillig eigen risico (ZiK M_54, variant 2a)*

Deze maatregel heeft ten doel het eigen risico te verhogen met 100 euro naar 485 euro en het vrijwillig eigen risico af te schaffen. Als gevolg van de maatregel zullen de private zorguitgaven stijgen en zullen de opbrengsten van de eigen bijdrage toenemen. Verhoging van het verplicht eigen risico leidt tot een groter remgeldeffect en verlaagt de toegankelijkheid van de zorg. Het afschaffen van het vrijwillig eigen risico vermindert het remgeldeffect en vergroot de toegankelijkheid van de zorg. Voor de uitvoering moet de Zvw aangepast worden en deze moet getoetst worden aan het Europees recht, wat naar verwachting anderhalf tot twee jaar zal duren. De budgettaire reeks is niet geactualiseerd sinds ZiK 2020 en er is geen rekening gehouden met hervorming van het verplicht eigen risico in de medisch-specialistische zorg per 2025. Vanaf 2026 wordt het eigen risico weer geïndexeerd.

49. Aanpassen verplicht eigen risico voor de kabinetsperiode en afschaffen vrijwillig eigen risico

Deze maatregel heeft ten doel het eigen risico gedurende de kabinetsperiode in 2025 eenmalig te verhogen naar 485 euro en het vrijwillig eigen risico af te schaffen. Na de eenmalige verhoging wordt het eigen risico de rest van de kabinetsperiode bevroren. Als gevolg van de maatregel zullen de private zorguitgaven stijgen en zullen de opbrengsten van de eigen bijdrage toenemen. Verhoging van het verplicht eigen risico leidt tot een groter remgeldeffect en verlaagt de toegankelijkheid van de zorg. Het afschaffen van het vrijwillig eigen risico vermindert het remgeldeffect en vergroot de toegankelijkheid van de zorg. Voor de uitvoering moet de Zvw aangepast worden en deze moet getoetst worden aan het Europees recht, wat naar verwachting anderhalf tot twee jaar zal duren. De budgettaire reeks is beperkt geactualiseerd sinds ZiK 2020 en de hervorming van het verplicht eigen risico in de medisch specialistische zorg per 2025 is niet meegenomen.

50a t/m c. Invoeren procentueel eigen risico Zvw (ZiK M_56)*

In plaats van het verplicht eigen risico wordt er een verplicht procentueel eigen risico ingevoerd in de Zvw. Verzekerden betalen in dit systeem voortaan een percentage van hun zorgkosten zelf totdat ze een bepaald maximum eigen risicobedrag hebben bereikt. In deze varianten wordt het maximumbedrag hoger zodat de macro-opbrengst van de eigen betalingen gelijk blijft. Er zijn drie percentages: 25 procent met een maximale eigen betaling van 670 euro, 50 procent met een maximale eigen betaling van 480 euro en 75 procent met een maximale eigen betaling van 420 euro. De budgettaire reeks is niet geactualiseerd sinds ZiK 2020 de hervorming van het verplicht eigen risico in de medisch specialistische zorg per 2025 is niet meegenomen.

51. Two-tier-systeem met grens X op 300 euro en grens Y op 680 euro (ZiK M_57)*

In plaats van het bestaande eigen risico wordt het two-tiersysteem ingevoerd. Het eigen risico wordt hierbij gerelateerd aan de hoogte van de zorguitgaven van een verzekerde. Nu is er een vast eigen risico, maar deze maatregel koppelt de hoogte van het eigen risico aan de individuele zorguitgaven. Dan gelden er drie stappen:

1. Verzekerden betalen de eerste zorgkosten tot grens X (300 euro) volledig zelf (100 procent).
2. Daarna betalen ze tot grens Y (680 euro) een gedeelte van de gemaakte zorgkosten (25 procent).
3. Boven grens Y (680 euro) worden vervolgens de zorgkosten volledig vergoed (0 procent).

De macro-opbrengst van de eigen betalingen blijft hierbij gelijk. De maximale eigen betaling is 300 euro + 25 procent * (680 euro – 300 euro) = 395 euro. De introductie van een two-tier-systeem vergt een wetswijziging. Daarnaast zal ook de administratie van verzekeraars moeten worden aangepast. Er is ten minste twee jaar nodig om de maatregel in te voeren. De budgettaire reeks is niet geactualiseerd sinds ZiK 2020 en de hervorming van het verplicht eigen risico in de medisch specialistische zorg per 2025 is niet meegenomen.

52. Inkomensafhankelijk eigen risico (ZiK M_59)*

De maatregel betreft invoering van een inkomensafhankelijk eigen risico. Voor inkomens tussen 15.000 en 30.000 euro blijft het eigen risico 385 euro. Voor inkomens onder deze grens wordt het eigen risico verlaagd naar 100 euro en voor inkomens boven de grens wordt het eigen risico verhoogd naar 800 euro. De grens en de bijbehorende bedragen zorgen ervoor dat de opbrengst van de eigen betalingen in totaal gelijk blijft. Per saldo leidt dit tot een structurele besparing van 55 miljoen euro vanwege een hoger remgeldeffect aan de bovenkant van de inkomensgrens. De maatregel heeft een nivellerend effect en verhoogt de marginale druk. De budgettaire reeks is niet geactualiseerd sinds ZiK 2020 en de hervorming van het verplicht eigen risico in de medisch specialistische zorg per 2025 is niet meegenomen.

53. Huisartsenzorg onder eigen risico (ZiK M_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.

54. Invoeren eigen bijdrage voor bezoek aan de huisartsenpost (ZiK M_64)

Iedere volwassene moet voor een bezoek aan de huisartsenpost een eigen bijdrage van 25 procent van de zorgkosten gaan betalen. Met de invoering van een eigen bijdrage voor bezoek aan de huisartsenpost wordt oneigenlijk gebruik van deze voorziening ontmoedigd. Een bezoek aan de huisartsenpost is voor de zorgverzekeraar (en premiebetaler) duurder dan een bezoek aan de eigen huisarts. Deze maatregel vergt een wijziging van het besluit Zorgverzekering.

55. Invoeren eigen bijdrage bij verblijf in het ziekenhuis (ZiK M_67)

Voor ziekenhuisverblijf wordt een eigen bijdrage van 10 euro per ligdag ingevoerd, met een maximum van 100 euro per patiënt per jaar. De maatregel geldt niet voor verzekerden jonger dan 18 jaar. Deze maatregel vergt een wijziging van het besluit Zorgverzekering.

56. Eigen bijdrage 100 euro curatieve ggz

Met deze maatregel wordt in de curatieve ggz een generieke eigen bijdrage geheven van 100 euro voor de generalistische-basis ggz en de gespecialiseerde ggz. In 2020 ging het om circa 780.000 patiënten. Een eigen bijdrage vergroot het kostenbewustzijn bij de cliënten, waardoor naar verwachting het zorggebruik daalt. Voor de verwachte lagere ontvangsten in verband met minder zorggebruik door het invoeren van de eigen bijdrage is een afslag van 10 procent genomen. Ook zal naar verwachting 2 miljoen euro minder eigen risico worden betaald door het afgeremd zorggebruik. De ggz valt op dit moment onder het eigen risico. In 2012 is korte tijd sprake geweest van een eigen bijdrage van maximaal 200 euro. Destijds zorgde het invoeren van de eigen bijdrage voor een daling van het aantal behandelingen, maar er zijn toen ook meer kosten gemaakt in de acute ggz als gevolg van zorgmijding door zwaardere cliënten. Deze effecten moeten bij invoering nader gekwantificeerd worden.

57. Eigen bijdrage meeverzekeren kinderen onder de 18 jaar: 5 euro per maand

Op dit moment zijn kinderen gratis meeverzekerd op de polis van de ouders/verzorgers. Met deze maatregel wordt een eigen bijdrage voor het meeverzekeren van 5 euro per kind per maand geïntroduceerd.

Langdurige zorg en ondersteuning

58. Vermogen zwaarder meewegen: verhogen vermogensinkomensbijstelling (VIB) naar 8 procent

Deze maatregel betreft alleen het verhogen van de vermogensinkomensbijstelling (VIB) voor Wlz en Wmo beschermd wonen en dus niet voor de gehele Wmo. 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. Uitvoeringskosten en gedragseffecten zijn niet gekwantificeerd.

59. Vermogen zwaarder meewegen: marginaal tarief niet meetellen over grondslag VIB

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. Uitvoeringskosten en gedragseffecten zijn niet gekwantificeerd.

