
Vergaderjaar 2026–2027

37 020

Nota over de toestand van 's rijks financiën

Nr. 1

WELVAART OPNIEUW VERDIENEN
Ontvangen 15 september 2026

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	3
Visuele samenvatting	5
1 Economie, samenleving en overheidsfinanciën	9
1.1 Stand van de economie	10
1.2 Economische structuuranalyse	15
1.3 Begrotingsbeleid en stand overheidsfinanciën	28
2 Ontwikkeling van de uitgaven en inkomsten Rijksoverheid	36
2.1 Begroting 2027 en budgettaire kerngegevens	36
2.2 Uitgavenkader	37
2.3 Inkomstenkader en lasten- en koopkrachtbesluitvorming	44
2.4 Verticale toelichting EMU-saldo en ontwikkeling EMU-schuld	53
2.5 Horizontale ontwikkeling uitgaven	54
2.6 Horizontale ontwikkeling inkomsten en lasten	55
2.7 Ontwikkelingen binnen de Rijksbegroting	60
3 Macro-economische onevenwichtigheden en geopolitieke gevolgen	65
3.1 Groeiende mondiale onevenwichtigheden	65
3.2 Oorzaken van mondiale onevenwichtigheden	68
3.3 Risico's van mondiale onevenwichtigheden	71
3.4 Handelingsperspectief voor Nederland en EU	74
Lijst van gebruikte afkortingen en hun betekenis	78

VOORWOORD

Een nationale opdracht voor de toekomst

De kracht van Nederland ligt in het vermogen om samen te werken. Dit heeft in belangrijke mate bijgedragen aan de welvaart en stabiliteit die we vandaag kennen. In een tijd van toenemende geopolitieke spanningen moeten we de handen ineenslaan om onze veiligheid te versterken en onze welvaart te behouden. Nederland heeft vaker laten zien dat we grote veranderingen aankunnen als we elkaar vinden rond een gemeenschappelijk doel. Dat vermogen hebben we opnieuw nodig. Niet omdat verschillen er niet toe doen, maar omdat de opgaven groter zijn dan ieder afzonderlijk gelijk.

Wie van een afstand naar Nederland kijkt ziet een land dat er goed voor staat: we zijn welvarend en behoren tot de gelukkigste landen ter wereld. Tegelijkertijd is onze toekomstige welvaart minder vanzelfsprekend. De internationale verhoudingen veranderen, onze veiligheid staat onder druk en de productiviteitsgroei in Nederland en Europa blijft achter. Dit vraagt om scherpe keuzes. Wie wil voorkomen dat toekomstige generaties te maken krijgen met steeds hogere belastingen of pijnlijke bezuinigingen, moet nu kiezen voor economische groei.

Onze welvaart, veiligheid en vrijheid staan en vallen met onze economische kracht. Economische groei moet daarom opnieuw een nationale opdracht worden. Dat vraagt om investeren, hervormen en sterkere internationale samenwerking.

Investerings in Nederland lopen achter, wat ten koste gaat van ons verdienvermogen in de toekomst. Gezonde overheidsfinanciën zijn daarvoor een belangrijke randvoorwaarde. Oplopende schulden en rentelasten beperken de ruimte om te investeren. Daarnaast moeten we regeldruk verminderen en knelpunten in de vergunningverlening en het elektriciteitsnet aanpakken, zodat ondernemers weer ruimte krijgen om te groeien. Met een Nationale Investeringsinstelling kan de overheid bovendien privaat geld inzetten voor investeringen die ons toekomstige verdienvermogen versterken.

Terwijl investeringen nodig zijn voor onze toekomstige welvaart, nemen consumptieve overheidsuitgaven automatisch toe. Zonder hervormingen verdringen de uitgaven van vandaag de ruimte van morgen. Door vergrijzing groeit het arbeidsaanbod nauwelijks meer, terwijl er mensen zijn die meer kunnen en willen werken. Bovendien neemt onze productiviteit af. Hervormen is daarom geen keuze voor minder, maar ruimte maken voor meer: voor investeringen, voor ondernemerschap en voor voorzieningen die ook in de toekomst betaalbaar en toegankelijk blijven.

Internationaal gaan de veranderingen razendsnel en zien we de vrije, open en op regels gebaseerde internationale orde onder hoogspanning staan. Publieke schulden lopen wereldwijd op en economische afhankelijkheden worden steeds vaker als machtsmiddel ingezet. Vrijhandel staat onder politieke druk en overheden hebben minder ruimte om schokken op te vangen. Nederland kan deze uitdagingen niet alleen aan. Juist daarom is sterkere Europese samenwerking nodig: om onze interne markt beter te laten werken, onze economische weerbaarheid te vergroten en samen sterker te staan in de wereld. Tegelijk moeten we economische banden versterken met landen buiten Europa die onze belangen en waarden

delen. Soms behouden we juist meer zeggenschap door onze krachten te bundelen. De wereld van gisteren komt niet terug; onze opdracht is om mee te bepalen hoe de wereld van morgen eruitziet.

Economische groei als gemeenschappelijk doel kan ons verbinden en ervoor zorgen dat we onze eigen toekomst vormgeven. Daarvoor is een groeicoalitie nodig, in Nederland en in Europa: van partijen en landen die vooruitkijken, verantwoordelijkheid nemen en moeilijke keuzes durven te maken. Voor onze toekomstige welvaart, onze veiligheid en onze vrijheid.

Met deze Miljoenennota kiest het kabinet voor de weg vooruit. Voor investeren, hervormen en internationale samenwerking, binnen gezonde financiële kaders. Daarbij zoeken we samenwerking waar dat kan, zonder noodzakelijke keuzes uit de weg te gaan. De richting is helder: onze welvaart behouden door haar opnieuw te verdienen.

De minister van Financiën,

Eelco Heinen

Samenvatting Miljoenennota 2027

Welvaart opnieuw verdienen

De Nederlandse economie is sterk, ondanks economische schokken en wereldwijde onzekerheid. Om Nederland welvarend te houden, zet het kabinet vol in op economische groei. Dit betekent dat er meer moet worden geïnvesteerd en minder geconsumeerd. Het kabinet wil investeringen stimuleren door knelpunten zoals netcongestie, regeldruk en trage vergunningverlening weg te nemen. Daarnaast zijn er hervormingen nodig, zodat meer mensen mee kunnen doen op de arbeidsmarkt. Dit verhoogt de economische groei. Zo zorgt het kabinet ervoor dat sociale voorzieningen betaalbaar blijven. Ook internationaal samenwerken is cruciaal voor de groei van de Nederlandse economie. In een tijd van toenemende geopolitieke spanningen moeten we de handen ineenslaan om onze veiligheid te versterken en onze welvaart te behouden.



Hoofdpunten besluitvorming



Investeren



Woningbouw



Infrastructuur



Innovatie



Energie



Hervormen



Ruimte voor een sociaal akkoord



Verzachten bezuinigingen sociale zekerheid



Geen verhoging eigen risico in 2027



Slagvaardige overheid



Efficiënter werken



Minder regeldruk



Kleiner ambtenaren-apparaat



Lagere lasten



Belastingverhoging vrijheidsbijdrage wordt verlicht



Lastenverlichting voor innovatief mkb



Verlagen vliegbelasting



Verlengen accijns-korting op diesel en benzine



Kerncijfers Miljoenennota 2027



€ 481,2

Inkomsten in miljarden



€ 516,8

Uitgaven in miljarden

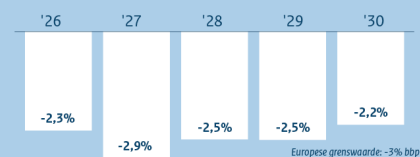
Economische groei



1,2%

Overheidssaldo

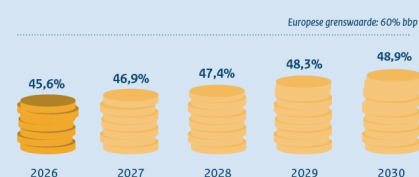
Tijdens de kabinetsperiode blijft het saldo boven de -3% bbp.



Europese grenswaarde: -3% bbp

Overheidsschuld

Tijdens de kabinetsperiode blijft de schuld onder de 60% bbp.



Europese grenswaarde: 60% bbp



Economische groei en gezonde overheidsfinanciën zijn nauw met elkaar verbonden.



Economische groei

Door decennia aan economische groei is Nederland een van de meest welvarende landen ter wereld. Deze groei staat onder druk. Zonder economische groei is ons welvaartsniveau niet vanzelfsprekend voor toekomstige generaties, loopt de overheids-schuld op en zijn aanvullende bezuinigingen of belastingverhogingen nodig. Economische groei zorgt voor de middelen om onze veiligheid en voorzieningen te blijven betalen. De opdracht is daarom helder: de keuzes van vandaag moeten gericht zijn op de economische groei in de toekomst.

Om economische groei te bevorderen zet het kabinet in op drie pijlers

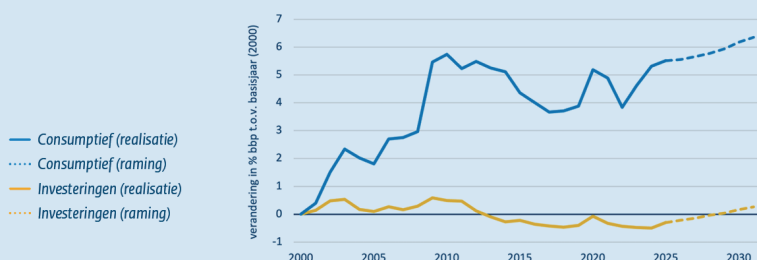
PIJLER
1



Investeren

De groei van publieke investeringen loopt achter op de groei van consumptieve uitgaven. Ook private investeringen liggen in Nederland onder het gemiddelde in de Eurozone, terwijl deze cruciaal zijn voor ons verdienvermogen. Om ondernemers weer ruimte te geven om te groeien, verbetert het kabinet de randvoorwaarden.

Ontwikkeling consumptieve uitgaven en publieke investeringen



Oplossingen

- Gezonde overheidsfinanciën
- Aanpak netcongestie, regeldruk en vergunningverlening
- Stimuleren investeren in innovatie en talent
- Ruimte voor privaat initiatief en ondernemerschap

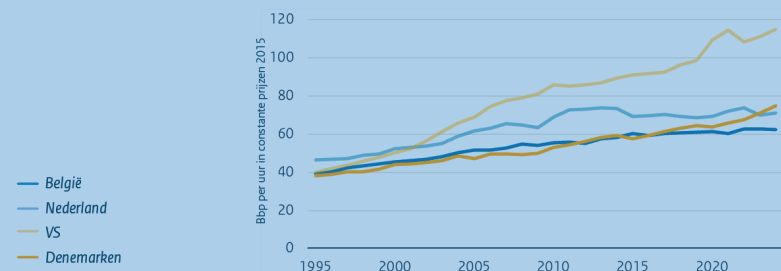
PIJLER
2



Hervormingen

De groei van de productiviteit vlakkt af, en de vergrijzing zet door. Hervormingen in de sociale zekerheid en zorg zijn nodig om te zorgen dat het stelsel bestendig blijft, en sociale voorzieningen ook voor toekomstige generaties beschikbaar blijven.

Productiviteitsgroei in historisch en internationaal perspectief



Oplossingen

- Een kleinere, productievere overheid
- Ombuigen consumptieve uitgaven
- Betaalbare en toegankelijke sociale voorzieningen
- Meer mensen aan het werk

PIJLER
3



Internationaal samenwerken

Internationale verhoudingen staan onder druk. Dat bedreigt de veiligheid en welvaart van Nederland. Investeren in onze veiligheid en samenwerken met andere landen binnen Europa en daarbuiten is daarom cruciaal. Door het sluiten van handelsverdragen en het verbeteren van de interne markt versterken we onze internationale concurrentiepositie.



Oplossingen

- Versterken van de Europese interne markt
- Integreren Europese kapitaalmarkten
- Verbreden en verdiepen handelsrelaties
- Verminderen risicovolle strategische afhankelijkheden



Groeiende wereldwijde macro-economische onevenwichtigheden

De groei van de Nederlandse economie hangt sterk samen met de wereldeconomie. De afgelopen jaren namen de verschillen in handels- en geldstromen tussen landen toe. Deze mondiale macro-economische onevenwichtigheden brengen risico's met zich mee, zoals financiële instabiliteit en internationale spanningen. Daarom is het belangrijk dat Nederland en andere EU landen hun eigen economie versterken en beter samenwerken.



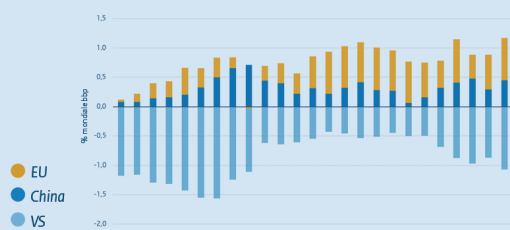
Verschillen in handels- en geldstromen



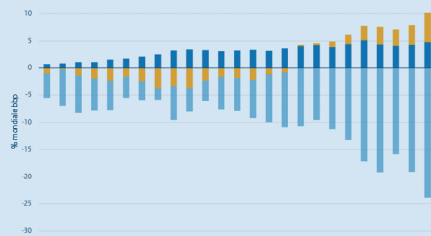
Verschillen nemen toe

Macro-economische onevenwichtigheden zijn een gevolg van wereldhandel en niet per definitie problematisch. Wel zijn er risico's als deze onevenwichtigheden langdurig oplopen.

Oplopende handelsoverschotten en -tekorten



Oplopende spaaroverschotten en -tekorten



Risico: handels- en spaaroverschotten

kunnen leiden tot protectionisme vanuit andere landen (en daardoor internationale spanningen).



Risico: handels- en spaartekorten

kunnen leiden tot hoge schulden en bubbels (en daardoor financiële instabiliteit).



Het kabinet zet daarom in op:



Versterken eigen economie door middel van (private) investeringen en hervormingen



Investeren in veiligheid (NAVO-norm)



Verbreden en versterken handelsrelaties



Stevig optreden tegen oneerlijke concurrentie buiten de EU



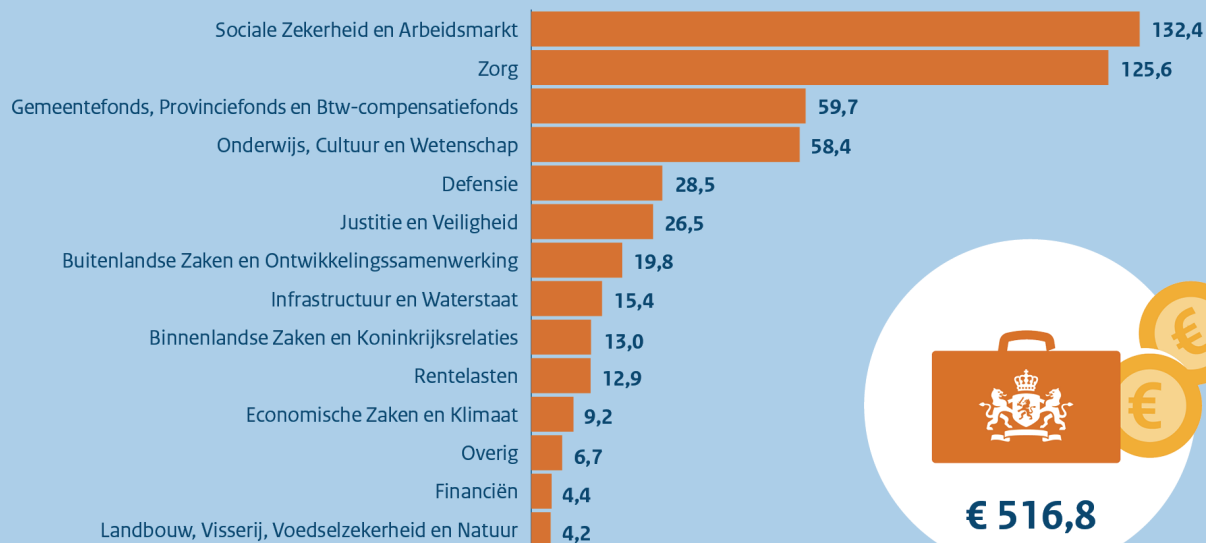
Afbouwen risicovolle strategische afhankelijkheden



Rijksbegroting 2027



Uitgaven (in miljarden euro's)

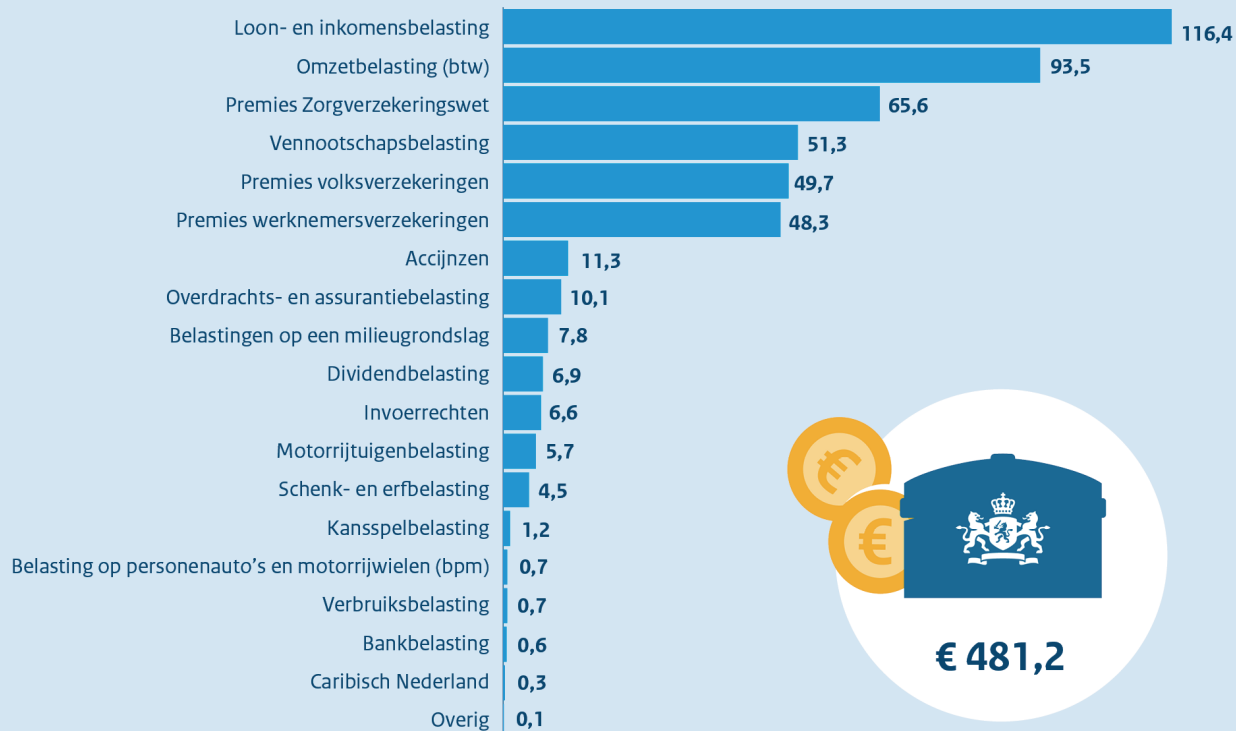


€ 516,8

Totaal in miljarden



Inkomsten (in miljarden euro's)



€ 481,2

Totaal in miljarden

1 ECONOMIE, SAMENLEVING EN OVERHEIDSFINANCIËN

Nederland staat voor grote maatschappelijke opgaven en economische groei zorgt voor de middelen om deze te betalen. Door decennia van economische groei is Nederland een van de meest welvarende landen ter wereld. Deze economische groei staat echter onder druk door achterblijvende private investeringen, lagere productiviteitsgroei, vergrijzing en internationale spanningen. Dit terwijl we als land voor grote maatschappelijke opgaven staan, zoals stikstof, klimaat, wonen, onderwijs en ons vestigingsklimaat. Het kabinet zet stappen op deze thema's. Verdere samenwerking met het parlement, medeoverheden, het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven is cruciaal om deze grote maatschappelijke vraagstukken effectief aan te pakken.

Economische groei is bepalend voor de welvaart in Nederland. Zonder economische groei is ons huidige welvaartsniveau voor onze kinderen onzeker, stijgt de overheidsschuld en zijn aanvullende bezuinigingen of belastingverhogingen nodig. De opdracht voor de toekomst is daarom helder: de keuzes van vandaag moeten gericht zijn op de economische groei van de toekomst. Om de economische groei te bevorderen, zet het kabinet in op drie pijlers: (private) investeringen, hervormingen en internationale samenwerking.

Investeringen jagen de economische groei aan. Technologische ontwikkelingen leveren een belangrijke bijdrage aan economische groei. Wereldwijd wordt er veel geïnvesteerd in nieuwe technologieën. Hoewel publieke investeringen in Nederland internationaal gezien niet uit de pas lopen, liggen private investeringen nu onder het gemiddelde van het eurogebied. Voor hogere private investeringen in Nederland is het van belang dat bedrijven ook kunnen investeren. Er zijn knelpunten die investeringen belemmeren, zoals netcongestie, regeldruk en stikstof. Het kabinet pakt deze knelpunten aan en geeft meer ruimte aan privaat initiatief en ondernemerschap. De samenstelling van overheidsfinanciën, dat waar de overheid geld aan uitgeeft, is belangrijk voor economische groei. Zonder overheidsingrijpen verschuiven de overheidsuitgaven steeds meer naar consumptieve uitgaven, zoals zorg of sociale zekerheid. Het beheersen van deze consumptieve uitgaven is essentieel om te zorgen dat de schaarse middelen ingezet worden om economische groei mogelijk te maken. Zo werkt het kabinet aan betere omstandigheden voor private investeringen.