60. Vermogen zwaarder meewegen: compensatie vervallen ouderentoeslag afschaffen

Tot 2016 kende de fiscaliteit de zogenoemde ouderentoeslag. Aow-gerechtigden met geen/weinig aanvullend pensioen maar wel vermogen hadden recht op een extra vermogensvrijstelling. Dit leidde tot het betalen van minder belasting voor deze groep en ook het verzamelinkomen daalde door de ouderentoeslag. In 2016 kwam de ouderentoeslag te vervallen. Doorwerking op de hoogte van de eigen bijdrage werd als onwenselijk gezien. Daarom is binnen de systematiek van de eigen bijdrage (Wlz en Wmo beschermd wonen) de zogenoemde Compensatie Vervallen Ouderentoeslag (CVO) geïntroduceerd. De CVO beoogt de doorwerking in de hoogte van de eigen bijdrage te mitigeren. Sinds de introductie van de CVO is het heffingsvrije vermogen voor alle burgers fors verhoogd. Ook is de VIB van 8 procent naar 4 procent verlaagd. Daarmee vervalt de noodzaak van de CVO grotendeels. Ook kent de regeling technische imperfecties waardoor sprake kan zijn van overcompensatie. Dit kan betekenen dat het hebben van vermogen tot een lagere in plaats van een hogere eigen bijdrage leidt. Uitvoeringskosten zijn niet meegenomen in deze berekening. Vanwege de inkomenseffecten (tot 1700 euro per jaar) kan er voor gekozen worden om deze maatregel geleidelijk te laten ingroeien.

61. Gelijke behandeling vermogen: vermogen in eigen woning en box 3-vermogen gelijk behandelen, alleen bij hoge eigen bijdrage

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. Om de maatregel uit te voeren dient het Centraal Administratie Kantoor (CAK) specifieke gegevens met betrekking tot de overwaarde van de eigen woning te ontvangen, hiervoor is een wetswijziging 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. Uitvoeringskosten en gedragseffecten zijn niet gekwantificeerd. Vanwege de forse potentiële inkomenseffecten (tot 2650 euro per maand) kan er voor gekozen worden om deze maatregel geleidelijk te laten ingroeien.

62. Gelijke behandeling vermogen: vermogen in eigen woning en box 3-vermogen gelijk behandelen, bij alle leveringsvormen

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. Om de maatregel uit te voeren dient het CAK specifieke gegevens met betrekking tot de overwaarde van de eigen woning te ontvangen, hiervoor is een wetswijziging 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. Uitvoeringskosten en gedragseffecten zijn niet gekwantificeerd. Vanwege de forse potentiële inkomenseffecten (tot 2650 euro per maand) kan er voor gekozen worden om deze maatregel geleidelijk te laten ingroeien.

63. Gelijke behandeling vermogen: box 2- en box 3-vermogen gelijk behandelen

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. Uitvoeringskosten en gedragseffecten zijn niet gekwantificeerd. Vanwege de forse potentiële inkomenseffecten (tot 2650 euro per maand) kan er voor gekozen worden om deze maatregel geleidelijk te laten ingroeien.

64. Prikkel binnen stelsel: afschaffen aftrekpost bijdrageplichtig inkomen mpt/pgb

De huidige berekening van de eigen bijdragen voor een mpt of pgb houdt rekening met een aftrekpost op het bijdrageplichtig inkomen (6.695 euro in 2023), waardoor deze leveringsvormen nu relatief aantrekkelijk zijn ten opzichte van vpt, met name voor cliënten met een bovenmodaal inkomen. Deze maatregel schaft deze aftrekpost af. Uitvoeringskosten en gedragseffecten zijn niet gekwantificeerd.

65. Aanpassen maatregel inkomensafhankelijke eigen bijdrage Wmo

Bij deze maatregel wordt geheel teruggekeerd naar de inkomens- en vermogensafhankelijke eigenbijdragesystematiek van vóór 2019. Het wetsvoorstel waarmee een inkomensafhankelijke bijdrage in de Wmo wordt geregeld, dient hiervoor aangepast te worden. De middelen voor uitvoering, reeds beschikbaar op de Rijksbegroting, blijven beschikbaar voor hogere kosten die mogelijk zullen ontstaan als gevolg van deze aanpassing.

Jeugd

66a. Invoeren inkomensafhankelijke bijdrage voor jeugdzorg

Er wordt een vaste eigen bijdrage per huishouden per maand ingevoerd. Er wordt één eigen bijdrage per huishouden betaald, ook als meerdere jongeren in het huishouden jeugdzorg ontvangen. De eigen bijdrage is inkomensafhankelijk en bedraagt 20 euro per huishouden per maand. De hoogte van het bedrag is een politieke keuze en kan lager of hoger zijn. Om de maatregel in te voeren is een wetswijziging vereist. Daarnaast dient een nieuw systeem voor de inning van eigen bijdrage te worden opgezet. Daarom is een implementatietermijn van 3 jaar gehanteerd.

66b. Invoeren gemaximeerde inkomensafhankelijke bijdrage voor jeugdzorg

Er wordt een inkomensafhankelijke bijdrage ingevoerd, waarbij een vast percentage van het bruto inkomen wordt gehanteerd. Deze bijdrage kent een drempel van 130 procent van het wettelijk minimumloon (circa 30.000 euro).

De eigen bijdrage is gemaximeerd op 1.000 euro per jaar. Om de maatregel in te voeren is een wetswijziging vereist. Daarnaast dient een nieuw systeem voor de inning van eigen bijdrage te worden opgezet. Daarom is een implementatietermijn van 3 jaar gehanteerd.

IV. Besparen begrotingsgefinancierde uitgaven

Langdurige zorg en ondersteuning

67. Beëindigen inkomensondersteuning aan chronisch zieken en gehandicapten

De gemeenten ontvangen sinds 1 januari 2014 aanvullende financiële middelen om chronisch zieken en gehandicapten directe inkomenssteun via de bijzondere bijstand 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 huidig prijspeil is dit 370 miljoen euro. De maatregel houdt in dat deze mogelijkheid tot directe inkomenssteun via de bijzondere bijstand komt te vervallen. Dit zal negatieve inkomenseffecten hebben op de doelgroep. De hoogte hiervan is echter niet te berekenen. Voor deze kwetsbare groep zal eerst inzichtelijk moeten worden gemaakt wat de negatieve inkomenseffecten zijn en of deze kunnen worden gedragen door de doelgroep. Daarnaast zal de doelgroep bij het wegvallen van deze inkomensondersteuning mogelijk elders een beroep doen op inkomensondersteuning. De maatregel vergt een wetswijziging (vervallen art. 2.1.7. van de Wmo 2015) en een uitname uit het Gemeentefonds.

68. Terugdraaienstimuleren van wooncombinaties van jongeren en ouderen

Vanuit het Coalitieakkoord (CA) Rutte IV is 35 miljoen euro structureel beschikbaar voor het stimuleren van wooncombinaties van ouderen en jongeren. Deze ombuiging betreft het terugdraaien van deze intensivering.

Jeugd

69. Beëindigen subsidie schippersinternaten/kermisexploitanten

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 (instroomstop per september 2025). Aangezien het een langlopende subsidie betreft is rekening gehouden met een afbouwpad van vijf jaar. Mogelijke frictiekosten voor de sector zijn niet meegenomen.

70. Minder standaard consulten 0-jarigen bij het consultatiebureau

Gemeenten zijn krachtens de Wet publieke gezondheid verantwoordelijk voor het laten uitvoeren van het basispakket Jeugdgezondheidszorg. Belangrijk onderdeel daarbinnen is de functie van het consultatiebureau, waar ouders met hun kinderen van 0 tot 4 jaar voor screening en preventie heen gaan. In het 1e levensjaar gaat het om 10 bezoeken en in het 2e t/m 4e jaar om nog eens 5 bezoeken. Een deel van de bezoeken wordt gecombineerd met toediening van een vaccinatie uit het Rijksvaccinatieprogramma. Op basis van deze maatregel wordt het aantal contactmomenten in het eerste levensjaar teruggebracht tot negen. Afwijken van het huidige aantal contactmomenten heeft mogelijk gevolgen voor de kwaliteit van de zorg. Omdat de middelen voor jeugdgezondheidszorg onderdeel zijn van het Gemeentefonds is een uitname uit het fonds noodzakelijk. Om een contactmoment minder af te dwingen is een wets- en stelselwijziging nodig zijn.

Arbeidsmarkt, arbeidsvoorwaarden en opleidingen

71. Opheffen subsidieregeling stageplaatsen zorg II

Via de subsidieregeling ontvangen zorginstellingen die stages realiseren een vergoeding voor leerlingen die een opleiding volgen (tot verpleegkundige, verzorgende, doktersassistent of een sociaalagogische opleiding). Met de maatregel wordt de subsidieregeling opgeheven. Het afschaffen kan onderbouwd worden met de stelling dat werkgevers in de zorg (net als andere bedrijven en organisaties) zelf verantwoordelijk zijn voor het aanbod van kwalitatief goede stageplaatsen om zo op lange termijn kwalitatief hoogwaardig personeel aan te trekken. Daarnaast concludeerde de Algemene Rekenkamer in 2023 dat het onwaarschijnlijk is dat de subsidie effectief is

in het creëren van meer stageplekken. Opheffen van de subsidieregeling dient uiterlijk een half jaar voor de start van een schooljaar te gebeuren om de zorginstellingen juridisch gezien de benodigde tijd te geven om hierop te kunnen anticiperen.

72. Opheffen subsidieregeling vaccinatie stageplaatsen

De subsidieregeling vaccinatie stageplaatsen zorg draagt eraan bij dat jaarlijks 30 à 35 duizend stagiairs gevaccineerd worden tegen hepatitis B. Met de maatregel wordt deze subsidieregeling opgeheven. Stage-instellingen en stagiairs worden zelf verantwoordelijk voor het financieren van noodzakelijke vaccinaties voor de uitvoering van het werk. Opheffen van de subsidieregeling dient uiterlijk een half jaar voor de start van het betreffende schooljaar te gebeuren.

73. Kwaliteitsimpuls personeel ziekenhuizen niet toevoegen aan de TAZ

Via de Kwaliteitsimpuls Personeel Ziekenhuiszorg (KIPZ) is jaarlijks 227,5 miljoen euro beschikbaar voor ziekenhuizen om te investeren in extra scholing van personeel. In het Integraal Zorgakkoord is besloten om deze middelen toe te voegen aan het programma Toekomstbestendige Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (TAZ), waar zij voor een soortgelijke doelstelling ingezet worden. In deze maatregel wordt de subsidieregeling per 2024 afgeschaft en worden de middelen niet toegevoegd aan de TAZ. Ziekenhuizen kunnen ertoe besluiten om de kosten voor scholing te verrekenen met de zorginkopers. Dit heeft mogelijk een hogere premie als gevolg. De Algemene Rekenkamer heeft zich in een rapport uit 2017 kritisch uitgelaten over de verantwoordingseisen en de effectiviteit van de regeling.

74. Verlagen subsidie publieke gezondheidszorgopleidingen met 50 procent

Deze instellingssubsidie wordt verstrekt om instroom te stimuleren in de opleidingen infectieziektebestrijding, jeugdgezondheidszorg, medische milieukunde of tuberculosebestrijding. De subsidie is in 2012 ingevoerd. Sinds 2019 verloopt de financiering van deze opleidingen via een instellingssubsidie aan de stichting SBOH. Per 1 januari van 2024 kan de subsidie in twee stappen worden afgebouwd tot 16 miljoen euro. Deze opleidingen worden daarna niet langer extra gestimuleerd.

75. Verlagen subsidie opleiding tot advanced nurse practitioner met 50 procent

Deze subsidie is gericht op nieuwe beroepsbeoefenaren in de zorg – verpleegkundig specialisten – die speciaal worden opgeleid om eenvoudige en routinematige taken over te nemen van huisarts of specialist. De subsidie per student bedraagt een vast bedrag van 1.968 euro per maand voor de maximale duur van de opleiding. De subsidie bedraagt 38 miljoen euro en kan in meerdere stappen worden afgebouwd. De maatregel kan tot mei voorafgaand aan het betreffende schooljaar worden ingevoerd.

76. Afbouwen subsidie samen regionaal sterk

Met deze subsidie wordt in de beschikbaarheid van een regionale arbeidsmarktinfrastructuur voorzien. Het gaat bijvoorbeeld om 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. Vanaf 2025 kan deze subsidie worden stopgezet.

77. Introduceren eigen betaling 20 procent specialistische vervolgoopleidingen

Met deze maatregel worden hogere eigen bijdragen in de opleidingen tot medisch specialist geïntroduceerd. De variant wordt ontleend aan het IBO UMC's uit 2012. Gelet op het hoge private rendement van de opleiding tot medisch specialist, adviseert de werkgroep een substantieel hogere eigen bijdrage in de opleidingskosten. In de maatregel is indicatief 20 procent gekozen, maar dit percentage kan desgewenst anders worden vastgesteld. De maatregel geldt voor alle medisch specialistische opleidingen inclusief GGZ en huisartsen, maar exclusief medisch ondersteunende beroepen vanwege het lagere verwachte inkomensniveau. De reeks loopt op vanwege het benodigde ingroeipad vanwege opleidingen die al gestart zijn. Deze maatregel kan worden vormgegeven als een generieke korting op de beschikbaarheidsbijdrage vanaf 2025, 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 bestudeerd worden.

78. Korten opleidingsbudgetten medisch specialisten

Het vergoedingsbedrag dat zorginstellingen ontvangen voor medisch-specialistische vervolgoopleidingen wordt met 7,5 procent gekort. De maatregel is geïnspireerd door maatregel ZiK M_53, variant a. De huidige vergoedingen worden verleend op basis van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) via het instrument van de beschikbaarheidsbijdrage en dienen redelijkerwijs kostendekkend te zijn. 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 of door het verlagen van de opleidingskosten. Hiervoor moet de Wmg worden aangepast. Alternatief voor een wetswijziging is dat VWS bestuurlijke afspraken maakt met de opleidende partijen over aanpassing/inkorting van het curriculum van de medisch-specialistische vervolgoopleidingen.

79. Terugdraaien intensivering zorgarbeidsmarktbeleid

Vanaf 2022 is er 130 miljoen beschikbaar aan extra middelen voor het programma Toekomstbestendige Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (TAZ). Dit is ter ondersteuning, maar geen onderdeel, van de afspraken in het IZA omtrent innovatief werken. Deze maatregel draait de intensivering terug per 2024. De kosten voor opleidingen, innovatieve werkvormen en personeelsbehoud kunnen ziekenhuizen verrekenen met de zorginkopers, met mogelijk een hogere premie als gevolg. Zonder deze intensivering blijft er ruim 400 miljoen beschikbaar voor de TAZ. De maatregel kent een ingroeipad van één jaar.

Sport en Volksgezondheid

80. Geen Rijksbijdrage aan grote topsportevenementen

Het Rijk stopt 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.

81. Verlagen bijdragen duurzame en toegankelijke sportaccommodaties met 25 procent

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. Deze regeling beoogt de ontwikkeling, instandhouding en verduurzaming van sportaccommodaties en de aanschaf van sportmaterialen door gemeenten te stimuleren, daar waar de mogelijkheid tot btw-aftrek is vervallen. Deze bijdragen kunnen worden verlaagd. 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.

82. Verlagen nationaal ambitieniveau topsport met 20 procent

NOC*NSF en de sportbonden hebben de ambitie om bij de beste tien topsportlanden ter wereld te horen. Het landelijke topsportbeleid is gefocust op (potentieel) succesvolle takken van sport en topsporters om bij te dragen aan de doelstelling: meer medailles, met meer impact, in meer sporten. Om deze doelstelling waar te kunnen maken, voeren NOC*NSF en de sportbonden topsport- en talentenprogramma's uit. VWS stelt hiervoor 50,6 miljoen euro beschikbaar. Als het ambitieniveau naar beneden wordt bijgesteld, kan de bijdrage van VWS worden verlaagd. In de berekening is uitgegaan van een verlaging van het budget met 20 procent, maar dit percentage kan hoger of lager zijn.

83. Terugdraaien structurele CA intensiveringen in sport

In het CA zijn middelen toegevoegd aan de VWS-begroting voor sportstimulering. Het gaat om structureel 25 miljoen euro. Deze intensivering kan vanaf 2024 in stappen worden teruggedraaid. Een deel van de middelen is juridisch verplicht tot en met 2026.

Volksgezondheid

84. Volledige eigen betaling grieprik risicogroepen en 65-plussers

De grieprik wordt niet meer vergoed voor risicogroepen en 65-plussers. Er geldt een volledige eigen betaling.

85. Terugdraaien structurele CA intensiveringen publieke gezondheid

De maatregel betreft het terugdraaien van de structurele intensiveringen in publieke gezondheid vanuit het CA, namelijk: pandemische paraatheid, suïcidepreventie, kansrijke start, prenatale screening. Deze intensiveringen kunnen ook gedeeltelijk worden teruggedraaid. In dat geval is de opbrengst lager.

86. Stopzetten subsidies/opdrachten volksgezondheid

De maatregel betreft het stopzetten van subsidies / opdrachten voor gezondheidsbeleid en gezondheidsbevordering. Grotere subsidies die hieronder vallen zijn bijvoorbeeld subsidies voor gezonde leefstijl en gezond gewicht en subsidies voor bevordering van seksuele gezondheid.