Hervormingen die ruimte scheppen voor productiviteitsgroei en een groter arbeidsaanbod zijn de sleutel tot toekomstige welvaart. De groei van de productiviteit vlakt af, terwijl de vergrijzing doorzet waardoor het arbeidsaanbod beperkt toeneemt. Hervormingen in de sociale zekerheid en zorg zijn nodig om ervoor te zorgen dat het stelsel bestendig blijft, en om sociale voorzieningen ook voor toekomstige generaties beschikbaar te houden. Hervormingen zijn ook nodig om meer mensen aan het werk te krijgen en de markt de ruimte te geven om beperkte middelen zo productief mogelijk in te zetten. Concurrentie en marktwerking houden bedrijven scherp en stimuleren ze om te innoveren. Een meer dynamische economie vergroot de productiviteit. Het kabinet streeft daarom naar meer privaat initiatief en minder overheidssturing, bijvoorbeeld minder regels en subsidies. Hoge overheidsuitgaven kunnen leiden tot verdringing, waarbij de overheid de private sector in de weg zit. Het kabinet zet verder in op een vermindering van het aantal ambtenaren om het arbeidsaanbod in de private sector te vergroten en de productiviteit van de overheid te verhogen.

De groei van de Nederlandse economie vraagt om internationale samenwerking. Met een open economie heeft Nederland veel van zijn welvaart te danken aan handel. Militaire conflicten in Oekraïne en het Midden-Oosten, de sluiting van de straat van Hormuz, (dreiging met) handels-tarieven en verschuivende internationale verhoudingen verhogen de wereldwijde onzekerheden en risico's. Geopolitieke spanningen vormen een bedreiging voor de veiligheid en welvaart van Nederland. Investeren in onze veiligheid en samenwerken met andere landen binnen Europa en daarbuiten is hierdoor cruciaal. Binnen Europa kan dat door belemmeringen op de Europese interne markt weg te nemen en de kapitaalmarktunie te verdiepen, zodat veelbelovende bedrijven makkelijker aan financiering kunnen komen. De Europese Unie (EU) is ook een krachtig economisch blok dat door het sluiten van handelsverdragen de internationale concurrentiepositie van onze bedrijven kan verbeteren. Het kabinet zet hier, samen met de Europese collega's, stevig op in. In een wereld waarin economie en veiligheid meer met elkaar verweven raken zal de EU zich assertiever moeten opstellen.

Gezonde overheidsfinanciën en economische groei zijn nauw met elkaar verbonden. Doordat de Nederlandse overheidsschuld laag is, kan Nederland op dit moment nog lenen tegen lage kosten. Deze hoge kredietwaardigheid vertaalt zich in betere financieringsvoorwaarden voor burgers en bedrijven. Dit stimuleert private investeringen. Bij een structureel lagere economische groei zullen de overheidsinkomsten verminderen en komt de financiële positie van Nederland onder druk te staan. Achterblijvende economische groei compenseren door de overheidsuitgaven te verhogen is geen optie. Dit leidt tot hogere uitgaven aan rente en een rekening die we doorschuiven naar toekomstige generaties. Om dit te voorkomen zet het kabinet in op (private) investeringen, hervormingen en internationale samenwerking.

Hoofdstuk 1 schetst de ontwikkelingen in de Nederlandse economie en overheidsfinanciën. Paragraaf 1.1 behandelt de stand van de economie. Daarna volgt een economische structuuranalyse (1.2) aan de hand van drie pijlers: (private) investeringen, hervormingen en internationale samenwerking. Ten slotte worden het begrotingsbeleid en de stand van de overheidsfinanciën toegelicht (1.3), zowel op korte als langere termijn.

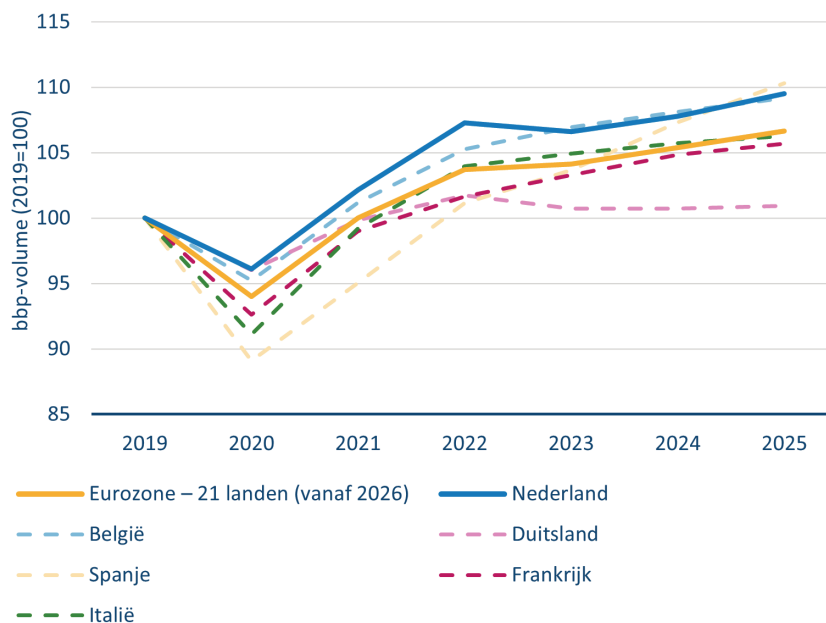
1.1 Stand van de economie

De komende jaren groeit de Nederlandse economie naar verwachting gematigd door. Het Centraal Planbureau (CPB) raamt een economische groei van 1,4% in 2026 en 1,2% in 2027.¹ De groeiverwachting voor 2026 is gelijk aan het Centraal Economisch Plan (CEP) 2026 (voorjaar 2026), voor 2027 is deze met 0,1%-punt naar boven bijgesteld. De Nederlandse economie is de afgelopen jaren veerkrachtig gebleken tijdens economische schokken, ook in vergelijking met de rest van het eurogebied (zie figuur 1).²

¹ CPB (2026). Macro-Economische Verkenning.

² Eurostat. Real GDP growth rate - volume ([link](#))

Figuur 1 Ontwikkeling bruto binnenlands product (bbp) - vergelijking

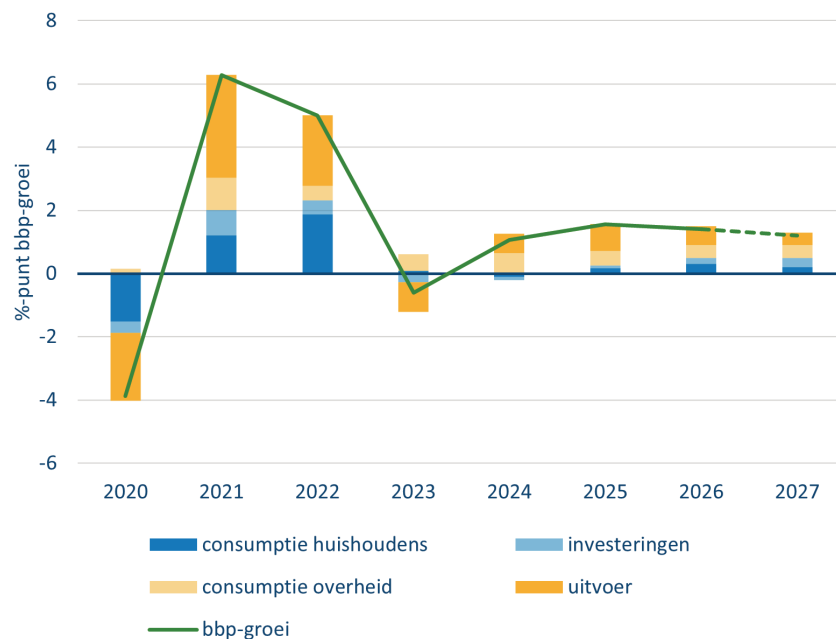


Bron: Eurostat

Deze economische groei wordt in de komende jaren breed gedragen.

Uitvoer, consumptie van huishoudens, overheidsconsumptie en investeringen nemen allemaal toe volgens het CPB (zie figuur 2). Voor investeringen geldt dat de bedrijfsinvesteringen gematigd groeien, terwijl overheidsinvesteringen sterker toenemen, onder andere door hogere defensie-uitgaven. Dit past binnen het beeld van de afgelopen drie jaar, waarin de economische groei naast uitvoer in belangrijke mate werd gedragen door overheidsconsumptie en -investeringen, terwijl de groei van private investeringen achterbleef. Dit is geen duurzaam model (zie ook paragraaf 1.2.1).

Figuur 2 Groeibijdragen bbp-ontwikkeling



Bron: CPB

Het CPB raamt een inflatie van 3,3% in 2026 en 2,7% in 2027. Dit is hoger dan geraamd bij het CEP, onder meer als gevolg van gestegen energie- en brandstofprijzen door het conflict in het Midden-Oosten. Het CPB verwacht dat deze prijsstijging ook geleidelijk zal doorwerken in het algemene prijspeil. De Nederlandse inflatie ligt naar verwachting de komende jaren op een vergelijkbaar niveau met het gemiddelde van het eurogebied, na de laatste jaren juist hoger te zijn geweest.³ De verwachte inflatie ligt de komende jaren nog boven de doelstelling van de Europese Centrale Bank (ECB) van 2%, al beweegt deze hier wel geleidelijk naartoe. De ontwikkeling van de inflatie in de komende jaren zal sterk afhankelijk zijn van de omvang en de duur van het conflict in het Midden-Oosten.

De lonen nemen naar verwachting toe met 4,2% in 2026 en 3,8% in 2027. In reële termen (geschoond voor inflatie) betekent dit een loonstijging van 0,9% in 2026 en 1,1% in 2027. De koopkracht neemt in doorsnee toe met 0,6% in 2026 en daalt met 0,1% in 2027. De verslechtering van het koopkrachtbeeld ten opzichte van het CEP komt grotendeels door de hogere inflatie als gevolg van de situatie in het Midden-Oosten. De armoede neemt naar verwachting af van 3,0% in 2025 naar 2,6% in 2026 en 2,6% in 2027. Paragraaf 2.3.2 bevat een uitgebreidere toelichting op de koopkrachtontwikkeling en -besluitvorming.

Het beeld op de arbeidsmarkt is positief met lage werkloosheid, wel is er een tekort aan personeel in bepaalde beroepen. De arbeidsparticipatie is historisch hoog met 73,2% in 2025.⁴ Tegelijkertijd is het aantal gewerkte uren per werknemer in Nederland in internationaal perspectief laag (zie ook paragraaf 1.2.2). Veel Nederlanders werken in deeltijd. De werkloosheid is laag en wordt geraamd op 3,9% in 2026 en 4,0% in 2027.

³ ECB (2026). Eurosystem staff macroeconomic projections for the euro area, June 2026 ([link](#)).

⁴ CBS (2026). De arbeidsmarkt in cijfers 2025 ([link](#)).

In het tweede kwartaal van 2022 piekte de spanning op de arbeidsmarkt nog op 142 openstaande vacatures per 100 werklozen.⁵ Deze is ondertussen afgenomen naar 95 vacatures per 100 werklozen in het tweede kwartaal van 2026. De spanning op de arbeidsmarkt betekent echter niet dat voor alle werklozen een geschikte vacature te vinden is, omdat vaardigheden van werkzoekenden niet altijd goed aansluiten op de beschikbare banen. Als het arbeidsaanbod beter aansluit op de arbeidsvraag, neemt de productiviteit van de Nederlandse economie toe.⁶

Door vergrijzing en afnemende productiviteitsgroei is het huidige niveau van welvaart niet meer vanzelfsprekend voor toekomstige generaties.

Na twee jaren van daling groeide de productiviteit in 2025 met 2,4%.⁷ Naar verwachting zet deze groei door met 2,5% in 2026 en 1,2% in 2027. De Nederlandse productiviteit ligt op een hoog niveau, maar over een langere periode bezien blijft de groei in zowel historisch als internationaal perspectief achter (zie figuur 3).⁸ Dit terwijl de economische groei in de toekomst door vergrijzing (oftewel beperktere groei van het arbeidsaanbod) steeds meer zal moeten komen van productiviteitsgroei. Er zijn verschillende verklaringen voor de afnemende trend in de productiviteitsgroei, zoals verschuivingen naar diensten, een afname van de productiviteitsgroei binnen sectoren en statistische effecten.⁹ Daarnaast werken werknemers niet altijd in de meest productieve bedrijven.⁷ Dit laatste past binnen het beeld van een afgenomen bedrijvendynamiek in Nederland.¹⁰ Paragraaf 1.2.2 gaat dieper in op de productiviteitsgroei.

⁵ CBS (2026). Spanning op de arbeidsmarkt ([link](#)).

⁶ Om het arbeidsaanbod beter te laten aansluiten bij de vraag, heeft het kabinet de Talentstrategie gepresenteerd (Kamerstukken II 2025/2026, 16073 ([link](#))). Hiermee wordt ingezet op een productievere economie en een arbeidsmarkt die aansluit bij de cruciale opgaven voor Nederland.

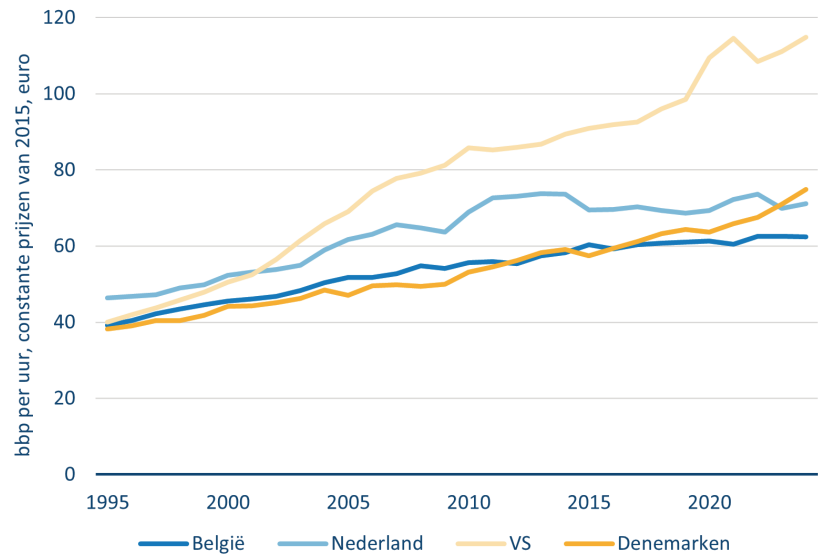
⁷ CPB (2026). Nationale productiviteitsmonitor 2025 ([link](#)).

⁸ RaboResearch (2026). Concurrentiekracht en brede welvaart: een vergelijking van Nederland met België, Denemarken en de VS ([link](#)).

⁹ CPB (2025). Raming februari 2025 ([link](#)).

¹⁰ CPB (2025). Proces creatieve destructie verzwakt in Nederland ([link](#)); DNB (2026). Gezonde bedrijven, gezonde groei - Dynamiek, marktmacht en misallocatie in het Nederlandse bedrijfsleven ([link](#)).

Figuur 3 Productiviteitsgroei in historisch en internationaal perspectief¹¹



Bron: RaboResearch

De groei in Nederland wordt beïnvloed door onzekerheid in de wereld om ons heen. Militaire conflicten in Oekraïne en het Midden-Oosten, de sluiting van de straat van Hormuz, (dreiging met) handelstarieven en verschuivende internationale verhoudingen verhogen de wereldwijde economische onzekerheid en geopolitieke risico's. Dit raakt Nederland als een open economie extra hard, onder meer door hoge (energie)prijzen en problemen in toeleveringsketens. De indicatoren voor geopolitieke risico's en beleidsonzekerheid liggen beide boven het langjarig gemiddelde (zie figuur 4).¹² Vooralsnog hebben de internationale conflicten en onzekerheid over het verdere verloop een beperkt effect op de groei van de wereldhandel (3,3% in 2026) en de mondiale bbp-groei (3,0% in 2026). Ook in 2027 zet de groei naar verwachting door.

Daarnaast zijn mondiale overheidsschulden toegenomen en staatsobligatiemarkten geven wereldwijd een steeds luidere waarschuwing af. Zo zijn de langetermijnrentes in de Verenigde Staten (VS), het Verenigd Koninkrijk (VK) en Japan rond het hoogste niveau sinds de eeuwwisseling.¹³ De recente interventie op de valutamarkt door de VS en Japan toont de risico's van hogere schulden en weerspiegelt enige kwetsbaarheid voor de status van de Amerikaanse dollar als reservemunt. De zorgen onder beleggers over hoge staatsschulden onderstrepen het belang van financiële buffers (zie ook paragraaf 1.3).

De risico's en nervositeit op de financiële markten nemen toe, maar zijn vooralsnog niet zichtbaar in de indicatoren. De indicator voor prijschommelingen en onzekerheid op de financiële markten (VIX-index) ligt

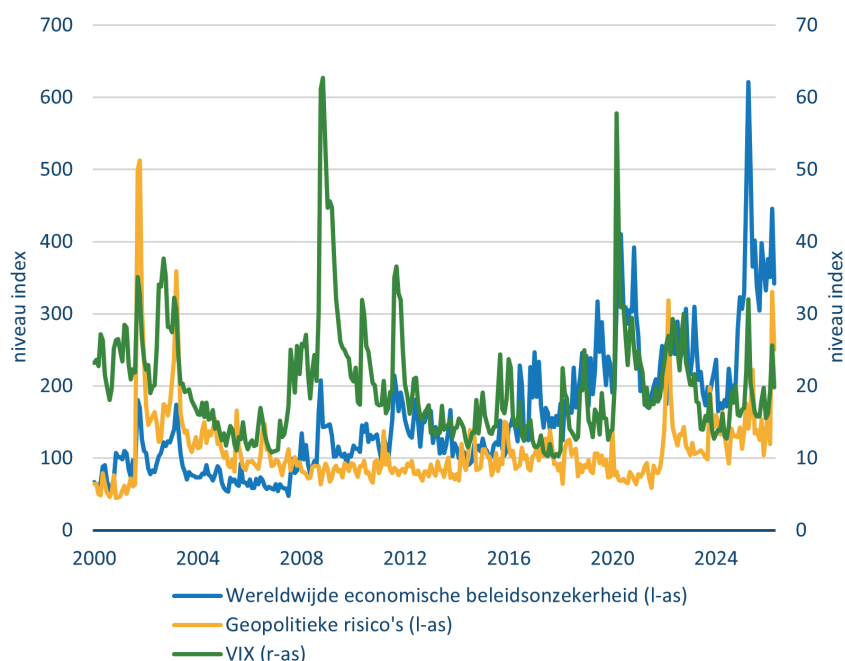
¹¹ Betreft exportgerelateerde sectoren. Deze sectoren zijn vanwege hun sterke blootstelling aan internationale concurrentie en handel relevant voor het duiden van de productiviteitsontwikkeling. Door concurrentiedruk, internationale specialisatie en prikkels tot innovatie is het aannemelijk dat de productiviteitsgroei in exportgerelateerde sectoren hoger ligt dan in de economie als geheel.

¹² Global Economic Policy Uncertainty (GEPU) Index ([link](#)); Geopolitical Risk (GPR) Index ([link](#)).

¹³ FRED (2026). Long-Term Government Bond Yields (10Y): US ([link](#)); FRED (2026). Long-Term Government Bond Yields (10Y): UK ([link](#)); FRED (2026). Long-Term Government Bond Yields (10Y): Japan ([link](#)).

niet boven het langjarig gemiddelde, en de waarderingen van aandelenmarkten staan op recordhoogtes.¹⁴ Dit laatste geldt in het bijzonder in de VS, waar dit met name gedreven wordt door de verwachtingen dat de hoge investeringen in artificiële intelligentie (AI) leiden tot productiviteitswinst en meer winstgevendheid. Als de verwachtingen rondom AI niet uitkomen, kan dit leiden tot een scherpe correctie op financiële markten, een terugval van investeringen en minder economische groei. Daarnaast leidt de opkomst en snelle groei van niet-bancaire kredietverstrekkers, zoals beleggingsfondsen, hedgefondsen en private kredietfondsen, tot diversiteit op kredietmarkten en vermindert de afhankelijkheid van bankfinanciering.¹⁵ Tegelijkertijd beperken de snelle groei, het ondoorzichtige karakter en de verwevenheid met andere delen van de financiële sector mogelijk het zicht van toezichthouders op de (opbouw van) risico's.¹⁶ Het versterken van macroprudentiële kaders en toezichtkaders kan bijdragen aan een goede balans tussen de kansen en risico's van niet-bancaire financiering.

Figuur 4 Onzekerheden en risico's



Bron: GEPU-, GPR- en VIX-indices

1.2 Economische structuuranalyse

De structuur van de economie is van grote invloed op de (toekomstige) ontwikkeling van onze welvaart. Deze paragraaf analyseert de economische structuur aan de hand van drie pijlers: (private) investeringen, hervormingen en internationale samenwerking. In lijn met verzoeken van het parlement zijn in de ontwerpbegroting 2027 verschillende doelen opgenomen. De economische structuuranalyse behandelt op hoofdlijnen de doelen van het kabinet die betrekking hebben op (private) investeringen,

¹⁴ CBOE Volatility Index (VIX) ([link](#)). De VIX-index meet prijsschommelingen (volatiliteit) op basis van de prijzen van opties. Een hoge VIX-index is een breed geaccepteerde indicator voor onzekerheid en de kans dat aandelenprijzen gaan dalen.

¹⁵ DNB (2026). Overzicht Financiële Stabieleit - Voorjaar 2026 ([link](#)).

¹⁶ BIS (2026). Annual Economic Report 2026 - June 2026 ([link](#)).

hervormingen en internationale samenwerking. De specifieke doelen op deze en andere beleidsterreinen zijn opgenomen in de onderliggende departementale begrotingen.¹⁷

1.2.1 Investerings

Investerings dragen bij aan welvaart van huidige en toekomstige generaties. Investerings leveren waarde voor de toekomst, terwijl consumptieve uitgaven voornamelijk waarde opleveren in het heden.¹⁸ Door niet te investeren, teren we in op de welvaart van toekomstige generaties. Op termijn leiden achterblijvende investerings tot lagere inkomensgroei, een hogere overheidsschuld en een afnemende concurrentiepositie. De overheidsuitgaven verschuiven echter steeds meer naar consumptieve uitgaven (zie figuur 5). Er gaat nu 26,0% van het bbp naar overheidsconsumptie en 3,5% van het bbp naar overheidsinvesterings.¹⁹ Het kabinet zet in op hervormingen om de groei van de consumptieve uitgaven in de toekomst te beheersen en daarmee meer investerings mogelijk te maken.

De overheidsconsumptie stijgt automatisch door onder meer vergrijzing, en dit dreigt ten koste te gaan van uitgaven die de toekomstige welvaart bevorderen. De consumptieve uitgaven van de overheid zijn sinds 2000 gestegen en blijven in de huidige ramingen ook in de toekomst fors toenemen. Vanwege vergrijzing nemen de uitgaven aan de zorg en sociale zekerheid tot 2040 structureel en automatisch toe.²⁰ Tussen 2040 en 2060 dalen de AOW-uitgaven als percentage van het bbp, maar stijgen de uitgaven aan zorg door. Naast vergrijzing komt de kostenstijging in de zorg ook vooral door de toenemende technische mogelijkheden en kwaliteitsstandaarden die meegroeien met de hogere welvaart.²¹ Bij toenemende overheidsconsumptie blijft er op de begroting minder financiële ruimte over voor publieke investerings of om obstakels voor private investerings op te lossen, zoals netcongestie, regeldruk en stikstof. Het is dus essentieel om de groei van consumptieve overheidsuitgaven te beheersen. Dit kabinet kiest daarom voor hervormingen in de sociale zekerheid en zorg, en een vermindering van het aantal ambtenaren.

¹⁷ Motie van het lid Van der Lee c.s. over een instructie tot een tabel van de hoofddoelen en hoofdresultaten in het jaarverslag (Kamerstuk 36740, Nr. 7) ([link](#)); Motie van het lid Hoogeveen over expliciet aangeven welke beleidsdoelen worden geprioriteerd en welke doelen worden gematigd, hervormd of geschrapt (Kamerstuk 36945, Nr. 17) ([link](#)); Reactie op verzoek commissie naar aanleiding van de publicatie van het dashboard Blik op Nederland van de Algemene Rekenkamer (Kamerstuk 31865, Nr. 305) ([link](#)).

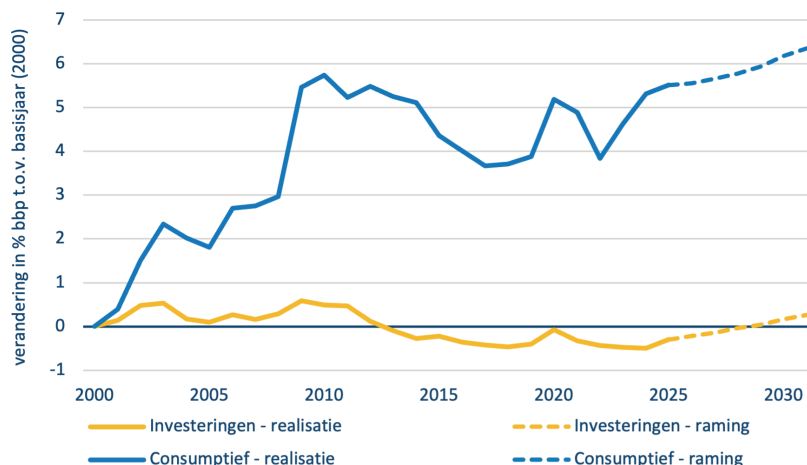
¹⁸ Het begrip *investerings* is echter moeilijk eenduidig te definiëren (zie box 1).

¹⁹ CPB (2026). Centraal Economisch Plan 2026 - Verzamelde bijlagen met lange reeksen CEP 2026 ([link](#)).

²⁰ Volgens de statistische definitie zijn uitgaven aan sociale zekerheid (bijvoorbeeld AOW) geen overheidsconsumptie, maar inkomensoverdrachten. Economisch gezien is het doel wel consumptief van aard.

²¹ In Nederland is het recht op zorg volgens de stand van wetenschap en praktijk vastgelegd in wet- en regelgeving. Hierdoor kunnen we steeds meer ziektes behandelen, maar het leidt ook tot automatische en directe groei van de zorguitgaven bij toenemende behandel mogelijkheden (zie ook 18e Studiegroep Begrotingsruimte ([link](#))).

Figuur 5 Ontwikkeling consumptieve uitgaven en publieke investeringen



Bron: berekening ministerie van Financiën op basis van cijfers CPB (statistische definitie)

Publieke investeringen namen in 2025 weer toe en bewegen naar verwachting in de komende jaren tot het hoogste niveau sinds 2011. In 2025 lagen de publieke investeringen volgens de statistische definitie met 3,5% bbp onder het langjarig gemiddelde (1995-2024) van 3,8% bbp.²² Dit niveau is vergelijkbaar met het gemiddelde in de eurozone (3,5% bbp in 2024) en de VS (3,6% in 2025), ondanks dat de begrote middelen niet volledig tot besteding kwamen.²³ Deze zogeheten onderuitputting vond met name plaats op investeringsmiddelen, en is onder andere het gevolg van arbeidsmarktkrapte. De onderuitputting toont dat de uitvoeringscapaciteit van de overheid grenzen kent die niet alleen budgettair zijn. In de toekomst bewegen de publieke investeringen volgens de CPB-raming tot boven het langjarig gemiddelde (4,1% bbp in 2031).

Box 1 Definitiekwestie publieke investeringen

Het begrip «publieke investeringen» is moeilijk eenduidig te definiëren. Eurostat definieert publieke investeringen als «uitgaven aan vaste activa».²⁴ Deze statistische definitie voor publieke investeringen is de norm voor beleid, maar doet geen uitspraken over het (financiële) rendement van de investering. In de statistische definitie tellen sommige uitgaven met een potentieel hoog rendement niet als investeringen. Anderzijds tellen sommige ondoelmatige uitgaven wel als investering volgens deze definitie, bijvoorbeeld een brug op een locatie waar niemand het water wil oversteken. Daarnaast is er sprake van afnemende meeropbrengsten. Zo zal het effect van een eerste brug over een rivier groter zijn dan dat van de vijfde brug over dezelfde rivier. Daar houdt de statistische definitie geen rekening mee.

²² CPB (2026). Centraal Economisch Plan 2026 - Verzamelde bijlagen met lange reeksen CEP 2026 ([link](#)).

²³ Eurostat (2026). General government expenditure by function ([link](#)); Federal Reserve Bank of St. Louis (2026). Gross government investment/Gross Domestic Product ([link](#)); Rijksoverheid (2025). Financieel Jaarverslag van het Rijk 2024 ([link](#)); Rijksoverheid (2026). Financieel Jaarverslag van het Rijk 2025 ([link](#)).

²⁴ Dit betreft zowel materiële vaste activa als immateriële vaste activa (bijvoorbeeld research en development (R&D) en software). Zie ook Eurostat (2013). European System of Accounts - ESA 2010 ([link](#)).

Groeibevorderende uitgaven die niet onder de statistische definitie vallen zijn niet minder belangrijk. Onderwijs is een klassiek voorbeeld van een uitgavecategorie die niet onder de statistische definitie van publieke investeringen valt, maar potentieel wel positief bijdraagt aan toekomstige economische groei. Ook voor de verschillende investeringsfondsen geldt dat deze middelen niet volledig onder de statistische definitie vallen. In bijlage 11 (Monitor investeringsfondsen) wordt gerapporteerd over de ontwikkeling van deze fondsen.

Het is bij een bredere definitie niet eenduidig welke uitgaven investeringen zijn, waardoor voor de begroting wordt vastgehouden aan de statistische definitie. In het verleden is gebleken dat elke verdere afbakening van het begrip ‘investeringsuitgaven’ naar verloop van tijd wordt opgerekt. Dit gold voor het Fonds Economische Structuurversterking (FES), maar ook bij het investeringsplafond is gebleken dat afbakening in de praktijk complex is. De 17e Studiegroep Begrotingsruimte (SBR) heeft daarom geadviseerd om binnen de begroting enkel investeringen aan materiële vaste activa als investering te classificeren.²⁵ De 18e SBR heeft zich bij dit advies aangesloten.²⁶ In het debat over publieke investeringen blijft het echter van belang om de beperkingen van de statistische definitie mee te wegen.

Het kabinet doet gerichte investeringen in het Nederlandse vestigingsklimaat.²⁷ Voor economische groei is het belangrijk om voldoende ruimte te bieden aan bedrijven en bij te dragen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat.²⁸ Tabel 1 toont dat het kabinet investeert in defensie, klimaat, energie, natuur, een toekomstbestendige agrarische sector, infrastructuur en water. Daarnaast stelt het kabinet structureel middelen beschikbaar voor onderwijs, onderzoek en wetenschap. Ook is er de afgelopen jaren 11 miljard euro toegekend aan projecten die bijdragen aan verdienvermogen en innovatie via het Nationaal Groeifonds. Via deze publieke investeringen wil het kabinet de juiste randvoorwaarden scheppen voor economische groei.

Tabel 1 Investerings Rijksoverheid (cumulatief 2026-2035)

	<i>In miljarden euro</i>
Defensiematerieel begrotingsfonds	211,7
Klimaatfonds	36,6
Stikstofaanpak	20,0
Mobiliteitsfonds	109,9
Deltafonds	19,5
SDE++	24,9
Wind op Zee	5,9
Nationale Investeringsinstelling (NII)	3,3
Nationaal Groeifonds	8,5
Totaal	420,8

Bron: ministerie van Financiën

Publieke investeringen kunnen de economische groei structureel verhogen, maar verdienen zichzelf niet altijd terug. Waar de overheid geld aan uitgeeft, is belangrijk voor economische groei. Verschillende internationale organisaties wijzen op het belang van efficiënte besteding van

²⁵ Rijksoverheid (2023). 17e Studiegroep Begrotingsruimte ([link](#)).

²⁶ Rijksoverheid (2025). 18e Studiegroep Begrotingsruimte ([link](#)).

²⁷ Zoals toegezegd in het debat over de Voorjaarsnota wordt hier ingegaan op het kabinetsbeleid op het vestigingsklimaat.

²⁸ Rijksoverheid (2026). Nota Ruimte ([link](#)).

investeringsmiddelen en de noodzaak om ruimte te maken voor investeringen door te prioriteren binnen de begroting.²⁹ Hoewel publieke investeringen de groei kunnen bevorderen, zijn de mate waarin en het moment waarop dat gebeurt vaak onzeker. Het effect van publieke investeringen op de overheidsbegroting hangt af van het type investering en de economische omstandigheden. Daarbij kunnen investeringen voor grote maatschappelijke baten zorgen, maar blijven de baten voor de overheidsbegroting in sommige gevallen achter.

Voor economische groei is het ook belangrijk dat de overheid private investeringen mogelijk maakt. Hiervoor is het belangrijk dat de randvoorwaarden voor private investeringen op orde zijn. De Nederlandse bevolking is goed opgeleid. Ook onze infrastructuur behoort tot de beste van de wereld en is het fundament onder onze economie, woningbouw en bereikbaarheid. Dat sterke fundament staat onder druk, vanwege de groeiende instandhoudingsopgave. In deze Miljoenennota heeft het kabinet extra middelen gereserveerd voor investeringen in de Nederlandse infrastructuur: 3,6 miljard euro tot en met 2035 en 300 miljoen euro per jaar vanaf 2036. Dit komt bovenop de middelen uit het coalitieakkoord (cumulatief 7 miljard euro tot en met 2035 en 500 miljoen euro per jaar vanaf 2036). In totaal investeert dit kabinet daarmee tot en met 2035 meer dan 10 miljard euro extra en structureel 800 miljoen euro vanaf 2036 extra. Overige knelpunten zoals netcongestie, mismatches op de arbeidsmarkt, regeldruk en beperkingen in vergunningverlening rondom stikstof, zetten echter een rem op een efficiënte inzet van middelen.³⁰ Dit betekent dat de randvoorwaarden in Nederland voor private investeringen in nieuwe technologieën en innovaties verbeterd kunnen worden.

Ook voorspelbaarheid van beleid en een stabiel belastingklimaat zijn belangrijke randvoorwaarden voor private investeringen. Bedrijven investeren op basis van de verwachte opbrengsten en kosten over een langere periode. Onzekerheid over toekomstig beleid en regelgeving vergroten het risico dat kosten of opbrengsten anders uitpakken, waardoor het eerder loont om investeringen uit te stellen.³¹ Schattingen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) bevestigen dat een stijging van de beleidsonzekerheid de groei van bedrijfsinvesteringen verlaagt.³² Hierbij is het niet zo dat beleid nooit kan veranderen, maar gaat het om duidelijkheid over de richting, zodat ondernemers weten waar ze aan toe zijn en investeringsbeslissingen kunnen nemen.

De private investeringen in Nederland liggen nu onder het gemiddelde van het eurogebied. In 2025 lagen de Nederlandse bedrijfsinvesteringen op 10,7% bbp, ten opzichte van gemiddeld 12,6% bbp in het eurogebied

²⁹ IMF (2025). Spending Smarter: How Efficient and Well-Allocated Public Spending Can Boost Economic Growth ([link](#)). IMF (2011). Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency ([link](#)). DNB (2026). Voorjaarsraming 2026 ([link](#)). OESO (2025). OECD Economic Outlook 2025/1 ([link](#)).

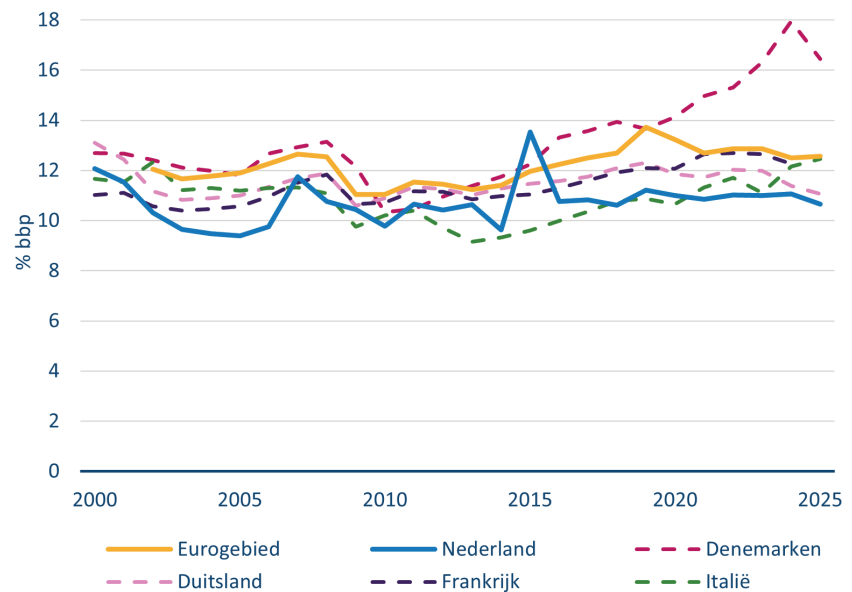
³⁰ DNB (2025). Najaarsraming 2025 ([link](#)).

³¹ *Option value of waiting*: bij een investering onder onzekerheid heeft een onderneming er waarde aan om de investering uit te stellen, omdat in de tussentijd nieuwe informatie beschikbaar kan komen. De investering moet daardoor voldoende aantrekkelijk zijn om niet alleen de directe kosten, maar ook de waarde van de mogelijkheid om te wachten, te compenseren. Zie bijvoorbeeld: McDonald & Siegel (1986). The Value of Waiting to Invest, *Quarterly Journal of Economics*, 101(4), 707–727; Dixit & Pindyck (1994). Investment under Uncertainty.

³² Een stijging van de beleidsonzekerheid met één standaarddeviatie verlaagt de groei van de bedrijfsinvesteringen met circa 1%-punt. Zie: OESO (2025). OECD Economic Outlook - Tackling Uncertainty, Reviving Growth ([link](#)).

(zie figuur 6).³³ Om de financieringsmogelijkheden voor jonge, innovatieve bedrijven te verbeteren, richt het kabinet de Nationale Investeringsinstelling (NII) op. Deze instelling staat op afstand van de overheid en functioneert additioneel aan de markt. De NII is gericht op het oplossen van marktfalen en focust zich op het verstrekken van leningen. Ook fungeert de NII als partner voor de Europese Investeringsbank (EIB). Met de ontwikkeling van een NII kan Nederland nationaal de verdieping van de kapitaalmarkt ondersteunen. Ook kunnen we hiermee mobilisatie van privaat kapitaal versnellen. Dit is cruciaal voor het groeivermogen van de Nederlandse economie. Om innovatieve bedrijven die zich specifiek richten op technologische oplossingen voor maatschappelijke problemen te stimuleren, heeft het kabinet ook geld vrijgemaakt voor het Nationaal Agentschap voor Disruptieve Innovatie (NADI).

Figuur 6 Internationale vergelijking ontwikkeling private investeringen³⁴



Bron: Eurostat (statistische definitie)

Door de knelpunten op het gebied van investeringen aan te pakken ontstaat meer ruimte voor toekomstige economische groei. Daarom heeft het kabinet als doel om netcongestie terug te dringen. Ook is het van belang om mensen beter en gericht op te leiden voor cruciale domeinen (digitalisering en AI, veiligheid en weerbaarheid, energie- en klimaattechnologie en life sciences en biotechnologie).³⁵ Daarnaast worden regels geschrapt en vereenvoudigd, en zet het kabinet stappen in de geïntegreerde aanpak landbouw, natuur en stikstof. Op deze manier wil het kabinet de stikstofproblematiek oplossen en toewerken naar een toekomstbestendige agrarische sector en het structureel verbeteren van de natuur. In Europees

³³ Eurostat (2026). Investment share of GDP by institutional sectors ([link](#)).

³⁴ De piek in private investeringen in 2015 wordt verklaard doordat veel woninginvesteringen naar voren zijn gehaald in verband met de beëindiging van de tijdelijke verlaging van het btw-tarief in de bouw per 1 juli. Zie: MEV 2016 (CPB, [link](#)). Daarnaast was er voor bedrijven een fiscale prikkel om de aanschaf van personenauto's naar voren te halen, door een verhoging van de bijtellingstarieven en de belasting van personenauto's en motorrijwielen (bpm) per 1 januari 2016. Zie: Nederland in 2015 (CBS, [link](#)).

³⁵ Rijksoverheid (2026). Kabinet lanceert Talentstrategie voor toekomstige welvaart ([link](#)).

verband zet Nederland zich in om de randvoorwaarden te verbeteren door de kapitaalmarktunie te verdiepen, de bankenunie af te maken, en barrières in de interne markt weg te nemen.³⁶

1.2.2 Hervormen voor economische groei

Economische groei hangt op de lange termijn af van de productiviteit en het arbeidsaanbod. Door vergrijzing stagneert het arbeidsaanbod. De krapte op de arbeidsmarkt is daarnaast al een beperkende factor voor de economie. Dit betekent dat economische groei in de toekomst van productiviteitsgroei of meer gewerkte uren en activering van onbenut arbeidspotentieel moet komen. Hoewel de spanning op de arbeidsmarkt licht is afgenomen, is deze nog steeds hoog. Zo is er momenteel een groot tekort aan technici en zorgpersoneel. De arbeidsmarktkrapte blijft door vergrijzing voor veel sectoren en beroepen ook in de toekomst een risico. De hervormingen in de zorg en sociale zekerheid zijn dus niet alleen vanuit budgettaire oogpunt nodig, maar ook noodzakelijk om beide stelsels bestendig te houden.

De productiviteitsgroei is de afgelopen decennia sterk afgenomen. De Nederlandse productiviteit ligt op een hoog niveau. Tegelijkertijd blijft de groei van de productiviteit zowel in historisch als internationaal perspectief achter (zie ook box 2). Zo was de gemiddelde productiviteitsgroei amper 1% per jaar sinds 2009. Rond de eeuwwisseling lag het vijfjaarlijkse gemiddelde nog boven de 2% en eind jaren zeventig boven de 3%.³⁷

Box 2 Productiviteitsverschil EU ten opzichte van de VS

De productiviteit is in de VS in de afgelopen decennia sterker toegenomen dan in de EU en Nederland. Waar de productiviteitsgroei in de EU al langere tijd structureel achterblijft, heeft de VS met name door de groei van de technologiesector een hoger niveau van toegevoegde waarde per gewerkt uur weten te realiseren. In mindere mate geldt dit verschil ook voor sommige andere sectoren.³⁸

Belangrijke structurele verklaringen liggen in de grotere thuismarkt en diepere kapitaalmarkten van de VS. De EU wordt gehinderd door een gefragmenteerde interne markt en een ondiepe kapitaalmarkt. Dit leidt in Europa tot lagere investeringen en een gebrek aan schaalgroottes van bedrijven, wat weer samenhangt met achterblijvende R&D-uitgaven en kapitaalintensiteit.³⁹ Aan de andere kant is de Amerikaanse markt volledig geïntegreerd. Dit zorgt voor schaalvoordelen in de VS ten opzichte van de EU.