87. Schrappen middelen lokale aanpak gezondheidsachterstanden

Op de VWS-begroting zijn structureel middelen beschikbaar voor de lokale aanpak van gezondheidsachterstanden. Deze middelen kunnen vanaf 2027 worden geschrapt.

Overig

88. Korting 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.

89. Terugdraaien intensivering patiëntenorganisaties

In het IZA is afgesproken dat de bijdrage aan patiëntenorganisaties wordt verdubbeld. Met deze maatregel wordt de intensivering teruggedraaid na de looptijd van het IZA. De maatregel kent een oploop vanwege bijdragen die reeds zijn verplicht.

90. Negatief besluit Pallas

Het kabinet heeft besloten om in 2023-2032 middelen te reserveren voor een mogelijke investering in het Pallas-project. Pallas is een reactor voor de productie van medische isotopen, die worden gebruikt bij de diagnose en behandeling van hart- en vaatziekten en kanker. Met deze maatregel wordt afgezien van de investering, waarmee de middelen vanaf 2024 vrij komen te vallen. Voor mogelijke afwikkelingskosten wordt een marge van 50 procent aangehouden in 2024.

In de periode 2023-2032 zijn middelen gereserveerd in afwachting van een definitief besluit over een publieke investering in Pallas. Met deze maatregel wordt afgezien van de investering, waarmee de middelen vanaf 2024 vrij komen te vallen. Voor mogelijke afwikkelingskosten wordt een marge van 50 procent aangehouden in 2024.

91. Meer efficiënt en opdrachtgestuurd werken RIVM

De VWS-bijdrage aan het strategisch programma wordt afgeschaft. Daarnaast wordt het percentage overhead naar beneden bijgesteld om efficiënter werken te bevorderen.

92. Taakstellende ombuiging implementatie- en actiegerichte programma's ZonMw

Het budget waarmee ZonMw programma's ontwerpt en uitvoert wordt met 50 procent gekort (implementatie- en actiegerichte programma's). Sinds 2016 is deze uitgavepost verdubbeld. Het ontwerpen van programma's op het gebied van zorg en welzijn wordt hiermee nadrukkelijk bij VWS belegd, als beleidsverantwoordelijk departement.

Overig

93. Afschaffen bijzondere voorzieningen oorlogsgetroffenen

Indien iemand in aanmerking komt voor een van de uitkeringen voor oorlogsgetroffenen (w.o. WUV, WUBO), dan bestaat er sinds 2005 ook automatisch recht op bijzondere voorzieningen. Dit betreft met name huishoudelijke hulp en vervoer. De vergoedingen hiervoor zijn ruimer dan die in de Wmo. De kosten van de bijzondere voorzieningen bedragen circa 58 miljoen euro in 2020, maar lopen daarna terug doordat de groep die hier recht op heeft kleiner wordt. De maatregel houdt in dat voor de huishoudelijke hulp en het vervoer voortaan Wmo 2015 voorliggend is. Hierdoor behoudt de doelgroep een deel van de aanspraken. Dit limiteert de besparing tot 50 procent van het totaalbedrag. Voor de maatregel is een wetwijziging nodig.

94. Korting kleine subsidies

VWS heeft naast enkele grote subsidieregelingen ook diverse kleinere regelingen. In deze maatregel zijn subsidieregelingen meegenomen die (op basis van de VWS-begroting 2023) kleiner zijn dan 50 miljoen euro (d.w.z. subsidieposten die in de budgettaire tabellen van de begroting kleiner zijn dan 50 miljoen euro; hier kunnen meerdere subsidieregelingen onder vallen). De grondslag van deze kleinere subsidies is in 2023 158,3 miljoen euro. Een doelmatigheidskorting van 5 procent levert circa 6 miljoen euro op. De daarbij gehanteerde veronderstelling is dat dit kan worden ingevuld door doelmatig te werken. Deze maatregel overlapt mogelijk met andere ombuigingsopties die gevolgen hebben voor subsidies.

95. Besparing zorguitgaven Caribisch Nederland

De maatregel behelst:

1. Invoering van een inkomensafhankelijke zorgpremie (4 miljoen dollar)
Dit dient door de Belastingdienst te worden uitgevoerd. De zorgpremies op Caribisch Nederland worden via de werkgever geïnd. ZJCN heeft dan ook geen inkomsten van zorgpremies op Caribisch Nederland.
2. Het terugbrengen van de laboratoria uitgaven op Bonaire (1 miljoen dollar)
Deze besparing bestaat uit het terugdringen van overdiagnostiek en het minimaliseren van overheadkosten, waarbij Bonlab een volledig eerstelijnslaboratorium wordt en Fundashon Mariadal een tweedelijns laboratorium wordt.
3. Het verlagen van de kosten voor geneesmiddelen (1,5 miljoen dollar).
De besparing op geneesmiddelen wordt onder andere gerealiseerd door volume- en prijsbeperkingen en het gezamenlijk inkopen met de Landen binnen het koninkrijk.

Voor de voorgestelde maatregelen is gerekend met een euro/dollar wisselkoers van 1,09 in 2025 oplopend tot 1,12 in 2027 (conform CEP2023).

3.15 Gemeente- en provinciefonds

Tabel 23

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

Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
	Overhevelen specifieke uitkeringen naar het gemeente- en provinciefonds	- 1.250	- 1.250	- 1.250	- 1.250	- 1.250	n.t.b	n.v.t.
1	met een korting							
2	BCF afschaffen	0	- 2	- 3	- 4	- 5	- 5	2028
3	Beroep doen op vermogende provincies	- 300	- 300	- 300	- 260	- 260	n.t.b	2056
4	Gemeentefonds «stabiliseren» op begrotingsstand 2026	- 2.076	- 2.996	0	0	0	0	n.v.t.
5	Generieke korting (5%) op het gemeente- en provinciefonds							
5a	Terugdraaien besluiten Miljoenennota 2023 en Voorjaarsnota 2023	0	0	- 1.100	- 1.250	- 1.400	- 1.400	2028
5b	Eenmalige structurele ombuiging	- 4.983	- 4.832	- 4.598	- 4.579	- 4.571	- 4.571	2028
5c	Terug naar de 'trap-op-trap-af'-systematiek	0	0	0	PM	PM	PM	2028

1. Overhevelen specifieke uitkeringen naar het gemeente- en provinciefonds

Het aantal specifieke uitkeringen is sinds 2018 gestegen van 16 naar 137 in 2022. Het jaarlijks uitgekeerde bedrag is diezelfde periode gestegen van 8 naar 12,5 miljard euro (huidige stand). Deze groei komt mede doordat - na uitpraak hierover door de Algemene Rekenkamer - de decentralisatie uitkering geen aanvullende interbestuurlijke afspraken toelaat. Gemeenten en provincies geven aan dat een dergelijke hoeveelheid specifieke uitkeringen hen beperkt in de mogelijkheid autonome beleidskeuzes te maken. Dit vanwege veelal strikte eisen bij de besteding. Daarnaast kent de specifieke uitkering de nodige administratieve- en controlelasten. Iedere afzonderlijke specifieke uitkering moet door een accountant worden gecontroleerd.

Met deze maatregel worden alle middelen die nu beschikbaar komen via specifieke uitkeringen overgeheveld naar respectievelijk het gemeente- of provinciefonds. De te behalen besparing is afhankelijk van bestaande wet- en regelgeving en in hoeverre dit omzetting van een specifieke uitkering naar een andere uitkeringsvorm toestaat. Bij veel begrotingsfondsen geeft de instellingswet al aan welk oormerk de middelen hebben, waaruit in de meeste gevallen een versterking via een specifieke uitkering voor de hand ligt. In dergelijke gevallen vraagt de maatregelen een wetswijziging (van de instellingwet). De ruimte die ontstaat om lokaal eigen keuzes te maken leidt naar verwachting tot een besparing. De reeks gaat uit van een besparing van 10 procent, alternatieve percentages zijn mogelijk. Implementatie van deze maatregel beperkt de sturingsmogelijkheden van het Rijk, gegeven beleids- en bestedingsvrijheid van het gemeente- en provinciefonds. Deze maatregel kent in de uitwerking twee voorname aandachtspunten: i) de reeks moet nog worden aangesloten bij het precieze verloop van de specifieke uitkering ii) indien op individuele specifieke uitkeringen wordt bezuinigd – de ombuigingslijst schetst meerdere van dergelijke bezuinigingen – dan kent dit overlap met deze maatregel.