Het welvaartsverschil van de EU met de VS is kleiner dan het productiviteitsverschil doet vermoeden. Wanneer productiviteit wordt gecorrigeerd voor inflatie (bbp per uur, constante prijzen, in dollars), loopt de achterstand van de EU ten opzichte van de VS sinds de

³⁶ Dit is in lijn met de aanbevelingen uit het Draghi-rapport: The future of European Competitiveness ([link](#)). De EU wil ervoor zorgen dat bedrijven makkelijker en goedkoper geld kunnen lenen, zodat ze in Europa blijven en daar verder groeien. Bijvoorbeeld door ervoor te zorgen dat regels tussen lidstaten zo veel mogelijk overeenkomen en dat toezicht op de uitvoering van deze regels overal hetzelfde is. Deze samenwerking heet de *kapitaalmarktunie*. Dit initiatief vult de *bankenunie* aan, een samenwerking die zich richt op een betrouwbare Europese bankensector door middel van centraal toezicht en uniforme regels.

³⁷ Eigen berekening op basis van CBS (2025). Arbeidsproductiviteit neemt steeds minder toe in afgelopen 50 jaar ([link](#)).

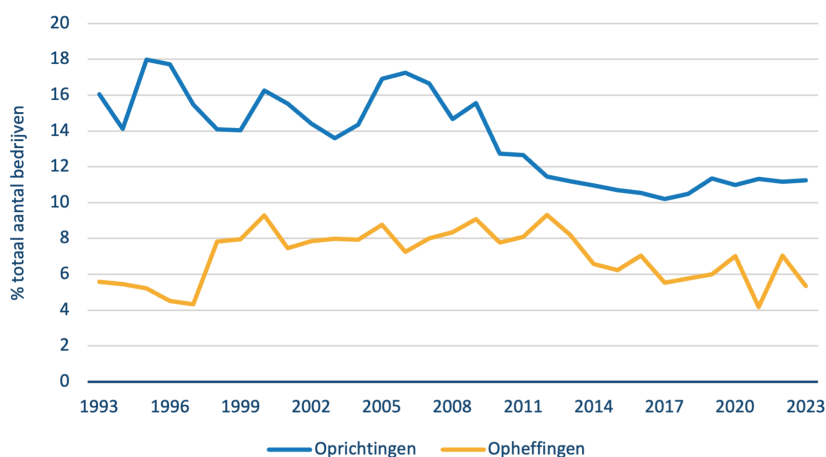
³⁸ Olij et al. (2026). Sectorale prijsverschillen vertekenen Nederlandse productiviteitscijfers. ESB ([link](#)).

³⁹ Draghi (2024). The future of European competitiveness ([link](#)).

eeuwwisseling op. Wanneer echter rekening wordt gehouden met de prijs- en koopkrachtverschillen tussen landen (bbp per uur, lopende prijzen, in Purchasing Power Parity (PPP)), komt de productiviteit van de EU dicht bij die van de VS te liggen. Hoewel de EU de VS de afgelopen decennia dus bijhield in termen van welvaart, blijven de productiviteit en innovatiekracht van de Europese economie wel degelijk achter.⁴⁰

De afname in productiviteitsgroei komt voornamelijk doordat werknemers binnen sectoren bij minder productieve bedrijven werken. Productiviteitsverschillen tussen bedrijven in dezelfde sectoren nemen toe. Hoogproductieve bedrijven groeien minder snel, terwijl laagproductieve bedrijven minder vaak verdwijnen of hun achterstand inlopen.⁴¹ Dit hangt samen met een afname van bedrijven- en banendynamiek. Het aantal oprichtingen en opheffingen van bedrijven in Nederland daalt, er komen minder banen bij en er verdwijnen ook minder banen. Hierdoor verschuiven arbeid en kapitaal minder snel naar bedrijven die productiever zijn. Deze afname in bedrijven- en banendynamiek verzwakt het proces van 'creatieve destructie'.⁴² Dit betekent dat bestaande, minder productieve bedrijven beperkt worden vervangen door innovatieve, productievere bedrijven.

Figuur 7 Bedrijvendynamiek



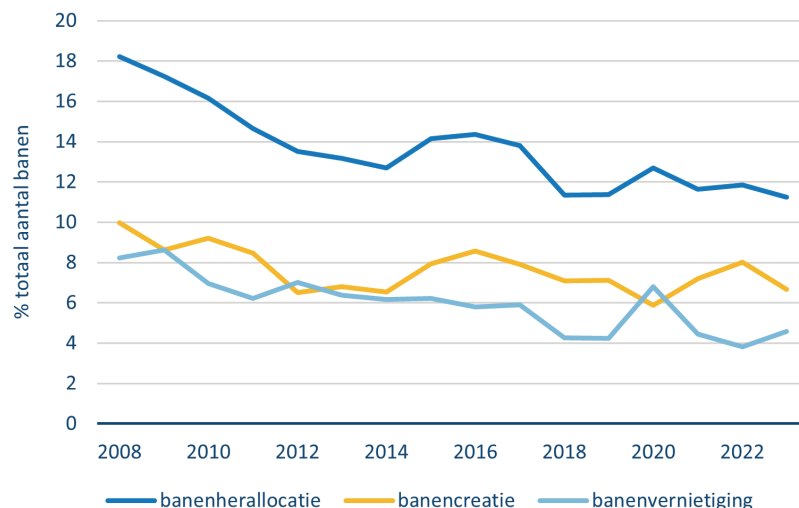
Bron: CPB

⁴⁰ Stuut en Korndewal (2026). Correctie voor koopkracht bepalend voor vergelijking productiviteit. ESB ([link](#)).

⁴¹ CPB (2026). Nationale productiviteitsmonitor 2025 ([link](#)).

⁴² CPB (2025). Proces van creatieve destructie verzwakt in Nederland ([link](#)).

Figuur 8 Banendynamiek



Bron: CPB

De bedrijvendynamiek bevindt zich op een laag niveau in vergelijking met andere landen. Het Nederlandse bedrijvenlandschap wordt sterk gedomineerd door zeer kleine bedrijven die lang blijven bestaan, maar nauwelijks doorgroeien. Deze bedrijven blijven lang klein, terwijl er maar weinig beëindigd worden. Dit hangt onder meer samen met de sterke focus op diensten, (fiscale) voordelen voor kleine bedrijven en de inrichting van de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld ontslagbescherming en loondoorbetaling bij ziekte. Tegelijkertijd groeien startende bedrijven met werknemers in Nederland relatief sterk. Dit wijst erop dat beperkte dynamiek vooral zit bij het grote aandeel startende bedrijven zonder personeel dat weinig kansen ziet om te groeien.⁴³ Het wegnemen van knelpunten voor ondernemers kan het groeipotentieel verhogen.

Het kabinet zet in op hervormingen om de bedrijven- en banendynamiek te verbeteren. Meer marktwerking en concurrentie in combinatie met minder overheidsingrijpen verhogen de productiviteit. Zo wil het kabinet de regeldruk voor bedrijven verminderen, het mededingingsbeleid van de Autoriteit Consument & Markt (ACM) verbeteren en de arbeidsmarkt hervormen om het wisselen van baan te faciliteren. Voor arbeidsmobiliteit is het ook cruciaal dat er voldoende woningen zijn. Via de Taskforce Versnelling Woningbouw werkt het kabinet aan deze opgave. Daarnaast wil het kabinet dat bedrijven beschikken over voldoende zekerheid en ruimte om te kunnen investeren en te groeien. Dit vraagt om stabiel en voorspelbaar beleid en het aanpakken van de knelpunten, zoals netcongestie en stikstof. Om Nederland weer in beweging te brengen heeft het kabinet via de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof voor de zomer een maatregelenpakket voor landbouw, natuur en stikstof gepresenteerd. Hierdoor krijgt de natuur kans zich te herstellen, waardoor er weer ruimte voor vergunningverlening voor heel Nederland ontstaat en er wordt toegewerkt naar een sterke en robuuste natuur en een toekomstbestendige landbouw voor heel Nederland.⁴⁴

⁴³ DNB (2026). Kapitaal en arbeid zitten nog te vaak vast bij minder productieve bedrijven ([link](#)).

⁴⁴ Kamerstukken II 2025/2026, 36800 XIV, nr. 87 ([link](#)).

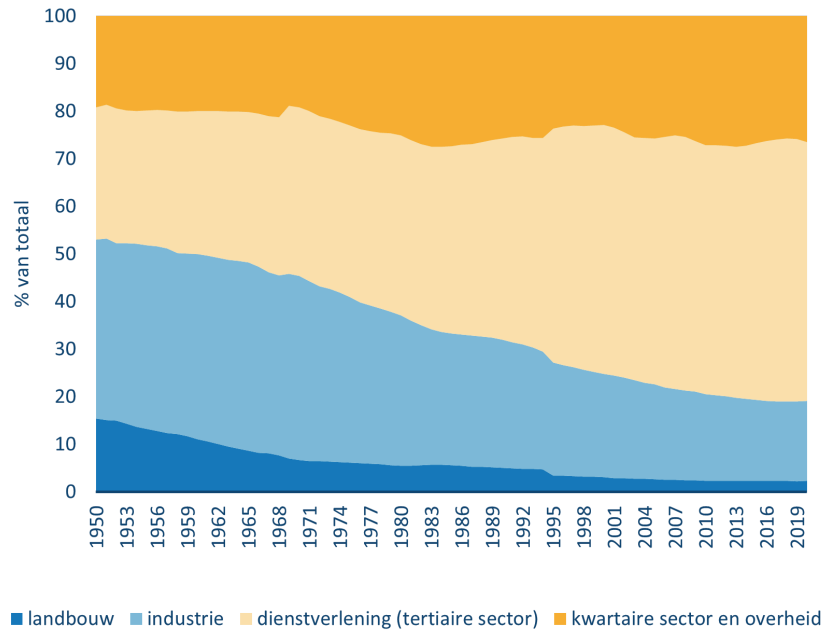
Via de Talentstrategie wil het kabinet meer ruimte bieden voor de ontwikkeling van voldoende talent met de juiste kennis en vaardigheden. Productiviteitsgroei en het aanpakken van grote maatschappelijke transitie vragen ook om een goede opleiding, sterke (digitale) vaardigheden en kritisch denkvermogen. Het kabinet wil leerlingen en studenten voorbereiden op de arbeidsmarkt en samenleving van de toekomst door de basisvaardigheden te versterken en het onderwijs te laten meebewegen met nieuwe ontwikkelingen. Met de Talentstrategie richt het kabinet zich daarnaast op het opleiden en begeleiden van talent voor cruciale opgaven in vier domeinen: digitalisering en AI, veiligheid en weerbaarheid, energie- en klimaattechnologie, en life sciences en biotechnologie. Hieronder vallen ook de uitbreiding van een innovatieve en schaalbare krijgsmacht en de aanpak van netcongestie. Ook het gericht inzetten van arbeids-, kennis- en studiemigratie is onderdeel van deze strategie.

Ook de verschuiving van economische activiteit naar dienstensectoren drukt de productiviteitsgroei. Werknemers werken niet altijd in de meest productieve sectoren. De Nederlandse sectormix is de afgelopen decennia sterk veranderd, met een verschuiving van werkgelegenheid naar arbeidsintensieve dienstensectoren, zoals de overheid, horeca en zakelijke dienstverlening (zie figuur 9). Een recente studie van het CPB toont dat de invloed van de structurele verschuiving van de sectormix over de periode 1971-2019 op de productiviteitsgroei in de marktsector tussen de – 0,1 en – 0,3 %-punt per jaar is.⁴⁵ Waar rond de eeuwwisseling het aandeel van de quaire sector (niet-commerciële dienstverlening, veelal gefinancierd door de overheid) en overheid in de totale werkgelegenheid nog rond de 23% lag, was dit in 2020 ruim 26%.⁴⁶ Volgens de wet van Baumol worden arbeidsintensieve dienstverlenende sectoren relatief duurder doordat loonkosten meestijgen met de rest van de markt, terwijl de productiviteitsgroei achterblijft bij die in de industrie. De publieke sector is hier bij uitstek gevoelig voor. Het is daarom van belang dat productiviteitswinst ook binnen de overheid behaald wordt.

⁴⁵ CPB (2026). Nationale productiviteitsmonitor 2025 ([link](#)).

⁴⁶ CPB (2023). De Nederlandse economie in historisch perspectief ([link](#)).

Figuur 9 Werkgelegenheid naar sector



Bron: CPB

Om de productiviteit te verhogen zet het kabinet in op een kleinere, efficiëntere en meer slagvaardige overheid. De overheid is de afgelopen jaren in omvang gegroeid, terwijl de productiviteitsgroei achterbleef. Het kabinet werkt via de Taskforce Slagvaardige Overheid aan een hervorming van de Rijksdienst met minder complexe wet- en regelgeving en streeft naar een kleiner ambtenarenapparaat. De staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en Slagvaardige Overheid coördineert deze vernieuwing en geeft daarbij invulling aan de rijksbrede taakstellingen uit het coalitieakkoord oplopend naar structureel 1,4 miljard euro. In de Miljoenennota 2027 is ervoor gekozen de oploep van de taakstelling slagvaardige overheid uit het coalitieakkoord te versnellen en een aanvullende taakstelling in te boeken vanaf 2031, oplopend tot 1,0 miljard euro in 2035. Dit komt boven op de efficiencytaakstelling op het ambtenarenapparaat oplopend naar 1,0 miljard euro uit het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet Schoof en de taakstelling op de apparaatskosten rijksoverheid uit het amendement Bontenbal⁴⁷ van 173 miljoen euro structureel. Ook verbetert het kabinet de digitale dienstverlening.

Ook het vergroten van het arbeidsaanbod draagt bij aan economische groei. Het arbeidsaanbod bestaat uit het aantal werkende mensen en het aantal uur dat ze werken. Het aantal gewerkte uren per werknemer in Nederland is met 31,9 uur per week relatief laag in internationaal perspectief (zie figuur 10).⁴⁸ Tegelijkertijd is de arbeidsparticipatie in Nederland historisch hoog, met 73,2% in 2025.⁴⁹ De combinatie van een hoge participatie en een laag aantal uren per werknemer maakt Nederland (831) een middenmoter als het gaat om de gewerkte uren per jaar per hoofd van de bevolking: hoger dan

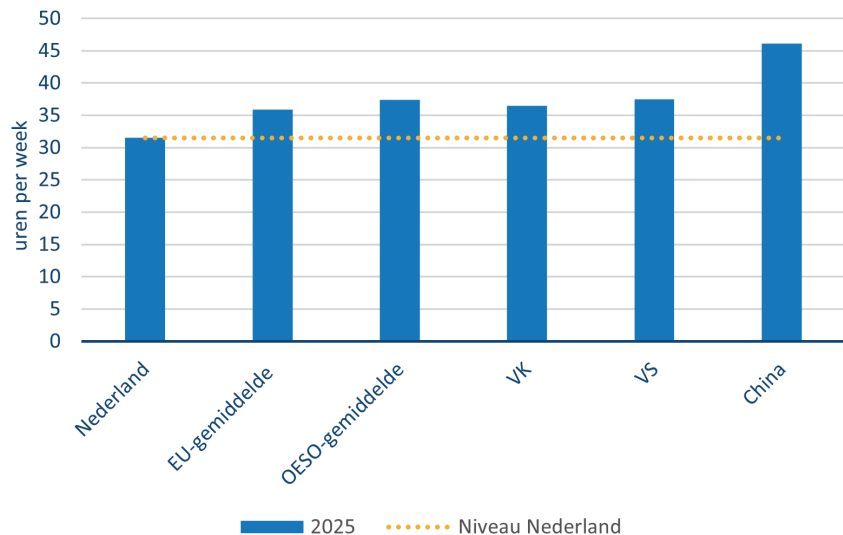
⁴⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VII, nr. 141 ([link](#)).

⁴⁸ Eurostat (2026). Actual and usual hours of work ([link](#)); OESO (2026). Average usual weekly hours worked on the main job ([link](#)); ILO (2026). Country Profile United States of America ([link](#)); ILO (2026). Country Profile China ([link](#)).

⁴⁹ CBS (2025). Het aanbod van arbeid ([link](#)).

het EU-gemiddelde (778), vergelijkbaar met het OESO-gemiddelde (830) en duidelijk onder het niveau in de VS (847).⁵⁰ In China ligt het aantal gewerkte uren per hoofd van de bevolking op 1345 uur per jaar, al is dit getal niet een-op-een te vergelijken met de OESO-data.⁵¹

Figuur 10 Aantal gewerkte uren per werknemer per week



Bron: Eurostat, OESO en International Labour Organization (ILO)

Het kabinet wil zo veel mogelijk mensen aan het werk krijgen. Op dit moment zijn er bijna net zoveel vacatures als werkzoekenden. Door de vaardigheden van werkzoekenden beter aan te laten sluiten op de gevraagde vaardigheden, kan er voor meer werkzoekenden een geschikte vacature gevonden worden. Het aantal Werkloosheidswet (WW)-uitkeringen stijgt daarnaast naar verwachting in 2026 tot boven de 200.000 en het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen naar bijna 900.000.⁵² Het kabinet legt de focus in de sociale zekerheid op meedoen en bijdragen en kijkt dan ook naar wat mensen wél kunnen. Het is belangrijk dat mensen die ondersteuning nodig hebben om de stap naar werk te zetten, die ook krijgen. We zorgen ervoor dat iedere arbeidsmarktregio een Werkcentrum heeft waar werkzoekenden, werkenden en werkgevers terecht kunnen voor ondersteuning bij scholing en werk. Ook heeft het kabinet het streven om de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) en de WW meer activerend te maken. Daarnaast draagt de stelselherziening van de kinderopvang en de nieuwe kindregeling bij aan een hogere arbeidsparticipatie, doordat ze ouders meer zekerheid en eenvoud bieden. Ten slotte werkt het kabinet via de Taskforce Asiel en Migratie aan gerichte arbeidsmigratie om onze economie te versterken en aan maatregelen zodat iedereen sneller meedoet.

Het kabinet zet in op hervormingen waarbij meer werken moet lonen.

Het kabinet vindt het belangrijk dat voor wie meer uren wil en kan werken, dat ook loont. Om de marginale druk te verlagen, onderzoekt het kabinet verschillende maatregelen, zoals een arbeidskorting per uur

⁵⁰ OESO (2026). Labour utilisation - hours worked per head of population ([link](#)).

⁵¹ Eigen berekening op basis van laatste gegevens over gewerkte uren per werknemer per week uit 2016 van ILO ([link](#)) en werkenden/bevolking van National Bureau of Statistics of China ([link](#)).

⁵² UWV (2026). Juninota 2026 ([link](#)).

en een meerurenvoordeel. Ten slotte komt het kabinet voor het einde van 2026 met een hervormingsagenda op verschillende onderdelen, te beginnen met het inkomensbelastingstelsel en stappen in het stelsel van toeslagen, overige inkomensregelingen en sociale zekerheid. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat werken moet lonen, met meer duidelijkheid en voorspelbaarheid.

1.2.3 Internationaal samenwerken

Samenwerking in internationaal verband is van fundamenteel belang, zeker nu de internationale verhoudingen in rap tempo veranderen. De gebeurtenissen elders in de wereld kunnen grote gevolgen hebben en vormen daarmee een risico voor onze samenleving en economie.⁵³ Samen met gelijkgestemde landen werkt Nederland vanuit stabiliteit en vertrouwen aan het beschermen van de open wereldeconomie. Het kabinet heeft als doel het opbouwen van Europese defensiecapaciteit en een effectievere Europese samenwerking. Om de veiligheid te vergroten verhoogt het kabinet de defensie-uitgaven naar 3,5% bbp, in lijn met de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO)-norm van 2035.

Om de Europese concurrentiekracht te versterken zet het kabinet in op het wegnemen van belemmeringen op de interne markt. De Europese interne markt heeft grote potentiële economische baten, maar blijft nog altijd gefragmenteerd. Het Internationaal Monetair Fonds (IMF) becijferde in 2025 dat handelsbarrières binnen de Europese interne markt equivalent zijn aan tarieven van 44% op goederen en 110% op diensten.⁵⁴ De ECB heeft deze berekening begin dit jaar herhaald en komt op eveneens hoge impliciete tarieven van 67% voor goederen en 95% voor diensten.⁵⁵ Het kabinet zet daarom in op verdere harmonisatie van relevante wetgeving voor bedrijven, waaronder het ondernemings- en faillissementsrecht. Verdere integratie van de Europese interne markt tot het niveau van de VS kan volgens het IMF de productiviteit met 7% verhogen.

Nederland werkt daarnaast samen met andere Europese landen om de kapitaalmarktunie en bankenunie te versterken. Door de kapitaalmarktunie te verdiepen wordt het aanbod van risicodragend (durf)kapitaal vergroot, wat essentieel is voor de oprichting en ontwikkeling van innovatieve bedrijven. Daarnaast bevordert dit internationale investeringen. In Europa werkt Nederland samen met de ministers van Financiën van de zes grootste economieën van de EU in de zogenoemde E6 (Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, Nederland en Polen). De E6 heeft voor de zomer voorstellen gedaan voor een sterk Europees toezicht op kapitaalmarkten, transparante aandelenhandel en innovatie in de financiële sector. Door als grote economieën samen op te trekken, geven we vaart en richting aan de onderhandelingen om de kapitaalmarktunie te versterken. Het kabinet wil daarnaast stappen zetten naar verdere integratie van de Europese bankensector. Hiervoor is voltooiing van de bankenunie nodig, onder meer door barrières voor grensoverschrijdend bankieren weg te nemen en een Europees depositogarantiestelsel (EDIS) te introduceren. Begin volgend jaar komen daarvoor nieuwe wetgevende voorstellen. Het kabinet verwelkomt dit en

⁵³ Zie ook hoofdstuk 3 van de Miljoenennota 2026 voor een analyse van drie bronnen van internationale onzekerheid waar onze economie momenteel mee te maken heeft (internationale handel, geopolitieke spanningen en toenemende mondiale publieke schulden) en het handelingsperspectief.