2. BCF afschaffen

Het BTW-compensatiefonds (BCF) kan worden afgeschaft. Daartoe zou de Wet op het BCF moeten worden ingetrokken. Het BCF is bij oprichting gevuld met middelen uit het gemeente- en provinciefonds. De middelen in het BTW-compensatiefonds worden om die reden teruggestort in het gemeente- en provinciefonds. Zowel bij het Rijk als bij gemeenten en provincies levert dit een besparing op de administratieve lasten op. Deze besparing wordt als ombuiging ingeboekt. Hierbij wordt gerekend met (gemiddeld) 0,2 FTE per gemeente en provincie en 4 medewerkers bij het Rijk.

Uit de evaluatie van het BCF in 2021 is gebleken dat het BCF doeltreffend is in het opheffen van verstoringen keuzes tussen in- of uitbesteding en dat het aannemelijk is dat het BCF heeft geleid tot meer samenwerking tussen medeoverheden. Schrappen van het BCF maakt het interessanter om in te besteden in plaats van uit te besteden.

3. Beroep doen op vermogende provincies

Een aantal provincies beschikt over hoge reserves, met name door de verkoop van (aandelen in) energiebedrijven. Er kan een beroep worden gedaan op deze provincies, om gedurende een bepaalde periode vanuit hun reserves meer in eigen inkomsten te voorzien. Bijvoorbeeld wanneer hun reserves per hoofd van de bevolking hoger liggen dan de mediane waarde per inwoner, van alle provincies. Dit is in de tabel opgenomen. De Rijksbijdrage aan de

betreffende provincies wordt dan met 20 procent per jaar naar beneden bijgesteld, totdat hun reserves onder dit mediane bedrag per inwoner uitkomen. De Financiële-verhoudingswet moet hierop worden aangepast door middel van een tijdelijke wet.

4. Gemeente- en provinciefonds 'stabiliseren' op begrotingsstand 2026

Het accres voor gemeenten en provincies is voor de periode 2023 – 2025 vanuit historisch perspectief hoog. Sinds 2012 ontvangen gemeenten en provincies jaarlijks ca. 0,65 procent reëel accres over de grondslag van de fondsen. In de periode 2023 – 2025 is dit jaarlijks gemiddeld ca. 4 procent. Dit accres is echter niet structureel beschikbaar. Vanaf 2026 is het accres vastgezet op 1 miljard euro bovenop de stand van de Miljoenennota 2022 (aanvullend is bij Miljoenennota 2023 en Voorjaarsnota 2023 structureel 1,1 miljard euro beschikbaar gesteld vanaf 2026). Hierdoor dalen de reële begrotingsstanden van het gemeenten- en provinciefonds in 2026 t.o.v. 2024 en 2025. Het 'surplus' aan accres in 2024 en 2025 kan worden afgeroomd, dit levert een stabielere reële stand van het gemeenten- en provinciefonds op. De reeks toont de besparing op het gemeentefonds. De besparing op het provinciefonds moet nog worden uitgewerkt, dit levert een substantieel lager bedrag op. Aandachtspunt bij deze maatregel is dat gemeenten en provincies de begroting 2024 bijna rond hebben (formele publicatie in november 2023) en waarschijnlijk reeds financiële verplichtingen zijn aangegaan voor 2024 en 2025.

5. Generieke korting op het gemeente- en provinciefonds

Een generieke korting op het gemeente- en provinciefonds kan op meerdere manieren vorm krijgen. Aandachtspunt hierbij is dat dergelijke kortingen – zonder directe koppeling aan een taak(verlichting) – consequenties kunnen hebben voor de kwaliteit, de dienstverlening en het voorzieningenniveau bij gemeenten en provincies. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat in het kabinet Rutte IV de oploop van de opschalingskorting is geschrapt voor de periode 2022-2025. Vanaf 2026 is deze oploop niet langer geschrapt. Het gaat hierbij om een bedrag van 675 miljoen euro voor gemeenten in 2026 en 40 miljoen euro voor provincies in 2026.

5a Terugdraaien besluiten Miljoenennota 2023 en Voorjaarsnota 2023

In de MJN 2023 is zoals eerder aangegeven eenmalig 1,1 miljard euro beschikbaar gesteld aan gemeenten en provincies voor 2026. In de VJN 23 is de 1,1 miljard euro structureel doorgetrokken voor 2027 en verder. Deze maatregel draait dit besluit terug. Het gemeente- en provinciefonds worden aanvullend vanaf 2027 geïndexeerd op basis van het nominaal bruto binnenlands product. Deze maatregel draait ook dit besluit terug. Dit betekent dat het gemeente- en provinciefonds vanaf 2026 enkel geïndexeerd worden voor de inflatie. Hierdoor verliezen gemeenten en provincies een instrument om mogelijke kostenstijgingen door volumegroei – bijvoorbeeld bevolkingsgroei of vergrijzing – op te vangen. De opgenomen besparingsreeks bestaat uit: i) het bedrag van 1,1 miljard euro dat vanaf 2026 structureel beschikbaar is en ii) de bedragen die bij Voorjaarsnota geraamd zijn voor indexatie op basis de ontwikkeling van het bruto binnenlands product.

5b Eenmalige structurele ombuiging

Deze maatregel gaat uit van invoering in 2024 van een eenmalige structurele besparing van 5 procent op de grondslagen van het gemeente- en provinciefonds. Zowel voor het jaar van invoering als voor het besparingspercentage kunnen andere keuzes gemaakt worden. Bij deze variant blijft besluitvorming in de MJN 23 en VJN 23 staan. De fondsen worden vanaf 2027 nog steeds geïndexeerd op basis van het nominaal bruto binnenlands product, maar dan op basis van een lagere grondslag.

5c Terug naar 'trap-op-trap-af'-systematiek

Deze maatregel draait de keuze voor een nieuwe financieringssysteem en het daaruit volgende besluit om het gemeente- en provinciefonds te indexeren op basis van het nominaal bruto binnenlands product terug. In plaats daarvan volgen het gemeente- en provinciefonds vanaf 2027 (opnieuw) de ontwikkeling van de Rijksuitgaven. Het is nu nog niet bekend welke keuzes een volgend kabinet voor 2027 en verder maakt waardoor het effect van deze maatregel nog niet concreet te maken is. Een besparing van 1 procent op de (accresrelevante) uitgaven van het Rijk resulteert in een besparing van ca. 350 miljoen euro op het gemeente- of provinciefonds. In het basispad stijgen de uitgaven van het Rijk de komende jaren. Het weer aanzetten van de trap-op-trap-af-systematiek zou daarmee dus een intensivering zijn. Om tot de genoemde besparing te komen zullen de (accresrelevante) uitgaven van het Rijk daarom met meer dan 1 procent moeten dalen ten opzichte van het basispad.

De Raad van State is eerder kritisch geweest op de trap-op-trap-af-systematiek, dit leidt volgens hen tot een instabiele, complexe en weinig transparante meerjarenbegroting voor medeoverheden. Zij geven over de nieuwe systematiek aan dat deze naar verwachting meer stabiliteit, rust en duidelijkheid brengt. Aandachtspunt bij

deze maatregel is dat het gemeente- en provinciefonds de ontwikkeling van de Rijksuitgaven ook in 2026 niet volgen. Zoals in de beantwoording van de technische vragen bij de Voorjaarsnota 2023 aangegeven: wanneer het gemeente- en provinciefonds deze ontwikkelingen wel hadden gevolgd, dan hadden de ramingen voor de fondsen in dat jaar respectievelijk 1,9 en 0,3 miljard euro hoger gelegen en in 2027 respectievelijk 2,7 en 0,4 miljard euro hoger gelegen. De ervaring uit het verleden is dat realisatie vaak lager uitvalt.

3.16 Generieke maatregelen

Tabel 24								
Bedragen in miljoenen euro's (- = saldo verbeterend)								
Nr.	Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
Efficiëntiekorting op apparaat kerndepartementen								
1	AZ	-0,3	-0,6	-0,9	-1,3	-1,6	-1,6	2028
2	BZ	-5,3	-10,1	-15,0	-19,9	-24,9	-24,9	2028
3	JenV	-2,6	-5,0	-7,4	-9,9	-12,3	-12,3	2028
4	BZK	-3,0	-5,8	-8,7	-11,4	-14,0	-14,0	2028
5	OCW	-1,9	-4,0	-5,9	-7,7	-9,6	-9,6	2028
6	Fin	-1,9	-3,8	-5,2	-6,9	-8,6	-8,6	2028
7	Def	-2,4	-4,8	-7,0	-9,5	-12,1	-12,1	2028
8	IenW	-2,3	-4,3	-6,3	-8,1	-9,9	-9,9	2028
9	EZK	-2,8	-5,4	-7,9	-10,2	-12,0	-12,0	2028
	waarvan Groningen	-0,7	-1,3	-2,0	-2,6	-3,0	-3,0	2028
10	LNV	-1,1	-2,1	-2,7	-3,6	-4,5	-4,5	2028
11	SZW	-2,7	-5,1	-7,6	-10,2	-12,6	-12,6	2028
12	VWS	-1,8	-3,4	-4,7	-6,1	-7,5	-7,5	2028
13	Totaal	-28,0	-54,4	-79,4	-104,7	-129,6	-129,6	2028
	waarvan NAVO	-2,4	-5,0	-7,2	-9,8	-12,4	-12,4	2028
	waarvan ODA	-1,8	-3,5	-5,2	-6,9	-8,6	-8,6	2028
Efficiëntiekorting op apparaat uitvoeringsorganisaties								
14	Belastingdienst	-15,3	-29,8	-44,3	-59,0	-73,5	-73,5	2028
15	UWV	-11,6	-23,2	-35,1	-47,4	-59,6	-59,6	2028
16	COA	-11,3	-26,1	-39,4	-19,3	-24,2	-24,2	2028
17	DJI	-8,2	-16,8	-25,8	-34,7	-43,3	-43,3	2028
18	Rijkswaterstaat	-5,8	-11,6	-15,7	-20,6	-26,0	-26,0	2028
19	RVO	-4,0	-7,5	-10,0	-12,4	-14,6	-14,6	2028
20	IND	-3,4	-5,9	-8,9	-10,1	-12,6	-12,6	2028
21	Dienst Toeslagen	-2,6	-2,9	-2,2	-2,9	-3,6	-3,6	2028
22	RIVM	-2,5	-4,3	-6,3	-8,3	-10,1	-10,1	2028
23	SVB	-1,9	-3,8	-5,8	-7,7	-9,9	-9,9	2028
24	overige organisaties	-30,1	-59,0	-87,6	-111,2	-136,6	-136,6	2028
25	Totaal	-95,9	-189,5	-278,7	-330,5	-410,3	-410,3	2028
	waarvan NAVO	-0,2	-0,4	-0,6	-0,9	-1,1	-1,1	2028
	waarvan ODA	-5,3	-13,7	-20,6	-10,3	-12,8	-12,8	2028
	waarvan Groningen	-1,0	-1,9	-1,9	-1,8	-1,5	-1,5	2028
Efficiëntiekortingen op overig overheidsapparaat								
26	Efficiëntiekorting op apparaat rechtsbestel	-10,8	-22,3	-33,2	-43,4	-53,4	-53,4	2028
	waarvan Openbaar Ministerie	-3,8	-7,9	-11,8	-15,7	-18,9	-18,9	2028
	waarvan Hoge Raad	-0,2	-0,4	-0,5	-0,7	-0,9	-0,9	2028
	waarvan overige rechtspraak	-6,8	-14,0	-20,9	-27,0	-33,7	-33,7	2028
27	Efficiëntiekorting op apparaat politie	-38,3	-76,6	-115,2	-153,1	-191,4	-191,4	2028
	waarvan overhead	-5,2	-10,3	-15,6	-20,7	-25,9	-25,9	2028
28	Efficiëntiekorting op apparaat krijgsmacht	-30,1	-60,6	-91,4	-122,0	-153,3	-153,3	2028

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

29	Efficiëntiekorting op apparaat gemeenten en provincies	- 85,2	- 170,4	- 255,6	- 340,8	- 426,0	- 426,0	2028
----	--	--------	---------	---------	---------	---------	---------	------

Taakstellingen externe inhuur		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
30	Algemene taakstelling inhuur boven de 10%	- 134,0	- 134,0	- 134,0	- 134,0	- 134,0	- 134,0	2024
	waarvan AZ	- 0,4	- 0,4	- 0,4	- 0,4	- 0,4	- 0,4	2024
	waarvan JenV	- 11,1	- 11,1	- 11,1	- 11,1	- 11,1	- 11,1	2024
	waarvan BZK	- 14,2	- 14,2	- 14,2	- 14,2	- 14,2	- 14,2	2024
	waarvan OCW	- 3,1	- 3,1	- 3,1	- 3,1	- 3,1	- 3,1	2024
	waarvan Fin	- 29,6	- 29,6	- 29,6	- 29,6	- 29,6	- 29,6	2024
	waarvan IenW	- 11,2	- 11,2	- 11,2	- 11,2	- 11,2	- 11,2	2024
	waarvan EZK	- 28,2	- 28,2	- 28,2	- 28,2	- 28,2	- 28,2	2024
	waarvan VWS	- 36,1	- 36,1	- 36,1	- 36,1	- 36,1	- 36,1	2024
31	Algemene taakstelling inhuur boven de 10%, vrijstelling automatisering	- 51,0	- 51,0	- 51,0	- 51,0	- 51,0	- 51,0	2024
	waarvan BZK	- 1,6	- 1,6	- 1,6	- 1,6	- 1,6	- 1,6	2024
	waarvan Fin	- 1,3	- 1,3	- 1,3	- 1,3	- 1,3	- 1,3	2024
	waarvan IenW	- 8,7	- 8,7	- 8,7	- 8,7	- 8,7	- 8,7	2024
	waarvan EZK	- 13,2	- 13,2	- 13,2	- 13,2	- 13,2	- 13,2	2024
	waarvan VWS	- 26,1	- 26,1	- 26,1	- 26,1	- 26,1	- 26,1	2024
Belkosten Rijk		2024	2025	2026	2027	2028	Struc.	Struc. in
32	Lokaal tarief voor telefonische overheidsdienstverlening	0,0	- 8,0	- 8,0	- 8,0	- 8,0	- 8,0	2025
33	Eigen bijdrage van 1 euro per gesprek voor telefonische overheidsdienstverlening	0,0	- 23,0	- 23,0	- 23,0	- 23,0	- 23,0	2025

1-13 Efficiëntiekorting op apparaat kerndepartementen

De afgelopen jaren zijn de apparaatsuitgaven bij de Rijksoverheid gegroeid. Tussen 2018 en 2022 kwamen er ca. 25.000 FTE's aan rijksambtenaren bij, een toename van 22 procent.⁵⁷ De gezamenlijke apparaatskosten van kerndepartementen groeiden in die periode met 34 procent.⁵⁸ Een besparing op apparaatsuitgaven zou kunnen worden gerealiseerd door het toepassen van een efficiëntiekorting. 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.⁵⁹ Deze loopt op tot een structurele korting van 2,5 procent vanaf 2028. Dit is een kleinere korting dan toegepast bij generieke apparaatstaakstellingen in het verleden. Zo werd door de kabinetten Balkenende IV en Rutte I een generieke taakstelling opgelegd van vier maal 1,5 procent per jaar tussen 2012 en 2015. Daarbovenop werden onder Rutte I en II additionele taakstellingen gestapeld. Grondslag voor de huidige taakstelling zijn de uitgaven binnen de apparaatsartikelen van ieder begrotingshoofdstuk. Een deel van deze grondslag draagt bij aan de NAVO-doelstelling of zijn onderdeel van de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking (de ODA-prestatie). Een besparing op deze uitgaven zal dus ten koste gaan van internationale streefwaarden. De kortingen die op deze delen van de grondslag van toepassing zijn, staan aangegeven in aparte reeksen. Een deel van de apparaatsuitgaven van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat heeft betrekking op de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). Ook hiervoor is een aparte reeks aangegeven.

14-25 Efficiëntiekorting op apparaat uitvoeringsorganisaties

De afgelopen jaren zijn de apparaatsuitgaven bij de Rijksoverheid gegroeid. De grootste apparaatslasten liggen bij uitvoeringsorganisaties – intradepartementale uitvoerders, agentschappen en zelfstandige bestuursorganen (ZBO's). Een besparing op deze apparaatsuitgaven zou kunnen worden gerealiseerd door het toepassen van een efficiëntiekorting. 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 2028. Dit is een kleinere korting dan toegepast bij generieke apparaatstaakstellingen in het recente verleden. Desalniettemin bestaat het risico dat verminderde uitvoeringsbudgetten niet alleen leiden tot meer doelmatigheid, maar ook tot minder output. Grondslag voor deze reeks zijn de personele en materiële kosten

⁵⁷ Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2022, Tabel 34

⁵⁸ Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2022, Tabel 32

⁵⁹ CPB - Keuzes in Kaart 2022-2025

van intradepartementale uitvoerders en de bijdragen vanuit de begroting aan agentschappen en ZBO's met een correctie op de verhouding per organisatie tussen de apparaatslasten en overige lasten.⁶⁰ Ook in deze tabel staan aparte reeksen voor NAVO en ODA (zie toelichting vorige paragraaf). Verschillende uitvoerders doen uitgaven met betrekking tot het dossier Groningen. De korting die op dit deel van de grondslag van toepassing zou zijn is wederom apart aangegeven.