⁵⁴ IMF (2024). Scaling Up the Single Market to Boost Productivity ([link](#)).

⁵⁵ ECB (2025). What is the untapped potential of the EU Single Market? ([link](#)).

zoekt samenwerking met andere (E6-)lidstaten. Het kabinet vindt dat de introductie van een EDIS gepaard moet gaan met het aanpakken van de verwevenheid tussen overheden en banken, omdat Europese banken nu doorgaans geen kapitaal hoeven aan te houden voor de risico's van het bezit van Europese staatsobligaties.

Hoe sterk we internationaal kunnen opereren als Nederland hangt af van hoe sterk we zelf staan. Het kabinet wil de eigen positie versterken door ons verdienvermogen te vergroten en risicovolle strategische afhankelijkheden te verminderen, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid, energie, kritieke grondstoffen en (digitale) technologie. Om het Nederlands verdienvermogen te vergroten en de weerbaarheid te versterken tegen externe schokken, werkt het kabinet samen met de Europese Commissie aan nieuwe handels- en investeringsverdragen. Recente handelsakkoorden met de Mercosur-landen (Argentinië, Brazilië, Paraguay en Uruguay), India en Australië verminderen de afhankelijkheid van individuele handelspartners en leiden tot lagere kosten voor bedrijven en consumenten. Daarbij wordt ingezet op goede afspraken over handel, investeringen, duurzaamheid en toegang tot kritieke grondstoffen. Hoofdstuk 3 bevat een aanvullende analyse van dit onderwerp.

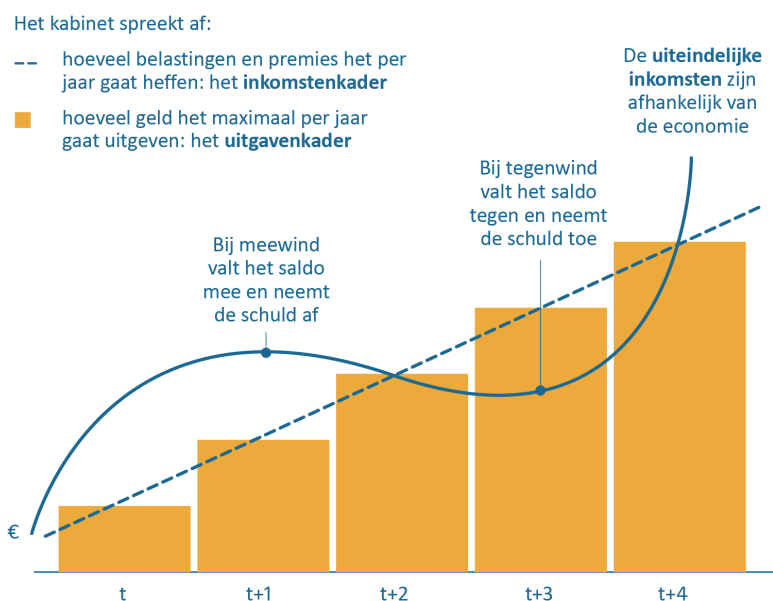
1.3 Begrotingsbeleid en stand overheidsfinanciën

Gezonde overheidsfinanciën zijn een belangrijke randvoorwaarde voor economische groei. Nederland heeft een hoge kredietwaardigheid, en daardoor betere financieringsvoorwaarden voor burgers en bedrijven. Daarnaast dragen gezonde overheidsfinanciën bij aan een stabiel macro-economisch klimaat en stellen ze de overheid in staat om stabiel beleid te voeren. Voorspelbaarheid en stabiliteit versterken vertrouwen en creëren een gunstig investeringsklimaat. Deze paragraaf gaat in op het Nederlandse begrotingsbeleid, de huidige ontwikkelingen van de overheidsfinanciën, de positieve gevolgen van gezonde overheidsfinanciën voor burgers en bedrijven en toekomstige uitdagingen.

1.3.1 Begrotingsbeleid

Het kabinet zet met trendmatig begrotingsbeleid in op voorspelbaarheid en stabiliteit van beleid. Het Nederlandse begrotingsbeleid kent een lange geschiedenis (zie box 3). Om de overheidsfinanciën gedurende de kabinetsperiode te beheersen, maakt elk kabinet bij aanvang afspraken over wat er in één jaar maximaal mag worden uitgegeven (het uitgavenkader) en hoe hoog de beleidsmatige aanpassing van de belastingen en premies mag zijn (het inkomstenkader). Deze afspraken geven duidelijke grenzen waarbinnen het begrotingsbeleid kan plaatsvinden. Dit biedt houvast aan Nederlandse burgers en bedrijven. Binnen deze kaders zijn keuzes te maken over de invulling ervan. Het kabinet weegt, in samenwerking met het parlement, verschillende mogelijkheden zorgvuldig tegen elkaar af. Zo draagt trendmatig begrotingsbeleid bij aan een ordentelijk begrotingsproces, voorspelbaar beleid en een effectieve besteding van belastinggeld.

Figuur 11 Trendmatig begrotingsbeleid



Bron: ministerie van Financiën

Dit trendmatig begrotingsbeleid helpt bovendien bij het stabiliseren van de economie. Aan de uitgavenkant geeft het kabinet niet meer uit dan het afgesproken uitgavenkader, ook niet wanneer het economisch beter gaat dan verwacht. Tegelijkertijd hoeft er ook niet te worden bezuinigd als de uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen en bijstand hoger uitvallen wanneer het economisch slechter gaat. Datzelfde geldt voor de inkomsten: als de belastinginkomsten tegenvallen door een economische verslechtering, dan hoeven deze niet te worden gedekt. Anderzijds geeft het kabinet extra belastinginkomsten in economisch betere tijden niet meteen uit. De extra inkomsten worden in plaats daarvan gebruikt om buffers te creëren voor minder goede tijden. Trendmatig begrotingsbeleid dempt daarmee automatisch de economische gevolgen van een eventuele crisis voor burgers en bedrijven.

Box 3 Trendmatig begrotingsbeleid: waar komen we vandaan?

Een begrotingsnorm helpt om prioriteiten te stellen en is van belang voor stabiliteit van beleid en houdbare overheidsfinanciën. De wensen van de samenleving zullen altijd groter zijn dan de beschikbare middelen. De uitgaven van de overheid hebben (maatschappelijke) baten, maar een ongeremde uitgavengroei is onhoudbaar. Dat een begrotingsnorm nodig is, zegt echter nog niets over de invulling hiervan. In Nederland is deze in het verleden op verschillende manieren ingevuld.⁵⁶

Tot 1950 was het Nederlandse begrotingsbeleid gebaseerd op de gulden financieringsregel. Hierbij mag voor investeringen worden geleend, terwijl consumptieve uitgaven moeten worden gedekt. Theoretisch is dit concept aantrekkelijk; wanneer de overheid enkel

⁵⁶ Clerx, Kabel en Schuerman (2012). Begrotingsbeleid op weg naar 2020; CPB (2016). Opties voor begrotingsbeleid ([link](#)); Parlement.com (2022). Historische ontwikkeling begrotingsbeleid ([link](#))

leent voor investeringen die zichzelf via toekomstige economische groei terugverdienen, kunnen baten en lasten eerlijk worden verdeeld over generaties en blijft de overheidsschuld houdbaar. In de praktijk bleek de gulden financieringsregel echter niet normerend genoeg te werken, en de definitie van investeringen werd opgerekt (zie ook box 1 in paragraaf 1.2.1).

Rond 1950 werd overgestapt naar anticyclisch begrotingsbeleid, waarbij werd gepoogd om actief te sturen op de economische conjunctuur via de begroting. Hierbij stond macro-economische stabilisatie centraal. Deze visie op het begrotingsbeleid sloot aan bij de economische theorie van John Maynard Keynes. In tijden van laagconjunctuur stimuleert de overheid actief de economie, terwijl zij die in periodes van hoogconjunctuur juist afremt om oververhitting en inflatie te voorkomen. In de praktijk bleek het echter lastig om de conjunctuur te meten en te voorspellen. Daarbij hebben maatregelen vaak een vertraagd effect op de economie, waardoor actief sturen op het juiste moment zeer ingewikkeld bleek en beleid vaak alsnog procyclisch uitpakte.

In de periode 1961-1982 werd de groei van de uitgaven genormeerd op basis van de verwachte structurele groei, het zogenoemde structurele begrotingsbeleid. De gehanteerde Zijlstranorm bepaalde hoeveel ruimte er was voor extra uitgaven of lagere belastingen, uitgaande van de structurele economische groei en het aanvaardbaar geachte begrotingstekort. Structurele economische groei laat zich echter niet meten. In de praktijk bleek dat de structurele economische groei overschat werd en waren er geen goede prikkels om stijgende uitgaven aan sociale voorzieningen (die aanvankelijk buiten de norm vielen) en overheidssalarissen te beteugelen.

Van 1983 tot en met 1993 werd verkleinen van het tekort via tekortnormering begrotingsprioriteit nummer één. Sturen op het overheids-saldo creëerde echter een bijzonder onrustig begrotingsproces omdat er constant bijsturing vereist was, in het bijzonder bij conjuncturele tegenvallers. Tegelijkertijd werden meevallers gebruikt om eerdere bezuinigingen terug te draaien. Het resultaat was dat het beleid vaak procyclisch uitpakte, en dat kortetermijndoelstellingen ten koste gingen van de lange termijn.

In 1994 werd het trendmatig begrotingsbeleid geïntroduceerd. De kern van dit beleid is het meerjarige uitgaven- en inkomstenkader. Via automatische stabilisatie zorgt trendmatig begrotingsbeleid voor het opvangen van economische schokken voor burgers en bedrijven. Hiervoor is het van belang dat er voldoende buffers worden aangehouden om procyclisch beleid te voorkomen. Een verslechtering van het tekort als gevolg van de conjunctuur zou niet gepaard moeten gaan met bezuinigingen. Internationaal staat dit Nederlandse systeem goed aangeschreven. Sinds de invoering is de focus van behoedzaam ramen verschoven naar realistisch ramen.

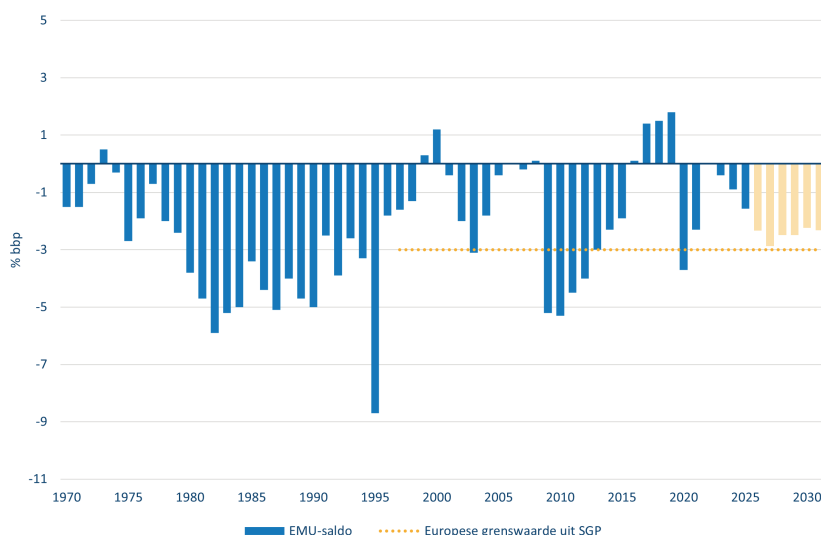
Met de Europese begrotingsregels is er sprake van een vorm van tekortnormering en schuldnormering, naast het nationale begrotingsbeleid. Voldoende ruimte tot de Europese referentiewaarden voor het tekort (3% bbp) en de schuld (60% bbp) is dan ook noodzakelijk om trendmatig begrotingsbeleid te voeren en spanning tussen de nationale- en Europese begrotingsregels te voorkomen. Met de

introduc­tie van het meer­jarige uit­ga­ven­pad in het re­cent her­ziene Eu­ro­pe­se be­gro­tings­raam­werk (Stabi­liteits- en Groei­pact, SGP) is daarnaast een in­di­ca­tor in de geest van het Ne­der­lan­dse trend­ma­tig be­gro­tings­be­leid ge­in­tro­duceerd. Het be­lang­rij­kste ver­schil is ech­ter dat er in het Eu­ro­pe­se uit­ga­ven­pad geen strik­te schei­ding is tus­sen in­kom­sten en uit­ga­ven.

1.3.2 Actuele stand van de overheidsfinanciën

Tijdens de kabinetsperiode blijft het tekort onder de 3% bbp en de schuld onder de 60% bbp. Voor 2026 en 2027 bedraagt de saldoram­ing – 2,3% bbp en – 2,9% bbp. Daarna zal het EMU-saldo naar verwachting uitkomen op – 2,5% bbp in zowel 2028 als 2029. De schuld neemt gedurende de kabinetsperiode geleidelijk toe, van 45,6% bbp in 2026 tot 49,6% bbp in 2031. Daarmee voldoen het tekort en de schuld gedurende de kabinetsperiode aan de Europese referentiewaarden (respectievelijk 3% en 60% bbp). Op 14 april heeft Nederland een herzien budgettair structureel plan voor de middellange termijn (Fiscal Structural Plan, FSP) ingediend bij de Europese Commissie.⁵⁷ De Europese Commissie heeft het FSP op 3 juni positief beoordeeld, waarna de Raad van de Europese Unie op 3 juli het uitgavenpad aan Nederland heeft aanbevolen.^{58,59} Dit uitgavenpad omvat de maximaal toegestane groei van de netto primaire uitgaven gedurende de periode 2026-2030 (de zogeheten budgettaire aanpassingsperiode).⁶⁰

Figuur 12 Ontwikkeling EMU-saldo



Bron: CBS en ministerie van Financiën

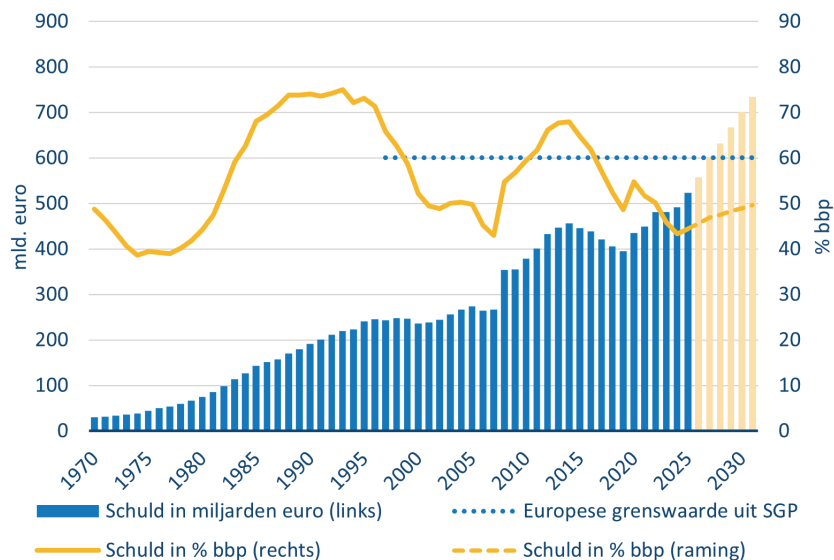
⁵⁷ Rijksoverheid (2026). Budgettair-structureel plan voor de middellange termijn 2026-2030 ([link](#))

⁵⁸ Europese Commissie (2026). Council recommendation endorsing the national medium-term fiscal-structural plan of the Netherlands ([link](#)).

⁵⁹ Raad van de Europese Unie (2026). Council recommendation endorsing the national medium-term fiscal-structural plan of the Netherlands ([link](#)).

⁶⁰ Zie ook bijlage 8 van de Miljoenennota 2026 voor een uitgebreide omschrijving van het (herziene) Europese begrotingsraamwerk ([link](#)).

Figuur 13 Ontwikkeling EMU-schuld



Bron: CBS en ministerie van Financiën

De goede uitgangspositie van de Nederlandse overheidsfinanciën draagt bij aan de welvaart van huidige en toekomstige generaties. Een lage overheids-schuld biedt ruimte voor macro-economisch stabiliserend beleid ten tijde van schokken. Zeker bij laagconjunctuur zijn bezuinigingen economisch extra pijnlijk.⁶¹ Daarnaast vragen markten bij een hogere schuld hogere rentes als compensatie voor extra risico en onzekerheid.⁶² Deze rentes stijgen harder bij een toename van schulden in landen waar de schuld al hoog is.⁶³ Daar komt bij dat landen met hoge schulden kwetsbaarder zijn voor financiële en geopolitieke schokken.⁶⁴ Door minder geld uit te geven aan rente blijft er meer geld beschikbaar voor investeringen of lagere lasten. Omgekeerd leidt een hogere schuldquote tot hogere rentelasten. Nederland geeft rond de 1% bbp uit aan rente (zie figuur 14), terwijl het gemiddelde van OESO-landen rond de 3,5% bbp ligt.⁶⁵ Naar verwachting zullen de rentelasten bij ongewijzigd beleid zowel in Nederland als internationaal verder toenemen.⁶⁶

⁶¹ IMF (2014). Fiscal Multipliers : Size, Determinants, and Use in Macroeconomic Projections ([link](#)).

⁶² Baldacci en Kumar (2010). Fiscal Deficits, Public Debt, and Sovereign Bond Yields ([link](#)).

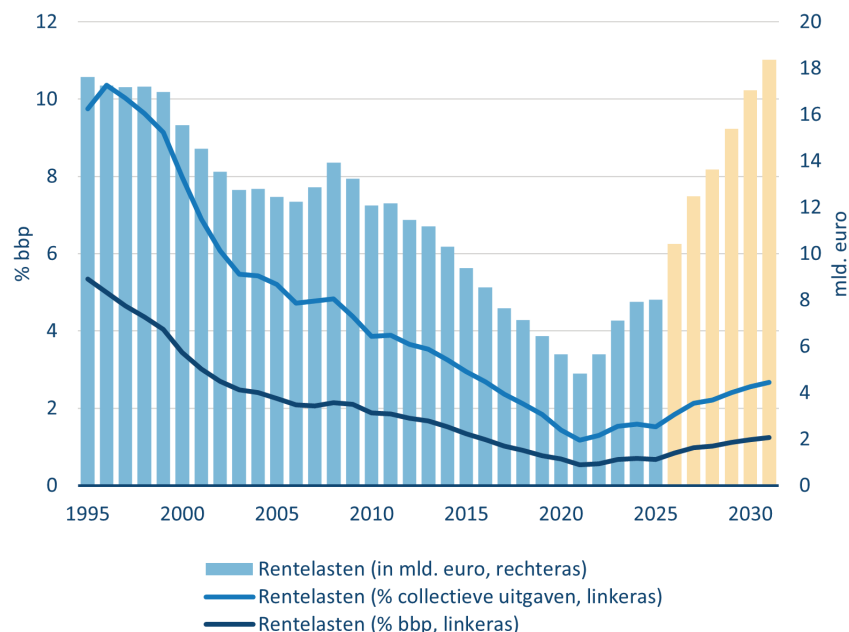
⁶³ Pamies, Carnot en Pătărău (2021). Do Fundamentals Explain Differences between Euro Area Sovereign Interest Rates? ([link](#)).

⁶⁴ DNB (2023). Geo-economic fragmentation: economic and financial stability implications ([link](#)); DNB (2024). Overzicht Financiële Stabiliteit Najaar 2024 ([link](#)).

⁶⁵ OESO (2025). Global Debt Report 2025 ([link](#)).

⁶⁶ IMF (2026). Fiscal Monitor, April 2026 ([link](#)); CPB (2025). Overheidsschuld op de lange termijn en de effecten van begrotingsregels ([link](#)).

Figuur 14 Ontwikkeling rentelasten



Bron: CPB (CEP 2026)

Hoge publieke schulden kunnen leiden tot hogere financieringslasten voor burgers en bedrijven. Doordat risicopremies op obligaties een belangrijk referentiepunt zijn, kunnen deze doorwerken in de financieringskosten van bedrijven, huishoudens en de financiële sector. Dit was in de zomer van 2024 bijvoorbeeld zichtbaar in Frankrijk, waar na de aankondiging van nieuwe verkiezingen de financieringskosten voor de overheid, bedrijven en banken toenamen.⁶⁷ Een hoge kredietwaardigheid kan zich juist vertalen in betere financieringsvoorwaarden voor burgers en bedrijven. Lagere financieringskosten kunnen private investeringen stimuleren.⁶⁸

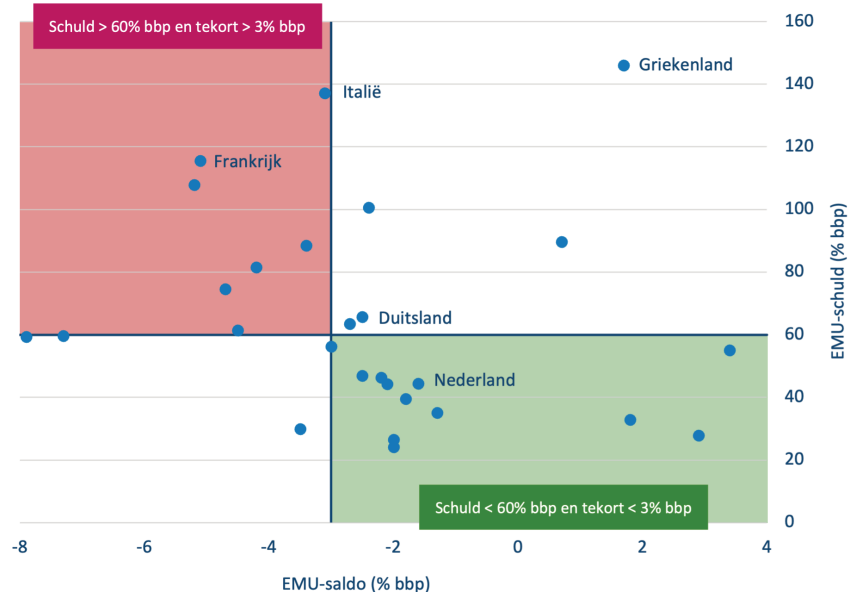
Nederland blijft internationaal inzetten op houdbare overheidsschulden. In internationaal perspectief heeft Nederland een sterke uitgangspositie, met een lage schuld in vergelijking tot de rest van de EU (zie figuur 15). Ook in de VS (122,5% bbp), Japan (234,9% bbp) en het VK (103,9% bbp) lag de schuldquote in 2025 aanzienlijk hoger.⁶⁹ Landen met hoge tekorten en schulden zijn kwetsbaarder voor economische schokken en financiële stress. Door de economische verwevenheid binnen de Europese economische en monetaire unie kan dit in ernstige gevallen ook andere lidstaten raken. Daarom maakt Nederland zich binnen de EU hard voor begrotingsdiscipline en beperking van schulden en tekorten.

⁶⁷ DNB (2024). Overzicht Financiële Stabiliteit - Najaar 2024 ([link](#)).

⁶⁸ DNB (2020). De gevolgen van een langdurig lage rente en een eventuele rentestijging ([link](#)).

⁶⁹ IMF (2025). Fiscal Monitor: Fiscal Policy under Uncertainty ([link](#)).

Figuur 15 Overheidsfinanciën Europese Unie 2025



Bron: Eurostat

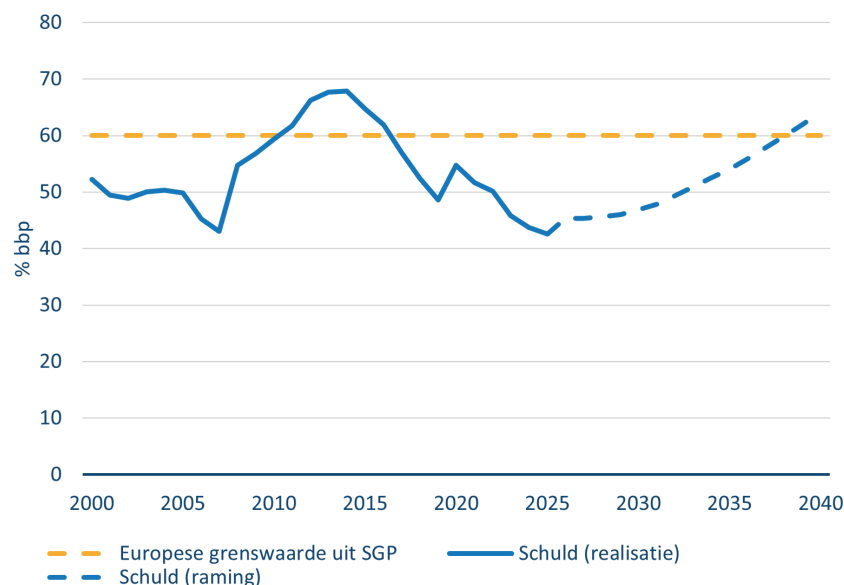
1.3.3 Overheidsfinanciën op de (middel)lange termijn

Het CPB raamt dat het tekort en de schuld op de (middel)lange termijn verslechteren. In maart 2026 (CEP) raamde het CPB dat het tekort bij ongewijzigd beleid geleidelijk verslechtert, naar 4,4% bbp in 2040.⁷⁰ In 2040 zal de overheidsschuld zonder aanvullend beleid naar schatting uitkomen op 64,1% van het bbp. Op de lange termijn loopt de overheidsschuld zonder aanvullend beleid verder op tot 137% bbp in 2060.⁷¹ Dit komt onder andere door toenemende rentelasten, defensie-uitgaven en vergrijzingsgerelateerde uitgaven aan zorg en sociale zekerheid. Hoewel de toekomstige schuldontwikkeling omgeven is door onzekerheid, is er een duidelijke opwaartse trend zichtbaar. Zonder hervormingen nemen zowel de belastingdruk als overheidsuitgaven naar verwachting toe. Dit kabinet kiest daarom voor hervormingen in de sociale zekerheid en zorg. Ook komende kabinetten zullen stappen moeten zetten om de overheidsfinanciën blijvend gezond te houden.

⁷⁰ CPB (2026). CEP 2026 - Verantwoording ([link](#)).

⁷¹ CPB (2026). Analyse Coalitieakkoord ([link](#)).

Figuur 16 Ontwikkeling schuld t/m 2040 (o.b.v. CEP)



Bron: CBS en CPB

De financiële reputatie van de Nederlandse overheidsfinanciën is goed, maar de stijgende schuld heeft gevolgen voor de verdeling tussen generaties. Nederland heeft een hoge kredietwaardigheid (AAA-status) met een lage risicopremie tot gevolg.⁷² Tegelijkertijd komt de Nederlandse kredietwaardigheid door verslechterende overheidsfinanciën bij ongewijzigd beleid in de toekomst wel meer onder druk te staan. Een stijgende overheidsschuld heeft ook gevolgen voor de verdeling van financiële baten en lasten tussen generaties. Daardoor kunnen toekomstige generaties niet van dezelfde voorzieningen profiteren zonder dat de belastingen omhoog moeten of de overheidsschuld oploopt.

Het effect op toekomstige generaties heeft een belangrijke rol in het kabinetsbeleid. Zo wordt bij de afzonderlijke beleids- en wetgevingsvoorstellen ter uitvoering van de Miljoenennota gekeken naar de effecten op de langere termijn.⁷³ Hiervoor is binnen het Beleidskompas de Leidraad Toekomstgericht Beleid opgesteld. De generatietoets is een van de onderdelen binnen deze Leidraad. De generatietoets zorgt ervoor dat beleidsmakers bij uitwerking van beleid de lange termijn en intergenerationale impact meenemen.⁷⁴ Hierbij wordt niet alleen gekeken naar financiële gevolgen, maar ook naar bredere maatschappelijke ontwikkelingen zoals duurzaamheid en toegang tot onderwijs.

⁷² Naast Nederland zijn er op dit moment slechts negen andere landen die bij alle drie de grote kredietbeoordelaars (Moody's, S&P en Fitch) die hoogste score hebben.

⁷³ Motie-Aerds (D66) c.s. over opnemen van een generatietoets in de Miljoenennota (Kamerstuk 36.800, D) ([link](#)).

⁷⁴ Zie ook Leidraad Toekomstgericht Beleid ([link](#)).

2 ONTWIKKELING VAN DE UITGAVEN EN INKOMSTEN RIJKSOVERHEID

De Miljoenennota 2027 presenteert de begroting voor het aankomende jaar.

De begroting is geactualiseerd op basis van de meest recente economische ramingen van het CPB. Ten opzichte van de Voorjaarsnota 2026 zijn een aantal aanvullende maatregelen genomen om aan te sluiten bij de actuele ontwikkelingen. Ook zijn afspraken uit het coalitieakkoord in samenwerking met het parlement nader uitgewerkt en aangepast. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de begroting 2027 en de budgettaire kerngegevens (2.1), en licht de besluitvorming toe voor de uitgaven (2.2) en de inkomsten (2.3). Daarnaast wordt de (verticale) ontwikkeling van het EMU-saldo en de EMU-schuld ten opzichte van de Voorjaarsnota 2026 gepresenteerd (2.4), evenals de horizontale ontwikkeling van de uitgaven (2.5) en de inkomsten (2.6). Tot slot wordt een aantal ontwikkelingen binnen de begroting extra toegelicht (2.7), zoals de uitgaven aan Oekraïne, medeoverheden en realistisch ramen.

2.1 Begroting 2027 en budgettaire kerngegevens

De uitgaven in 2027 zijn naar verwachting 517 miljard euro, de inkomsten 481 miljard euro. Tabel 2 toont het overzicht van de verwachte uitgaven en inkomsten van het Rijk, inclusief de raming voor de komende jaren. Het EMU-saldo komt in 2027 naar verwachting uit op een tekort van 36,7 miljard euro. Uitgedrukt in procenten bbp is het EMU-saldo – 2,9%. In de jaren daarna verbetert het EMU-saldo naar – 2,3% bbp in 2031. De overheids-schuld komt in 2027 naar verwachting uit op 46,9% bbp en zal doorgroeien tot 49,6% bbp in 2031.

Tabel 2 Budgettaire kerngegevens						
(in miljarden euro, tenzij anders aangegeven)	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Inkomsten (belastingen en sociale premies)	453,7	481,2	503,9	526,3	546,9	564,9
Reguliere netto-uitgaven binnen het uitgavenkader	450,7	488,7	510,6	532,7	548,8	566,1
Overige netto-uitgaven en correcties relevant voor het EMU-saldo	30,5	28,1	25,3	26,8	28,9	31,8
Totale netto-uitgaven relevant voor het EMU-saldo	481,2	516,8	535,9	559,5	577,6	597,9
EMU-saldo centrale overheid	– 27,5	– 35,6	– 32,0	– 33,2	– 30,8	– 33,0
EMU-saldo decentrale overheden	– 1,1	– 1,1	– 1,2	– 1,2	– 1,3	– 1,3
EMU-saldo collectieve sector	– 28,6	– 36,7	– 33,2	– 34,4	– 32,1	– 34,3
EMU-saldo collectieve sector (in procenten bbp)	– 2,3%	– 2,9%	– 2,5%	– 2,5%	– 2,2%	– 2,3%
EMU-schuld collectieve sector	558,1	599,6	631,9	667,4	701,0	734,5
EMU-schuld collectieve sector (in procenten bbp)	45,6%	46,9%	47,4%	48,3%	48,9%	49,6%
Bruto binnenlands product (bbp)	1.224	1.278	1.332	1.382	1.433	1.480

Bron: ministerie van Financiën

Het kabinet houdt vast aan trendmatig begroten, wat bijdraagt aan stabiel en voorspelbaar beleid. Als onderdeel hiervan zijn mee- en tegenvallers aan de inkomsten- en uitgavenkant integraal gewogen en voorzien van budgettaire dekking. Het kabinet heeft als doel een solide en gezonde rijksbegroting. Dit is van groot belang voor Nederlandse burgers en ondernemers. Tevens wordt hiermee voorkomen dat meer rekeningen

worden doorgeschoven naar volgende generaties. Door de maatregelen die het kabinet bij deze Miljoenennota neemt, blijven het overheidstekort en de schuld in de komende jaren binnen de Europese referentiewaarden.

2.2 Uitgavenkader

Het kabinet stuurt op het uitgavenkader zoals afgesproken in het coalitieakkoord. Het uitgavenkader is vastgesteld in de Startnota, als onderdeel van de Voorjaarsnota 2026. Hogere uitgaven die onder het kader vallen, moeten gedekt worden door lagere uitgaven elders op de begroting. Door middel van een kadertoets worden de budgettaire gevolgen van de besluitvorming inzichtelijk gemaakt. Daarbij wordt getoetst of het pakket aan maatregelen binnen het afgesproken uitgavenkader past.

De kadertoets van de uitgaven is weergegeven in tabel 3. Onder de tabel worden de maatregelen afzonderlijk toegelicht. Er wordt een kadercorrectie toegepast omdat het kabinet het financiële kader van het coalitieakkoord herijkt. De ruimte is onder andere benut voor lastenverlichting. Zowel het uitgavenkader als het inkomstenkader worden cumulatief met 2,7 miljard euro verlaagd. Het uitgavenkader en het inkomstenkader worden daarbij voor ieder jaar en structureel gesloten.

Tabel 3 Kadertoets uitgaven						
(in miljarden euro, min = onderschijding)	2026	2027	2028	2029	2030	2031
1 Uitgavenkader bij Voorjaarsnota 2026	453,3	488,3	510,3	528,6	545,6	564,0
Over/onderschijding uitgavenkader 2 bij Voorjaarsnota 2026 (=9-1)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Aanpassingen van het uitgavenkader naar aanleiding van:</i>						
3 WW en bijstand	- 0,2	- 0,5	- 0,4	0,0	0,0	0,0
4 Prijsaccres	0,0	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
5 Nominale ontwikkeling	0,0	2,3	1,7	2,0	2,0	2,0
6 Kasschuiven	- 2,0	- 1,0	0,6	1,2	0,1	0,4
7 Overige kadercorrecties	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
8 Uitgavenkader bij Miljoenennota 2027 (1 t/m 7)	451,1	489,5	512,6	532,1	548,2	566,8
9 Kaderrelevante uitgaven bij Voorjaarsnota 2026	453,3	488,3	510,3	528,6	545,6	564,0
<i>Uitgavenmutaties met aanpassing van het uitgavenkader:</i>						
10 Totaal aanpassing uitgavenkader (3 t/m 7)	- 2,2	1,2	2,3	3,5	2,6	2,8
<i>Uitgavenmutaties met beslag op budgettaire ruimte:</i>						
Uitvoeringsinformatie						
11 Uitvoeringsinformatie VWS	0,1	- 0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
12 Uitvoeringsinformatie SZW	0,0	- 0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
13 Gasbaten	- 0,1	- 0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
14 Volumeaccres	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
15 EU-afdrachten	- 0,4	- 0,5	- 0,5	- 0,5	- 0,4	- 0,4
16 NAVO-norm o.b.v. CPB raming (bbp)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	- 0,1
17 Nationaal Versterkingsplan Microchip-Talent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
18 Prijsrisicobuffer SDE	0,0	- 0,1	- 0,4	- 0,6	- 0,6	- 0,9
19 Overig	0,0	0,0	- 0,1	0,0	0,0	0,0
Sociale Zekerheid						

(in miljarden euro, min = onderschijding)	2026	2027	2028	2029	2030	2031
20 Schrappen verlaging max. dagloon	0,0	0,0	0,0	0,7	0,7	0,7
21 Uitstel CRTV tot 1/1/2028	- 0,1	0,6	0,2	0,0	0,0	0,0
22 Uitstel WW met één jaar (1/1/2029)	0,0	0,0	0,0	0,7	0,5	0,0
23 Uitstel AO-tegemoetkoming met één jaar (1/1/2029)	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0
24 Gedeeltelijke uitstel KOT tranche 2027	0,0	- 0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
25 Minder steile afbouw kindgebonden budget	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
26 Inzet versterking van gezinnen tranche 2027	0,0	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2
Zorg						
27 Uitstel verhoging eigen risico met 60 euro naar 2028	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0
28 Uitstel envelop zorgkosten chronisch zieken naar 2028	0,0	- 0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Kansrijke Start: gemeentelijke en maatschappelijke ondersteuning						
29 kwetsbare gezinnen	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
30 Inzet Kansrijke Start uit envelop Jeugd en School	0,0	0,0	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1
31 Continueren budget 2026 palliatieve zorg en hospices	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
32 Inhaalcampagne gordelroosvaccinatie (leeftijd 61-69 jaar)	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
33 Aanpak zorgfraude	0,0	0,0	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1
34 Schrappen opslag wanbetalers	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
35 Vrouwenopvang/Filomena	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
36 Subsidie Centrum Seksueel Geweld	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
37 Pilot crisisteam kindveiligheid	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Klimaat, energie, infrastructuur en woningbouw						
38 Subsidie CO2-opslagproject Aramis	0,0	0,0	0,3	0,3	0,3	0,3
39 Uitbetaling Indirecte kostencompensatie 2026 één jaar naar voren	0,0	0,3	- 0,3	0,0	0,0	0,0
40 Verduurzaming brandstoffen luchtvaart	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
41 Bijdrage IenW begroting t.b.v. verduurzaming	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
42 Impuls infrastructuur (1,5 miljard t/m 2035)	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2
43 Investerings regionale mobiliteit/ontsluiting	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3
44 Inzet envelop woningbouw	0,0	0,0	0,0	- 0,2	- 0,2	- 0,2
Investeringspakket						
45 NADI (cumulatief 500 miljoen)	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
46 Dekking uit envelop innovatie regionale campussen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
47 Vrijval NGF-middelen	0,0	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1
48 Inzet NGF-middelen voor nieuwe ronde	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Internationaal en veiligheid						
49 Intensivering ontwikkelingssamenwerking	0,0	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
50 Verscherpttoezichtlocaties asiel	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
51 Migratiepartnerschappen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
52 Vreemdelingenbewaring	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
53 Dienst Terugkeer en Vertrek	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
54 Inzet uit AenM begroting	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Weerbaarheid						
55 Maatschappelijke weerbaarheid medeoverheden (t/m 2035)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
56 Luchtbeveiliging (Justitie) (t/m 2035)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Overige uitgaven						
Aanvullende taakstelling Rijk (in stappen van 200 mln. vanaf 2031 t/m 2035)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	- 0,2
58 Versnellen slagvaardige overheid	0,0	0,0	- 0,2	- 0,2	0,0	0,0
59 Inhouden LPO tranche 2027 en 2028 over CA-intensiveringen	0,0	- 0,1	- 0,4	- 0,5	- 0,4	- 0,5
60 Aanvullende onderuitputting	0,0	- 1,5	- 1,5	0,0	0,0	0,0

(in miljarden euro, min = onderschrijding)	2026	2027	2028	2029	2030	2031
61 Kaderrelevante uitgaven bij Miljoenennota 2027 (=9 t/m 60)	450,7	488,7	510,6	532,7	548,8	566,1
62 Over/onderschrijding na besluitvorming (=61-8)	- 0,4	- 0,7	- 2,0	0,5	0,6	- 0,7
63 Kadercorrectie	0,4	0,7	2,0	- 0,5	- 0,6	0,7
64 Over/onderschrijding kader bij Miljoenennota 2027	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Aanpassingen van het uitgavenkader

3. WW en bijstand

De verwachte uitgaven aan de WW en bijstand zijn bijgesteld op basis van de meest recente CPB-raming. Mutaties van uitgaven aan de WW en bijstand, die niet het gevolg zijn van beleid, worden conform begrotingsregels met een kadercorrectie verwerkt.

4. Prijsaccres

De jaarlijkse bijstelling van het gemeente- en provinciefonds heet accres. Het accres is sinds 2024 gekoppeld aan de ontwikkeling van het bbp. Op basis van de MEV-raming van het CPB is het accres bijgesteld. Deze post betreft het prijsdeel en wordt conform begrotingsregels met een kadercorrectie verwerkt.

5. Nominale ontwikkeling

Op basis van actuele macro-economische inzichten uit de MEV van het CPB zijn de ramingen voor ontwikkeling van de lonen en prijzen bijgesteld.

6. Kasschuiven

Door gewijzigde kasritmes in uitgaven vinden er een aantal kasschuiven plaats. Per saldo worden er middelen uit 2026 en 2027 naar latere jaren verschoven. Zie paragraaf 2.7.5 voor meer toelichting op de kasschuiven.

7. Overige kadercorrecties

Deze post bestaat uit een aantal kleinere kadercorrecties, bijvoorbeeld voor de loonkostensubsidie en het afschaffen van de bosbouwvrijstelling, inclusief structureel 5 miljoen euro terugsluis voor natuurbeleid.

Uitvoeringsinformatie

11. Uitvoeringsinformatie VWS

Het uitgavenbeeld van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) laat een incidentele tegenvaller zien van 134 miljoen euro in 2026. Over de jaren heen wordt deze tegenvaller gedekt en levert VWS 2 miljoen euro in. Structureel sluit het beeld op nul.

12. Uitvoeringsinformatie SZW

Op de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) worden verschillende eerder genomen besluiten budgettair verwerkt. Dit betreft onder andere het eerder genomen besluit om proactieve dienstverlening weer toe te passen op de algemene bijstand, en het verwerken van de dekking uit het aanpassen van het knikpunt in het kindgebonden budget.

13. Gasbaten

Door de stijging van de gasprijzen stijgen de winstafrachten op grond van de Mijnbouwwet (winstaandeel) op korte termijn. Dit leidt tot hogere gasbaten in 2026 en 2027 en lagere gasbaten in de jaren erna.

14. Volumeaccres

Op basis van de geactualiseerde bbp-cijfers van de MEV-raming wordt de accrestranche 2027 bijgesteld. Dit betreft het volumedeel.

15. EU-afdrachten

De meevaller op de EU-afdrachten (445 miljoen euro structureel) is het gevolg van de verwerking van verschillende Europese begrotingsstukken en economische ramingen. De belangrijkste oorzaken zijn de daling van het Nederlandse aandeel bruto nationaal inkomen (bni) naar 6,2%, bijstellingen van de afdrachten voor btw en plastic, en een hogere perceptiekostenvergoeding. Daartegenover is er sprake van een tegenvaller als gevolg van de actualisatie van de verwachte bni-korting. Incidenteel zijn er wijzigingen op de jaarbegroting van 2026 en 2027 verwerkt.

16. NAVO-norm o.b.v. CPB-raming (bbp)

De raming van het bruto binnenlands product is neerwaarts bijgesteld. Hierdoor is minder budget nodig om te voldoen aan de NAVO-norm. De uitgaven worden neerwaarts bijgesteld met 130 miljoen euro in 2031, oplopend tot 150 miljoen euro in 2035.