26 Efficiëntiekorting op apparaat rechtsbestel

Niet alleen bij de uitvoerende macht zijn de uitgaven de afgelopen jaren gegroeid. Ook bij de rechterlijke macht is dit het geval geweest. Zo stijgen de uitgaven aan de rechtspraak in 2023 tot een niveau dat 33 procent hoger ligt dan in 2018.⁶¹ Gelijk met de uitvoerende macht zou een besparing op het rechtsbestel kunnen worden gerealiseerd door het toepassen van een efficiëntiekorting. 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. De grondslag van deze korting wordt gevormd door de apparaatsuitgaven aan het Openbaar Ministerie (OM) en de Hoge Raad, en de bijdrage vanuit de begroting van JenV aan de Raad voor de Rechtspraak.

27 Efficiëntiekorting op apparaat politie

Gelijk met een korting op andere onderdelen van het overheidsapparaat zou een besparing kunnen worden gerealiseerd op politie door het toepassen van een efficiëntiekorting. 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 2028. De grondslag voor deze korting wordt gevormd door de bijdragen uit de JenV begroting aan de Politie en aan de Politieacademie. Voor de basisoptie reikt de grondslag tot en met de agent op straat. Een aanzienlijk kleinere korting kan worden gerealiseerd wanneer de grondslag beperkt blijft tot alleen overhead.

28 Efficiëntiekorting op apparaat krijgsmacht

Gelijk met een korting op andere onderdelen van het overheidsapparaat zou een besparing kunnen worden gerealiseerd op het apparaat van de krijgsmacht door het toepassen van een efficiëntiekorting. 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. De grondslag voor deze korting wordt gevormd door de apparaatsuitgaven van de Marine, Landmacht, Luchtmacht, Marechaussee, Defensie Materieel Organisatie en het Defensie Ondersteuningscommando. Deze grondslag beslaat ongeveer een kwart van de totale Defensiebegroting, en is exclusief het kerndepartement Defensie. Alle uitgaven binnen de grondslag worden toegerekend aan de NAVO-doelstelling. Bij een besparing op deze uitgaven zal de mate waarin Nederland aan de NAVO-doelstelling voldoet dus afnemen.

29 Efficiëntiekorting op apparaat gemeenten en provincies

In lijn met een taakstelling op het apparaat van het Rijk kan een taakstelling op het apparaat voor gemeenten en provincies worden ingevoerd in de vorm van een korting op het gemeente- en provinciefonds. Dit resulteert in een korting van jaarlijks 0,5 procent oplopend naar 2,5 procent in 2028 op de apparaatsgrondslag van gemeenten en provincies (inclusief gemeenschappelijke regelingen). De grondslag is gebaseerd op de jaarrekeningen 2019. Als onderdeel van Keuzes in Kaart berekent het CPB traditioneel de besparingsruimte op het apparaat van gemeenten en provincies. Bij publicatie van de O-lijst was deze berekening nog niet beschikbaar.

30-31 Taakstelling externe inhuur

Tussen 2018 en 2021 groeiden de uitgaven van het Rijk aan externe inhuur met 63 procent, van 1,4 naar 2,3 miljard euro. Het percentage van de totale personeelsuitgaven die op gingen aan externe inhuur steeg in die periode van 12 procent naar 15 procent. In 2022 overschreden acht van de twaalf ministeries de Roemernorm van 10 procent. Een taakstelling op externe inhuur op ministeries die de Roemernorm overschrijden kan een grote besparing en een efficiëntieverbetering van het Rijksapparaat opleveren. Verschillende ministeries geven in hun jaarverslagen aan dat de hoge externe inhuur vooral zit bij de uitvoeringsorganisaties. Uit analyse van PwC blijkt dat uitvoeringsorganisaties die maximaal tien procent van hun personeelslasten besteden aan inhuur in de regel een tien tot dertig procent hogere productiviteit te hebben.⁶² Het verkleinen van de prikkel om (veel) externe inhuur aan te trekken zou daarom een productiviteitswinst kunnen opleveren.

⁶⁰ Op basis van ZBO's in Beeld (2021) en Agentschappen in Beeld (2021) - via [Rijksfinancien.nl](https://rijksfinancien.nl)

⁶¹ Jaarverslag Rechtspraak 2019, Jaarplan Rechtspraak 2023

⁶² [Hogere productiviteit uitvoeringsorganisaties is noodzakelijk - PwC](#)

30 Algemene taakstelling externe inhuur boven de 10 procent

Een eerste mogelijkheid is om een taakstelling van 10 procent op te leggen op het bedrag dat ministeries (en hun uitvoeringsorganisaties) aan externe inhuur uitgeven dat 10 procent van de totale personeelskosten (de Roemernorm) overschrijdt. Het is een optie om gelijktijdig aan te kondigen om de taakstelling in latere jaren te herhalen, eventueel onder voorwaarde dat de groei van de uitgaven aan externe inhuur doorzet. Dit zou ministeries kunnen stimuleren om minder externe inhuur aan te trekken en komende jaren onder, of dichterbij, de Roemernorm te komen. De taakstelling bedraagt in totaal 134 miljoen euro structureel, die ten laste komt aan de acht ministeries die niet voldoen aan de Roemernorm.⁶³

31 Taakstelling externe inhuur boven de 10 procent met een vrijstelling voor de externe inhuur voor 'advisering opdrachtgevers automatisering'

Een andere mogelijkheid is om een taakstelling van 10 procent op te leggen op externe inhuur boven de 10 procent van de totale personeelskosten, maar externe inhuur voor advisering op het gebied van automatisering vrij te stellen. Een groot deel (ruim één derde) van de externe inhuur binnen het Rijk bestaat uit ICT-gerelateerd personeel. Omdat het Rijk steeds ICT-intensiever wordt, bestaat er een toenemende flexibele vraag naar ICT-capaciteit. Vooral bij ICT is er sprake van tijdelijke projecten, piekbelastingen en/ of specifieke benodigde expertise, wat eventueel een vrijstelling voor externe inhuur voor automatisering zou kunnen rechtvaardigen. De taakstelling bedraagt bij deze variant circa 51 miljoen euro verdeeld over 5 ministeries.

32 Lokaal tarief voor telefonische overheidsdienstverlening

Momenteel betaalt het Rijk de kosten van bellen naar de Belastingtelefoon en Rijkswaterstaat, zodat dit voor de beller gratis is. Bij andere rijksdiensten is het gebruikelijk dat de beller het lokaal tarief betaalt, wat ook door de Nationale Ombudsman als een schappelijk tarief wordt beschouwd. Met deze maatregel zouden de uitzonderingen voor de Belastingtelefoon en Rijkswaterstaat vervallen, waardoor de beller lokaal tarief betaalt voor alle telefonische overheidsdienstverlening (uitgezonderd het alarmnummer 112). Dit creëert een directe besparing op de belkosten en leidt daarnaast naar verwachting ook tot minder (onnodige) telefoongesprekken. De afgelopen jaren is immers veel geïnvesteerd in betere digitale vindbaarheid, waardoor alternatieve informatiebronnen voorhanden zijn. Het in rekening brengen van belkosten stimuleert de burger deze bronnen volledig te benutten alvorens te bellen. Hierdoor wordt een additionele besparing gerealiseerd en kan de kwaliteit van de dienstverlening beter geborgd worden.

33 Eigen bijdrage van 1 euro per gesprek voor telefonische overheidsdienstverlening

Momenteel geldt voor de meeste telefonische overheidsdienstverlening het lokaal tarief. Met deze maatregel zou de beller per gesprek 1 euro bijdragen bovenop het lokaal tarief voor alle telefonische overheidsdienstverlening (uitgezonderd het alarmnummer 112). Naast de inkomsten uit de eigen bijdrage is de verwachting dat hierdoor minder telefoongesprekken zullen plaatsvinden, wat leidt tot een besparing op de overheidsdienstverlening. Potentieel kan een deel van de extra opbrengst geïnvesteerd worden in het verbeteren van de dienstverlening.

⁶³ Gebaseerd op de realisatiecijfers externe inhuur in de bijlagen bij het [jaarverslag 2022](#). Cijfers over externe inhuur in begrotingen zijn vrijwel altijd lager dan de uiteindelijke realisatie.

4 SLEUTELTABEL LASTEN

In de sleutel tabel staan zogeheten 'sleutels' die het budgettaire effect van een maatregel op de belastinginkomsten van het Rijk weergegeven. Bijvoorbeeld hoeveel minder geld het Rijk ontvangt als de accijnzen op diesel worden verlaagd met 1 cent. In deze versie worden de sleutels weergegeven als een maatregel in 2024 wordt ingevoerd. De sleutel tabel wordt regulier opgenomen in de Voorjaarsnota en Miljoenennota. De Voorjaarsnota versie wordt opgesteld op basis van de Centraal Economisch Plan (CEP) raming van het Centraal Planbureau (CPB). De Miljoenennota versie wordt opgesteld op basis van de Macro Economische Verkenning (MEV) raming van het CPB.

Een belangrijke disclaimer bij deze versie is dat vanwege de vervroegde publicatie (voor Prinsjesdag) de bedragen en schijfgrenzen van de sleutels nog niet definitief zijn. Dat betekent bijvoorbeeld dat het nog niet helemaal zeker is of iemand die werkt maximaal 5.532 euro arbeidskorting ontvangt.

Normaal gesproken worden deze bedragen en schijfgrenzen namelijk vastgesteld op basis van de MEV en de zogeheten 'tabelcorrectiefactor'. Omdat niet alle data beschikbaar is voor de vereiste berekeningen zijn de bedragen en schijfgrenzen dus nog niet definitief. Op Prinsjesdag zal een nieuwe versie van de sleutel tabel worden gepubliceerd waarbij dit wel het geval zal zijn.

Er zijn nog enkele overige punten om rekening mee te houden als je gebruik wilt maken van de sleutel tabel:

1. Sleutels kunnen niet opgeteld worden en geven slechts een indicatie van de budgettaire opbrengst of derving van een maatregel.
2. Waar relevant houden de sleutels rekening met eerste-ordegedragseffecten.
3. Het verlagen van een schijfgrens of tarief geeft ongeveer hetzelfde budgettaire effect als verhogen maar met het tegenovergestelde teken, tenzij apart vermeld (+ = opbrengst; - = derving).

Tabel 25

	Niveau 2024	per eenheid	Opbrengst per eenheid (€ mln)
Box 1			
Tarief			
Basistarief (gecombineerd)	36,91%	1%-punt	4.490
Toptarief	49,50%	1%-punt	291
Aftrekkertarief tariefmaatregel verhogen	36,91%	1%-punt	- 137
Schijflengtes (eindpunt hogere schijfgrenzen blijven hetzelfde)			
Verlengen grens premie volksverzekeringen (a)	€ 39.796 (€ 42.380)	€ 1.000	- 118
Verlengen schijf basistarief	€ 79.969	€ 1.000	- 314
Heffingskortingen			
Algemene heffingskorting	€ 3.362	€ 100	- 841
Afbouwpunt algemene heffingskorting	€ 24.813	€ 1.000	- 502
Arbeidskorting: maximum	€ 5.532	€ 100	- 506
	€ 968 / € 5.043 /		
Arbeidskorting: generiek	€ 5.532	€ 100	- 748
Afbouwpunt arbeidskorting	€ 39.292	€ 1.000	- 213
Afbouwpercentage arbeidskorting	6,51%	1%-punt	896
Ouderenkorting	€ 2.010	€ 100	- 179
Afbouwpunt ouderenkorting	€ 44.773	€ 1.000	- 37
Afbouwpercentage ouderenkorting	15%	1%-punt	14
Alleenstaande ouderenkorting	€ 524	€ 100	- 96
Inkomensafhankelijke combinatiekorting	€ 2.950	€ 100	- 34
Opbouw inkomensafhankelijke combinatiekorting	11,45%	1%-punt	- 10
Jonggehandicaptenkorting	€ 698	€ 100	- 27
Overig			
Eigenwoningforfait tot € 1.200.000	0,30%	0,05%-punt	370

	Niveau 2024	per eenheid	Opbrengst per eenheid (€ mln)
Eigenwoningforfait vanaf € 1.200.000	2,35%	0,05%-punt	4,8
Box 2			
Schijfgrens op € 67.000			
Tarief lage schijf	24,5%	1%-punt	79
Tarief hoge schijf	31%	1%-punt	62
Box 3*			
Belastingtarief verhogen	32%	1%-punt	134
Heffingsvrij vermogen verhogen	€ 57.000	€ 1.000	- 16
Heffingsvrij vermogen verlagen	€ 57.000	€ 1.000	16
Heffingskorting groen beleggen	0,70%	0,10%	4
Schenk- en erfbelasting tarief			
<i>Tariefgroep 1 (partners en kinderen)</i>			
0 – € 152.368	10%	1%-punt	82
€ 152.367 en meer	20%	1%-punt	30
<i>Tariefgroep 1a ((achter)kleinkinderen)</i>			
0 – € 152.368	18%	1%-punt	2,2
€ 152.368 en meer	36%	1%-punt	0,8
<i>Tariefgroep 2 (overige verkrijgers)</i>			
0 – € 152.368	30%	1%-punt	21
€ 152.368 en meer	40%	1%-punt	8
schijflengte			
Verlengen eerste schijf	€ 152.368	€ 10.000	- 28
Verkorten eerste schijf	€ 152.368	€ 10.000	26
VPB			
Schijfgrens op € 200.000			
Tarief eerste schijf	19%	1%-punt	466
Tarief hoogste schijf	25,8%	1%-punt	1.071
Innovatiebox (b)	9%	1%-punt	140
Zelfstandigen			
Zelfstandigenaftrek	€ 5.030	€ 100	- 34
Startersafrek	€ 2.123	€ 100	- 4
MKB-winstvrijstelling	14%	1%-punt	- 139
WBSO			
Tarief eerste schijf niet-starters	32%	1%-punt	18
Tarief eerste schijf starters	40%	1%-punt	2
Drempel verhogen	€ 350.000	€ 25.000	9
Tarief tweede schijf	16%	1%-punt	47
Belastingen van rechtsverkeer			
Overdrachtsbelasting verlaagd tarief hoofdbewoning	2%	0,5%-punt	349
Overdrachtsbelasting basistarief	10,4%	0,5%-punt	191
Assurantiebelasting tarief	21%	1%-punt	168
BTW tarief			
Algemeen tarief	21%	1%-punt	3.337
Lage tarief	9%	1%-punt	1.155

	Niveau 2024	per eenheid	Opbrengst per eenheid (€ mln)
Energiebelasting (EB)			
Aardgas in eurocenten per m3			
	eurocent		
0 – 1.200	56,994	1 cent	75
1.200-170.000	56,994	1 cent	38
170.000 – 1 mln	22,296	1 cent	10
1 mln – 10 mln	12,808	1 cent	18
> 10 mln	4,868	1 cent	33
Elektriciteit in eurocenten per kWh			
	eurocent		
0 – 2.900	11,277	1 cent	164
2.900- 10.000	11,277	1 cent	69
10.000 – 50.000	9,004	1 cent	65
50.000 – 10 mln	3,929	1 cent	304
> 10 mln (zakelijk gebruik)	0,253	1 cent	237
Belastingvermindering EB per aansluiting	498,38	€ 10	83
Motorrijtuigenbelasting (rijksdeel)			
	divers	1%	49
Brandstofaccijnzen per liter			
	eurocent		
Benzineaccijnz (ongelood)	96,229	1 cent	40
Dieselaccijnz (zwavelvrij)	62,836	1 cent	48
LPG-accijnz (d = 0,54 kg/l)	22,705	1 cent	3
Alcoholaccijnz per liter (c)			
	eurocent		
Gedistilleerd (per liter ad 100%)	divers	10%	30
Bier	divers	10%	37
Wijn	divers	10%	27
Tabaksaccijnz (d)			
Sigaretten (per pakje van 20 stuks)	6,88	€ 0,05 p/p	10
Shag (per pakje van 50 gram)	13,35	€ 0,05 p/p	2

(a) Tussen haakjes staat het bedrag dat geldt voor personen geboren vóór 1-1-1946

(b) Voor de innovatiebox-sleutel is een eerste-ordegedragseffect van 20% gehanteerd.

(c) Bij alcoholaccijnz is een eerste-ordegedragseffect van 20% gehanteerd.

(d) Bij de tabaksaccijnz is een eerste-ordegedragseffect van 40% gehanteerd.

Bij grotere beleidswijzigingen wordt met een hoger eerste-ordegedragseffect gerekend.

(*) De sleutels van box 3 zijn gelijk aan die in de sleutel tabel 2023.

Vanwege lopende besluitvorming is het niet mogelijk om definitieve sleutels te presenteren.

Het streven is om deze met Prinsjesdag te actualiseren.