17. Nationaal Versterkingsplan Microchip-Talent

Met het oog op de verwachte toename van het aantal internationale (techniek)studenten in het kader van de stimulering van talent voor de microchipindustrie, is er vanaf 2031 jaarlijks 80 miljoen euro structureel gereserveerd voor onderwijsbekostiging en studiefinanciering. Op basis van de opgestelde plannen en de meest recente ramingen resteert structureel 41 miljoen euro.

18. Prijsrisicobuffer SDE

De prijsrisicobuffer van de Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE) wordt in de meerjarenperiode bijgesteld naar 10%.

19. Overig

De post Overig bevat onder andere dividenden, transformatiemiddelen VWS en terugontvangsten op covidmaatregelen.

Sociale Zekerheid

20. Schrappen verlaging maximum dagloon

De in het coalitieakkoord opgenomen maatregel om het maximumdagloon met 20% te verlagen, wordt geschrapt. Het huidige niveau van het maximumdagloon voor WIA-, WAO-, WW-, ZW-, WAZO-, WIEG- en WBO-uitkeringen blijft gelijk, waardoor mensen met een inkomen rond of boven het maximumdagloon niet achteruitgaan in hun uitkeringshoogte.

21. Uitstel CRTV tot 1/1/2028

De maatregel om de compensatieregeling transitievergoeding (CRTV) af te schaffen per 1 januari 2027, wordt met één jaar uitgesteld. De nieuwe ingangsdatum van de maatregel is 1 januari 2028. Dit leidt tot een incidenteel besparingsverlies.

22. Uitstel WW met één jaar (1/1/2029)

De maatregel om de maximale duur van een WW-uitkering in te korten van 24 naar 12 maanden, wordt met één jaar uitgesteld. Dit leidt tot een incidenteel besparingsverlies. De overige maatregelen op de WW uit het coalitieakkoord (aanscherpen referte-eis, verhoogde uitkering in eerste twee maanden en vertraagde opbouw) blijven ongewijzigd en worden ingevoerd vanaf 2030.

23. Uitstel AO-tegemoetkoming met één jaar (1/1/2029)

De maatregel om de tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten af te schaffen wordt met één jaar uitgesteld. Dit leidt tot incidenteel hogere uitkeringslasten van 311 miljoen euro.

24. Gedeeltelijk uitstel kinderopvangtoeslag (KOT) tranche 2027

In aanloop naar invoering van het nieuwe financieringsstelsel in de kinderopvang is gekozen voor een ingroeipad. De vergoeding voor kinderopvang wordt jaarlijks verhoogd en steeds meer ouders krijgen recht op de maximale vergoeding. Voor 2027 was er 715 miljoen euro gereserveerd voor de volgende stap van het ingroeipad. Er is besloten om dit bedrag in 2027 met 350 miljoen euro te verlagen naar 365 miljoen euro, waardoor het vergoedingspercentage minder snel stijgt.

25. Minder steile afbouw kindgebonden budget

De maatregel om een tweede knikpunt in de Wet op het kindgebonden budget (Wkb) te introduceren wordt in 2027 verzacht door het hogere afbouwpercentage in twee stappen in te voeren. Het afbouwpercentage wordt in 2027 verhoogd naar 9,95% en structureel vanaf 2028 naar 12,8%. Dit leidt tot een incidenteel besparingsverlies van cumulatief circa 163 miljoen euro.

26. Inzet versterking van gezinnen tranche 2027

De eerste tranche 2027 van de gezinsenveloppe wordt gehalveerd. De resterende intensivering van per saldo 150 miljoen euro wordt via een nota van wijziging toegevoegd aan het reeds bij de Tweede Kamer voorliggende wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het kindgebonden budget (introduktie tweede knikpunt Wkb).

Zorg

27. Uitstel van verhoging eigen risico met 60 euro naar 2028

De verhoging van het eigen risico met 60 euro wordt met een jaar uitgesteld. De zorguitgaven stijgen hierdoor met 1 miljard euro in 2027.

28. Uitstel envelop zorgkosten chronisch zieken naar 2028

Aangezien de verhoging van het eigen risico met 60 euro een jaar wordt uitgesteld, wordt de inzet van de envelop voor zorgkosten van chronisch zieken ook een jaar uitgesteld.

29. Kansrijke Start: gemeentelijke en maatschappelijke ondersteuning kwetsbare gezinnen

Het kabinet zet 25 miljoen euro in 2027 oplopend tot 62 miljoen euro structureel in voor de gemeentelijke en maatschappelijke ondersteuning van kwetsbare gezinnen met het programma Kansrijke Start. Deze intensivering wordt grotendeels gedekt uit de CA-reservering Jeugd en School.

30. Inzet Kansrijke Start uit envelop Jeugd en School

De middelen uit de envelop Jeugd en School worden voor 16 miljoen euro in 2027 oplopend tot 52 miljoen euro structureel ingezet voor de intensivering van het programma Kansrijke Start.

31. Continueren budget 2026 palliatieve zorg en hospices

Het kabinet intensificeert structureel 18 miljoen euro in de palliatieve zorg.

32. Inhaalcampagne gordelroosvaccinatie (leeftijd 61-69 jaar)

Het kabinet reserveert voor 2028 tot en met 2031 incidenteel cumulatief 400 miljoen euro voor een vierjarige inhaalcampagne van de gordelroosvaccinatie voor 61- tot 69-jarigen. Voor mensen van 70 jaar en ouder blijft de gordelroosvaccinatie op eigen kosten.

33. Aanpak zorgfraude

De aanpak van zorgfraude moet taakstellend 50 miljoen euro structureel opleveren. De uitwerking wordt nog nader bepaald.

34. Schrappen opslag wanbetalers

De opslag bestuursrechtelijke premie (BAZ-regeling) wordt afgeschaft. Dit leidt tot structureel 12 miljoen euro minder inkomsten.

35. Vrouwenopvang/Filomena

Het kabinet stelt 10 miljoen euro beschikbaar in 2027, 2028 en 2029 voor vrouwenopvang.

36. Subsidie Centrum Seksueel Geweld

Het kabinet stelt 2 miljoen euro beschikbaar in de jaren 2027, 2028 en 2029 voor het Centrum Seksueel Geweld.

37. Pilot crisisteam kindveiligheid

Voor een driejarige pilot met een crisisteam kindveiligheid wordt 5 miljoen euro beschikbaar gesteld in de jaren 2027, 2028 en 2029.

Klimaat, energie, infrastructuur en woningbouw

38. Subsidie CO2-opslagproject Aramis

Voor het CO2-opslagproject Aramis wordt 1,3 miljard euro beschikbaar gesteld. Hiermee wordt het risico gemitigeerd dat de vraag naar ruimte voor CO2-opslag niet snel genoeg op gang komt.

39. Uitbetaling Indirecte kostencompensatie 2026 één jaar naar voren

De uitbetaling van de Indirecte kostencompensatie 2026 voor de energie-intensieve industrie wordt één jaar vervroegd.

40. Verduurzaming brandstoffen luchtvaart

Reservering Sustainable Aviation Fuel (SAF) Fonds: door Schiphol wordt een kortlopend fonds opgezet om luchtvaartmaatschappijen te stimuleren duurzame luchtvaartbrandstoffen (SAF) bovenop het EU-mandaat bij te mengen. IenW levert hiervoor een bijdrage aan het fonds, mits de Europese Commissie hiermee akkoord gaat. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) levert hiervoor een bijdrage van in totaal 45 miljoen euro.

41. Bijdrage IenW begroting t.b.v. verduurzaming

Voor de dekking van de bijdrage om het gebruik van SAF te stimuleren wordt 20 miljoen euro vrijgemaakt op hoofdstuk XII. De overige 25 miljoen euro komt van het artikel voor verkenningen, reserveringen en investeringsruimte van het Mobiliteitsfonds.

42. Impuls infrastructuur (1,5 miljard t/m 2035)

Er wordt 1,5 miljard euro geïnvesteerd in de herprioriteringsopgave van het Mobiliteitsfonds en ingezet om de instandhoudingsopgave aan te pakken.

43. Investeren regionale mobiliteit/ontsluiting

Voor investering in regionale mobiliteit en ontsluiting wordt vanaf 2030 structureel 300 miljoen euro beschikbaar gesteld.

44. Inzet envelop woningbouw

Ter dekking van de *Anti-Tax Avoidance Directive* (ATAD) vrijstelling voor woningcorporaties wordt een deel van de Aanvullende Post-reservering voor woningbouw ingezet.

Investeringspakket

45. NADI (cumulatief 500 miljoen)

In het coalitieakkoord is 500 miljoen euro niet-saldorelevant budget gereserveerd voor de oprichting van een Nationaal Agentschap voor Disruptieve Innovatie (NADI). Omdat het niet mogelijk is de bijdrage aan de NADI niet-saldorelevant vorm te geven, is cumulatief 500 miljoen euro saldorelevant budget gereserveerd voor het NADI.

46. Dekking uit envelop innovatie regionale campussen

Binnen de meerjarenperiode wordt cumulatief 42 miljoen euro van de CA-reservering innovatie regionale campussen ingezet ter gedeeltelijke dekking van het NADI.

47. Vrijval NGF-middelen

Voor een aantal projecten uit het Nationaal Groeifonds (NGF) zijn gereserveerde of reeds toegekende middelen vrijgevallen na advies van de Adviescommissie NGF.

48. Inzet NGF-middelen voor nieuwe ronde

De vrijgevallen NGF-middelen worden ingezet voor een nieuwe openstellingsronde van het NGF.

Internationaal en veiligheid

49. Intensivering ontwikkelingssamenwerking

Er wordt in de jaren 2027 tot en met 2029 cumulatief 1,1 miljard euro geïntensiveerd in ontwikkelingssamenwerking. Deze middelen worden op de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) onder andere ingezet voor Oekraïne, humanitaire hulp, water, en veiligheid en stabiliteit.

50. Verscherpttoezichtlocaties asiel

Vanaf 2027 wordt structureel 6 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de uitbreiding van verscherpttoezichtlocaties voor overlastgevende asielzoekers. Het betreft budget voor structureel 45 plekken.

51. Migratiepartnerschappen

Vanaf 2029 wordt structureel 6 miljoen euro beschikbaar gesteld voor internationale partnerschappen. Dit budget wordt ingezet voor het bevorderen van terugkeer en het tegengaan van irreguliere migratie.

52. Vreemdelingenbewaring

In 2027 wordt 19,5 miljoen euro beschikbaar gesteld aan de Dienst Justitiële Inrichtingen voor vreemdelingenbewaring. Naar verwachting neemt het aantal benodigde plaatsen toe, onder andere als gevolg van het Europese Asiel- en Migratiepact. Dit bedrag is bestemd voor de exploitatie van 90 plaatsen in het Justitieel Complex Schiphol.

53. Dienst Terugkeer en Vertrek

In 2027 wordt 6 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV). Naar verwachting nemen de werkzaamheden voor DTenV toe, onder andere als gevolg van het Europese Asiel- en Migratiepact.

54. Inzet uit AenM begroting

De dekking wordt in 2027 (31 miljoen euro) incidenteel gevonden uit artikel 92 (nominaal nog onverdeeld). De structurele dekking (6 miljoen euro in 2028 en vanaf 2029 12 miljoen euro) komt uit het opheffen van de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA).

Weerbaarheid

55. Maatschappelijke weerbaarheid medeoverheden (t/m 2035)

Het kabinet maakt 20 miljoen euro in 2027 oplopend tot 70 miljoen euro jaarlijks in 2032 tot en met 2035 beschikbaar voor maatschappelijke weerbaarheid bij medeoverheden.

56. Luchtbeveiliging (Justitie) (t/m 2035)

Het kabinet stelt vanaf 2028 tot en met 2035 incidenteel 12 miljoen euro per jaar beschikbaar voor luchtbeveiliging (Justitie).

Overige uitgaven

57. Aanvullende taakstelling Rijk (in stappen van 200 miljoen vanaf 2031 t/m 2035)

De efficiëncytaakstelling op de Rijksoverheid uit het coalitieakkoord (maatregel 61) loopt op tot en met 2030. In aanvulling daarop wordt vanaf 2031 een aanvullende taakstelling opgelegd van 200 miljoen euro oplopend tot 1 miljard euro per jaar. De verdeling is conform het coalitieakkoord.

58. Versnellen slagvaardige overheid

De taakstelling vernieuwing van de rijksdienst en een slagvaardige overheid uit het coalitieakkoord (maatregel 62) buigt 400 miljoen euro om in 2029 en 1 miljard euro vanaf 2030 structureel. Het versnellen van het onderdeel slagvaardige overheid levert een besparing op van jaarlijks 200 miljoen euro in 2028 en 2029. De verdeling is conform het coalitieakkoord.

59. Inhouden LPO tranche 2027 en 2028 over CA-intensiveringen

De loon- en prijsbijstelling tranche 2027 en tranche 2028 over CA-intensiveringen worden ingehouden ter dekking van problematiek.

60. Aanvullende onderuitputting

In 2027 en 2028 wordt aanvullende onderuitputting ingeboekt. Indien de onderuitputting in 2027 en 2028 niet wordt gerealiseerd, worden de prijsbijstelling tranches 2027 en 2028 ingehouden.

63. Kadercorrectie

Er wordt een kadercorrectie toegepast omdat het kabinet het financiële kader van het coalitieakkoord herijkt. De ruimte is onder andere benut voor lastenverlichting. Zowel het uitgavenkader als het inkomstenkader worden cumulatief met 2,7 miljard euro verlaagd. Het inkomstenkader en het uitgavenkader worden daarbij voor ieder jaar en structureel gesloten.

2.3 Inkomstenkader en lasten- en koopkrachtbesluitvorming

2.3.1 Inkomstenkader

In de Miljoenennota worden de beleidsmatige aanpassingen verwerkt

in het inkomstenkader. Het inkomstenkader heeft als doel om tegelijkertijd de overheidsfinanciën en de lastendruk voor burgers en bedrijven te beheersen. Via het inkomstenkader legt het kabinet vast hoeveel

inkomsten er in de kabinetsperiode binnenkomen. Beleidsmatige aanpassingen ten opzichte van deze bedragen moeten gecompenseerd worden met andere lastenmaatregelen.

Schommelingen in de inkomsten door niet-beleidsmatige oorzaken, met name economische ontwikkelingen, compenseert het kabinet niet. Als er hierdoor minder inkomsten binnenkomen, laat het kabinet de staatschuld oplopen in plaats van extra belastingen te heffen.⁷⁵ Andersom worden hogere inkomsten ingezet om buffers te creëren voor slechtere tijden. Dit zorgt voor automatische stabilisatie: economische schokken voor burgers en bedrijven worden gedempt via de overheidsfinanciën. De belasting-inkomsten bewegen dus mee met de economische conjunctuur. Het zorgt bovendien voor een stabiele lastendruk. Beleidsaanpassingen in de lasten (tariefwijzigingen of grondslagwijzigingen) moeten gecompenseerd worden met andere inkomstenmaatregelen.

Tabel 4 geeft de stand weer van het inkomstenkader na de besluitvorming. Cumulatief over de kabinetsperiode is er een tekort van 2,7 miljard euro. Structureel is er een tekort van 282 miljoen euro. Er wordt een kadercorrectie toegepast omdat het kabinet het financiële kader van het coalitie-akkoord herijkt. De ruimte is onder andere benut voor lastenverlichting. Zowel het uitgavenkader als het inkomstenkader worden cumulatief met 2,7 miljard euro verlaagd. Het inkomstenkader en het uitgavenkader worden daarbij voor ieder jaar en structureel gesloten. Naast het presenteren van een technische invulling op koopkracht (zie paragraaf 2.3.2), schaft het kabinet een aantal ondoelmatige fiscale regelingen af.⁷⁶ Het kabinet neemt maatregelen binnen de innovatiebox om deze toegankelijker te maken voor het midden- en kleinbedrijf (mkb). De investeringscapaciteit van woningcorporaties wordt versterkt. In het autodomein worden de lasten verlicht, onder andere door een gedeeltelijke verlenging van de korting op de brandstofaccijnzen.

Tabel 4 Inkomstenkader								
	In miljoenen euro (+ is saldoverbeterend)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	structuur
Koopkracht								
1	Arbeidskorting verhogen met 173 euro op alle knikpunten (technische invulling)		– 1362	– 1362	– 1362	– 1362	– 1362	– 1362
2	Tarief eerste schijf en tarief tweede schijf verlagen met 0,06%-punt (technische invulling)		– 301	– 301	– 301	– 301	– 301	– 301
3	Ouderenkorting verlagen met 100 euro (technische invulling)		197	197	197	197	197	197
4	Aanvangspunt toptarief 2027 bevroren op niveau 2026 (technische invulling)		749	749	749	749	749	749
5	Hoger vastgestelde premie Werkhervattingskas (Whk) door UWV		357	357	357	357	357	357
6	Verhoging tarief belasting op leidingwater (BoL) met 0,10 euro		111	111	111	111	111	111
7	Energiebelastingvermindering toespitsen op huishoudens					401	395	371
Afschaffen negatief geëvalueerde fiscale regelingen								
8	Afschaffen bosbouwvrijstelling				34	34	34	35
9	Kadercorrectie voor terugsluis naar natuur				– 5	– 5	– 5	– 5
10	Afschaffen willekeurige afschrijving starters				2	4	6	8
11	Afschaffen verlaagd btw-tarief op luchtballonvaart			2	2	2	2	2
12	Afschaffen verlaagd accijnstarief voor kleine brouwerijen			2	2	2	2	2
13	Afschaffen startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid				1	1	1	1

⁷⁵ Zolang de Europese referentiewaarden voor het tekort (3% bbp) en de schuld (60% bbp) niet worden overschreden. Bij overschrijding kijkt het kabinet zowel naar uitgaven- als inkomstenmaatregelen om onder de referentiewaarden te blijven.

⁷⁶ Conform de motie Dassen, [36848, nr. 101](#)

In miljoenen euro (+ is saldoverbeterend)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	struc
Overige besluitvorming							
14 Verruiming innovatiebox mkb van 25.000 naar 100.000 euro		- 20	- 20	- 20	- 20	- 20	- 20
15 Fiscale investeringsreserve dier en klimaat					- 50	- 50	- 25
16 Investeringscapaciteit woningcorporaties (ATAD)			- 425	- 425	- 425	- 425	- 425
17 Inzetten envelop investeringscapaciteit woningbouwcorporaties (vpb)			250	250	275	275	325
18 Harmoniseren tarief voor langeafstandsvluchten naar niveau Duitsland		- 61	- 61	- 61	- 61	- 61	- 61
19 Verlengen accijnskorting op diesel		- 475					
20 Langzamer afbouwen accijnskorting op diesel en benzine			- 750				
21 Terugdraaien afschaffen CO ₂ -heffing glastuinbouw per 2027		61					
22 Tijdelijke verlaging energiebelasting glastuinbouw als compensatie bijmengverplichting groen gas		- 51					
23 Vrijvallen envelop glastuinbouw in 2027		285					
24 Doorwerking uitstel van verhoging eigen risico met 60 euro op de zorgpremies		1015					
25 Doorwerking uitstel van verhoging eigen risico met 60 euro op de zorgtoeslag		- 103					
26 Eerbiedigende werking youngtimer en leeftijdsgrens (motie Grinwis/Oosterhuis)		- 58	5	- 11	- 11	- 11	- 11
27 Greentimerregeling per 2028 (motie Grinwis/Oosterhuis)			8	- 5	- 28	- 50	- 21
28 Aanpassing afvalpakket (motie Stultiens)		- 11	- 200	- 207	- 118	- 57	- 69
Herijkingen							
29 Afschaffen accijns teruggaafregeling voor biobrandstoffen		2	2	2	2	2	2
30 Invoeren fiscale regeling werknemersopties voor start-ups en scale-ups		- 28	- 29	- 31	- 32	- 34	7
31 Afschaffen verlaagd btw-tarief voor sierteelt			- 23	- 23	- 23	- 23	- 23
32 Afschaffen aftrek specifieke zorgkosten			27	27	27	27	27
33 Bevroren aftoppingsgrens pensioenopbouw voor zes jaar		- 4	- 5	- 8	- 14	- 18	- 24
34 Aanpassen Pijler 2 n.a.v. Side-by-Side-akkoord	16	16	16	15	15	15	14
35 Stapsgewijs afschaffen stakingsaftrek		- 1	- 2	- 2	- 4	- 5	- 5
36 Stapsgewijs afschaffen meewerkaftrek					- 1	- 1	- 1
37 Verlagen algemene overdrachtsbelasting voor woningen van 8% naar 7%	39	- 25	9	9	9	9	9
38 Aanpassen behandeling ingeprijsd valutaresultaat		- 46	4	4	4	4	4
39 Wijzigen belastingverdrag Zweden		2	2	2	2	2	2
40 Verlagen vermogensgrens zorgtoeslag		0	3	- 4	- 9	- 24	- 24
Verplichte implementatie EU-richtlijn							
41 Implementatie VAT in the Digital Age (ViDA)			- 59	- 122	- 122	- 122	- 122
Verwerking uitvoeringsinformatie Zvw							
42 Zorgpremieontwikkeling door Zvw-uitgaven		149	148	238	284	287	287
43 Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag		- 28	- 28	- 44	- 53	- 53	- 53
44 Compensatie zorgpremies via tarief 1e en 2e schijf IB		- 73	- 72	- 116	- 139	- 140	- 140
45 Compensatie zorgpremies via Aof-premie		- 49	- 48	- 77	- 92	- 93	- 93
Doorwerking niet verlagen maximumdagloon op werkgeverspremies							
46 Premie-inkomsten Aof, Whk en Wko (verbreding grondslag)				1.963	1.963	1.963	1.963
47 Premie-inkomsten AWf en Ufo (verbreding grondslag)				686	686	686	686
48 Aof-premie, Whk-premie en opslag Wko: lager tarief				- 1.963	- 1.963	- 1.963	- 1.963
49 AWf-premie en Ufo-premie: lager tarief				- 686	- 686	- 686	- 686
Noodpakket energie, mobiliteit en economie							
50 Verhogen onbelaste reiskostenvergoeding naar 0,25 euro per km	- 144	- 185	- 222	- 216	- 211	- 206	- 206
51 Tijdelijk verlagen motorrijtuigenbelasting voor bestelauto's van ondernemers met 50% t/m december	- 160						
52 Tijdelijk verlagen motorrijtuigenbelasting vrachtauto's naar nihil – van 1 juli t/m december	- 35						
53 Verhogen aftrekpercentage EIA naar 45,5%	0	0	0	0	0	0	0

	In miljoenen euro (+ is saldoverbeterend)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	struc
54	Envelop nader uit te werken verbeteringen fiscale investeringsaf trekken, win-winlening en/of EU beleggingsrekening							- 152
55	Tijdelijke verlaging tarieven vrachtwagenheffing	- 80						
56	Indexeren alcoholaccijns		26	46	69	89	110	129
57	Afschaffen startersaftrek		112	112	109	106	104	99
58	Afschaffen gerichte vrijstelling korting branche-eigen producten (WKR)		123	123	123	123	123	123
	Totaal maatregelen	- 364	324	- 1.434	- 737	- 287	- 249	- 282
59	Kadercorrectie	364	- 324	1434	737	287	249	282
	Totaal	0	0	0	0	0	0	0

Toelichting maatregelen

1. Arbeidskorting verhogen met 173 euro

De arbeidskorting wordt verhoogd met 173 euro op alle knikpunten. Dit betreft een technische invulling.

2. Tarief eerste schijf en tarief tweede schijf verlagen met 0,06%-punt

Het tarief eerste schijf en tarief tweede schijf wordt verlaagd met 0,06%-punt. Dit betreft een technische invulling.

3. Ouderenkorting verlagen met 100 euro

De ouderenkorting wordt verlaagd met 100 euro. Dit betreft een technische invulling.

4. Aanvangspunt toptarief 2027 bevroren op niveau 2026.

Het aanvangspunt van het toptarief in 2027 wordt bevroren op het niveau van 2026. Dit betreft een technische invulling.

5. Hogere vastgestelde premie Werkhervattingskas (Whk) door UWV

De Whk-premie is 357 miljoen euro hoger vastgesteld door het UWV. Dit komt neer op een verhoging van het tarief van 0,15%-punt. Gebruikelijk is om mutaties in de Whk-premie te compenseren binnen de Aof-premie. Met deze maatregel wordt dat niet gedaan.

6. Verhoging tarief BoL (0,10 euro vanaf 2027)

De belasting op leidingwater wordt verhoogd.

7. Energiebelastingvermindering toespitsen op huishoudens

De belastingvermindering in de energiebelasting is een vaste korting op de energierekening per elektriciteitsaansluiting van een object met een verblijfsfunctie. De belastingvermindering wordt vanaf 2030 toegespitst op huishoudens.

8. Afschaffen bosbouwvrijstelling

Met de bosbouwvrijstelling zijn voordelen uit bosbedrijven vrijgesteld van inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. Het doel van de bosbouwvrijstelling is het bevorderen, behouden en aanleggen van bos. Uit de recente evaluatie volgt dat de vrijstelling niet doeltreffend en doelmatig is. Met deze maatregel wordt de bosbouwvrijstelling per 2029 afgeschaft.

9. Kadercorrectie voor terugsluis naar natuurbeheer naar aanleiding van afschaffen bosbouwvrijstelling.

Met deze kadercorrectie worden de middelen overgeheveld naar de uitgavenkant voor natuurbeleid.

10. Afschaffen willekeurige afschrijving starters

De willekeurige afschrijving starters is een regeling in de IB waardoor startende ondernemers bedrijfsmiddelen willekeurig kunnen afschrijven. In het meest recente onderzoek is de regeling negatief geëvalueerd. Met deze maatregel wordt de regeling afgeschaft.

11. Afschaffen verlaagd btw-tarief op luchtballonvaart

Luchtballonvaart valt onder de bredere categorie van personenvervoer en daarom geldt het lagere tarief van 9%. In deze bredere categorie zitten bijvoorbeeld ook het openbaar vervoer en taxi's. Met deze maatregel wordt het verlaagde btw-tarief voor luchtballonvaart per 2028 afgeschaft en wordt het algemene tarief van 21% geheven.

12 Afschaffen verlaagd accijnstarief voor kleine brouwerijen

Kleine brouwerijen die aan bepaalde voorwaarden voldoen kunnen een verlaagd accijnstarief toepassen. Met deze maatregel wordt het verlaagde accijnstarief voor kleine brouwerijen per 2028 afgeschaft. Vanaf dat moment geldt voor alle brouwerijen het reguliere tarief.

13. Afschaffen startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid

De regeling startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid houdt in dat startende ondernemers met recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering aanspraak kunnen maken op een aftrek op de winst. In het meest recente onderzoek is de regeling negatief geëvalueerd. Met deze maatregel wordt de startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid afgeschaft.

14. Verruiming innovatiebox mkb van 25.000 naar 100.000 euro

De forfaitaire regeling in de innovatiebox biedt belastingplichtigen de mogelijkheid om het innovatieboxvoordeel forfaitair vast te stellen op 25% van de winst, met een maximum van 25.000 euro. Om het mkb te steunen, wordt dit maximum verhoogd. Het verruimen van het plafond naar 100.000 euro kost circa 19 miljoen euro en komt voor circa 60% terecht bij mkb-ondernemers.

15. Fiscale investeringsreserve dier en klimaat

Er wordt gedacht aan de introductie van een fiscale investeringsfaciliteit dier en klimaat, waarmee agrariërs worden ondersteund bij het doen van investeringen in dierenwelzijn en natuurbevordering (tot uiterlijk 2035). De mogelijke vormgeving van deze investeringsfaciliteit wordt het komende half jaar nader onderzocht, waarbij in ieder geval zal worden gekeken naar de afbakening (geen openeinderegeling), uitvoerings- en staatssteunaspecten en mogelijke alternatieven. Besluitvorming over de precieze invulling vindt plaats in het voorjaar van 2027.

16. Investeringscapaciteit woningcorporaties (ATAD)

Met de voorgestelde maatregel worden woningcorporaties per 2028 uitgezonderd van het toepassingsbereik van de earningsstrippingmaatregel, die afkomstig is uit de Europese antibelastingontwikkelingsrichtlijn (ATAD). Op deze manier wordt invulling gegeven aan het regeerakkoord, waarin is opgenomen dat de investeringscapaciteit van woningcorporaties wordt uitgebreid via een faciliteit in de vennootschapsbelasting.

17. Inzetten envelop investeringscapaciteit woningbouwcorporaties (vpb)

De envelop uit het coalitieakkoord wordt ingezet als dekking voor de ATAD-maatregel.

18. Harmoniseren hogetarief vliegbelasting naar niveau Duitsland

Per 2027 wordt het tarief van de vliegbelasting gedifferentieerd naar afstand. Met deze maatregel wordt het nieuwe hoge tarief verlaagd naar het niveau van het hoge tarief in de Duitse vliegbelasting (59,43 euro).

19. Verlengen accijnskorting op diesel

De korting op dieselaccijns (11,905 eurocent) wordt in 2027 verlengd.

20. Langzamer afbouwen accijnskorting op diesel en benzine

De accijnskorting op diesel en benzine wordt in 2028 deels verlengd. Daardoor wordt de korting langzamer afgebouwd en vindt de volledige afbouw per 2029 plaats.

21. Terugdraaien afschaffen CO₂-heffing glastuinbouw per 2027

Het afschaffen van de CO₂-heffing voor de glastuinbouw wordt uitgesteld naar 2028 om aan te sluiten bij het uitstel van het invoeren van ETS2.

22. Tijdelijke verlaging energiebelasting glastuinbouw als compensatie bijmengverplichting groen gas

In 2027 wordt de glastuinbouw gecompenseerd voor de meerkosten van de bijmengverplichting groen gas, via een verlaging van de verlaagde energiebelastingtarieven glastuinbouw. Dit wordt gedekt uit de middelen die voor de glastuinbouw in 2027 al gereserveerd stonden in het inkomstenkader.

23. Vrijvallen envelop glastuinbouw in 2027

De middelen voor 2027 uit de envelop voor compensatie van de glastuinbouw worden ingezet als dekking.

24. Doorwerking uitstel van verhoging eigen risico met 60 euro op de zorgpremies

Doordat het eigen risico niet wordt verhoogd met 60 euro, stijgen de zorguitgaven met circa een miljard euro. De zorgpremies zijn gekoppeld aan de uitgaven, en stijgen daarom mee.

25. Doorwerking uitstel van verhoging eigen risico met 60 euro op de zorgtoeslag

De zorgtoeslag is gekoppeld aan de zorgpremies, en stijgt daarom mee met de premies.

26. Eerbiedigende werking youngtimer en leeftijdsgrens (motie Grinwis/Oosterhuis)

In uitvoering van de motie Grinwis/Oosterhuis wordt de versoering van de youngtimerregeling aangepast. De leeftijdsgrens gaat per 1 januari 2027 naar 17 jaar, waardoor de eerbiedigende werking met 1 jaar wordt verlengd. Daarnaast wordt de leeftijdsgrens structureel per 1 januari 2028 gesteld op 20 jaar (in plaats van 25 jaar).

27. Greentimerregeling per 2028 (motie Grinwis/Oosterhuis)

Per 2029 wordt een nieuwe korting in de bijtelling voor oudere elektrische auto's geïntroduceerd: de greentimerregeling. Het gaat om een verlaagd bijtellingstarief voor elektrische auto's van 5 tot 8 jaar oud. Het verlaagd tarief bedraagt steeds (maximaal) 3 jaar 14% van 2029 tot en met 2032. Daarna sluit de regeling (de laatste groep stroomt in 2035 uit).

28. Aanpassing afvalpakket (motie Stultiens)

In uitvoering van de motie Stultiens wordt de aanscherping van de CO₂-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties langzamer ingevoerd en wordt de verhoging van de afvalstoffenbelasting deels teruggedraaid.

29. t/m 40. Herijkingen

Dit zijn herijkingen van eerdere maatregelen.

41. Implementatie VAT in the Digital Age (ViDA)

De EU heeft in maart 2025 het wetgevingspakket ViDA gepubliceerd met nieuwe btw-regels. Het onderdeel van dit pakket m.b.t. platformeconomie wordt per 2028 ingevoerd. Met deze maatregel worden de budgettaire gevolgen hiervan verwerkt. Een onderdeel van ViDA is een aanpassing van de definitie van kortetermijnverhuur. De definitie van kortetermijnverhuur wordt generiek geïmplementeerd.

42. t/m 45. Zorgpremieontwikkeling door Zvw-uitgaven

Er is sprake van een tegenvaller in de uitgaven aan de Zvw na het verwerken van uitvoeringsinformatie. Dit leidt tot hogere premies. Dit wordt gecompenseerd met lagere lasten. De compenserende lastenverzwaring verloopt via de eerste twee schijven van de inkomstenbelasting (voor het deel dat huishoudens afdragen) en de Aof-premie (voor het deel dat bedrijven afdragen).

46. t/m 50. Doorwerking niet verlagen maximumdagloon op werkgeverspremies

Het aanpassen van het maximumpremieloon werkt door op de grondslag van de premies werknemersverzekeringen. Dit wordt gecompenseerd via de tarieven.

51. t/m 58. Noodpakket energie, mobiliteit en economie

Het noodpakket uit het voorjaar wordt budgettair verwerkt in het inkomstkader in de Miljoenennota.

59. Kadercorrectie

Er wordt een kadercorrectie toegepast omdat het kabinet het financiële kader van het coalitieakkoord herijkt. De ruimte is onder andere benut voor lastenverlichting. Zowel het uitgavenkader als het inkomstkader worden cumulatief met 2,7 miljard euro verlaagd. Het inkomstkader en het uitgavenkader worden daarbij voor ieder jaar en structureel gesloten.

2.3.2 Koopkracht en energiepakket

Het kabinet heeft middelen beschikbaar gesteld voor de verbetering van de koopkracht van huishoudens. Het kabinet is uitgegaan van de volgende technische invulling: een verhoging van de arbeidskorting met 173 euro en een verlaging van de belastingtarieven in de eerste en tweede schijf met 0,06%. In het belastingplan wordt dit ten dele gedekt uit een bevriezing van het aanvangspunt van het toptarief en een verlaging van de ouderenkorting met 100 euro. Ook volgt dekking uit het afschaffen van een aantal negatief geëvalueerde fiscale regelingen, wordt de belasting op leidingwater verhoogd met 10 cent per m³ en levert de hoger vastgestelde premie Werkhervattingskas (Whk) door het UWV ruimte op in het inkomstkader. Met deze invulling beoogt het kabinet het koopkrachtbeeld evenwichtig te verbeteren. De koopkracht van huishoudens ontwikkelt zich in 2027 met – 0,1%. In 2027 is het armoedecijfer 2,6%. Daarmee voorkomt het

kabinet dat de armoede stijgt ten opzichte van 2026.⁷⁷ De kinderarmoede daalt van 2,4% in 2026 naar 2,3% in 2027. Het kabinet gaat graag het gesprek aan met de Kamer over de invulling van het koopkrachtpakket.

Het kabinet heeft dit voorjaar maatregelen genomen om de druk van stijgende energieprijzen te verlichten.⁷⁸ Het kabinet heeft de maximale onbelaste reiskostenvergoeding met terugwerkende kracht voor heel 2026 en verder verhoogd van 0,23 euro naar 0,25 euro per kilometer. Voor werknemers in Caribisch Nederland is de onbelaste kilometervergoeding voor woon-werkverkeer verhoogd met 2 dollarcent. Om de gestegen brandstofkosten te verlichten voor ondernemers is per 1 juli 2026 het motorrijtuigenbelasting (mrb)-tarief voor bestelauto's verlaagd en een mrb nihiltarief voor vrachtauto's ingevoerd. Per 1 september 2026 ontvangt de transportsector daarnaast een tijdelijke korting op de vrachtwagenheffing. Huishoudens konden deze zomer vanaf 15 juni twee maanden voordelig met de trein reizen in de daluren en het weekend. Het kabinet opent eind dit jaar een noodfonds waar mensen met een laag inkomen en hoge energierekening steun kunnen aanvragen. Ook komt het kabinet dit jaar nog met een inruilregeling voor brandstofauto's en extra geld voor de energie-toelage Caribisch Nederland en voor de aanpak van energiearmoede via het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV).

Daarnaast wil het kabinet ervoor zorgen dat Nederland op de langere termijn beter bestand is tegen hogere energieprijzen. Door de energievoorziening te verduurzamen vergroten we onze weerbaarheid in een wereld met internationale spanningen. Zo investeert het kabinet extra in de subsidie voor energiebesparende maatregelen in het mkb, de subsidieregeling verduurzaming voor verenigingen van eigenaren (SVVE), het Warmtefonds en energiefixers. Sinds 1 juli 2026 kunnen bedrijven ook makkelijker geld lenen om te verduurzamen. Dit kan via de verruimde Borgstelling MKB-kredieten voor energie (BMKB-Energie). Ook is de Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) per 1 juli voor vijf jaar verlengd. In september 2026 is de eerste openstelling van de energie-efficiëntieregeling visserij om de visserijsector minder afhankelijk te maken van fossiele brandstoffen. Daarnaast kan vanaf 20 augustus 2026 steun aangevraagd worden voor de hogere bedrijfskosten van de visserijsector. Ook zijn de subsidies ter vermindering van het gebruik van energie en kunstmest uitgebreid.

2.3.3 Samenvatting maatregelen Belastingplan

Met het pakket Belastingplan houdt het kabinet fiscale wetgeving actueel en toekomstbestendig. Jaarlijks stelt het kabinet het pakket Belastingplan op. Zoals gebruikelijk heeft een groot deel van de maatregelen in het wetsvoorstel een samenhang met de begroting voor het komende jaar. Dit jaar bestaat het pakket uit vier wetsvoorstellen. De vier wetsvoorstellen van het pakket Belastingplan zijn uitgewerkte ambities op onder meer het terrein van arbeid en inkomen, vermogen, belastingontwijking, vereenvoudiging en rechtsbescherming. Het kabinet heeft veel maatregelen uit het coalitieak-

⁷⁷ Hiermee heeft het kabinet de motie Bikker c.s. gewogen (Kamerstukken II, 2025–2026, 36 848, nr. 84), die de regering verzoekt er zorg voor te dragen dat de armoede in de kabinetsperiode afneemt in plaats van toeneemt.

⁷⁸ Zoals toegezegd in het debat over de maatregelen van het kabinet inzake de hoge energie- en brandstofprijzen van 22 april 2026 wordt in deze Miljoenennota ingegaan op de invoering van de maatregelen van het energiepakket. Zie ook Kamerstukken II, 2025/2026, 36 933, nr.1 ([link](#))

koord opgenomen in het *wetsvoorstel Belastingplan 2027*. Zo verlaagt het kabinet het algemeen woningtarief in de overdrachtsbelasting en verlengt zij de accijnskorting voor ongelode benzine en diesel.

In het wetsvoorstel zijn ook een aantal vereenvoudigingsmaatregelen aangekondigd. Met onder meer het afschaffen van de bosbouwvrijstelling, het verlaagd btw-tarief op sierteelt en ballonluchtvaart en de teruggaafregeling bio- en hernieuwbare brandstoffen, schaft het kabinet verschillende ondoelmatige en ondoeltreffende fiscale regelingen af. Hierdoor wordt het belastingstelsel eenvoudiger.

Daarnaast heeft het kabinet naar aanleiding van de situatie in het Midden-Oosten een maatregelenpakket aangekondigd. In dit maatregelenpakket zijn op drie thema's maatregelen aangekondigd: een versnellingsoffensief om verduurzaming te versterken, de vergroting van de onafhankelijkheid van olie en gas uit het buitenland en het gericht steunen van kwetsbare burgers en bedrijven. De meeste fiscale maatregelen uit de Kamerbrief acties weerbaarheid energieschok zijn ook opgenomen in het wetsvoorstel Belastingplan 2027.

Het kabinet vindt innovatie belangrijk. Innovatie is een belangrijk onderdeel van een toekomstbestendige economie. Om innovatieve keuzes door ondernemers verder aan te moedigen stelt het kabinet in dit Belastingplan voor om het plafond van de forfaitaire regeling voor het midden- en kleinbedrijf in de innovatiebox te verruimen van € 25.000 naar € 100.000.

Verder heeft het kabinet een aantal koopkrachtmaatregelen in het wetsvoorstel Belastingplan 2027 opgenomen. Het kabinet heeft ervoor gekozen het koopkrachtpakket voor het jaar 2027 technisch in te vullen: een verhoging van de arbeidskorting met 173 euro en een verlaging van de belastingtarieven in de eerste en tweede schijf met 0,06%. In het wetsvoorstel Belastingplan 2027 wordt dit ten dele gedekt uit een bevrozing van het aanvangspunt van het toptarief en een verlaging van de ouderenkorting met 100 euro.

Het kabinet vindt het belangrijk dat startups en scale-ups doorgroeien en talent kunnen aantrekken. Het kabinet stelt daarom voor om het fiscaal aantrekkelijker te maken om medewerkers van een start-up of scale-up te laten participeren in dat bedrijf door middel van aandelenoptierechten. Dit gebeurt door uiterlijk te belasten bij vervreemding van de aandelenopties. Ook wordt een versmalling van de belastinggrondslag naar 65% voorgesteld. In het wetsvoorstel *Wet fiscale stimulering startups en scale-ups* zijn deze wijzigingen opgenomen.

Het kabinet hecht aan zekerheid en stabiliteit in het internationale belastingstelsel. Begin dit jaar is binnen het Inclusive Framework, een door de OESO georganiseerde internationale samenwerkingsverband, een nieuw akkoord bereikt over meer zekerheid en stabiliteit voor de wereldwijde minimumbelasting. Als gevolg van dit akkoord zal de Wet minimumbelasting 2024 worden gewijzigd. Deze wijzigingen zullen worden opgenomen in het Wetsvoorstel *Wet veilighavenregels Wet minimumbelasting 2024*, zodat deze afspraken tijdig van kracht worden.

De fiscale wetgeving vergt voortdurend technisch onderhoud om het voor burgers en bedrijven begrijpelijk te houden. Net zoals in voorgaande jaren is daarom weer een *Wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2027* opgenomen in het pakket Belastingplan. De maatregelen in dit wetsvoorstel

hebben geen gevolgen voor het budgettaire beeld, maar zijn bijvoorbeeld bedoeld om fouten in wetgeving te herstellen en verduidelijkingen door te voeren. In dit wetsvoorstel zijn onder andere een aantal codificaties van beleidsbesluiten opgenomen en worden verschillende onjuiste verwijzingen hersteld.

2.4 Verticale toelichting EMU-saldo en ontwikkeling EMU-schuld

Tabel 5 EMU-saldo en EMU-schuld

Tabel 5 Verticale toelichting EMU-saldo

(in procenten bbp, min = tekort)	2026	2027	2028	2029	2030	2031
EMU-saldo Voorjaarsnota 2026	- 2,5%	- 2,9%	- 2,5%	- 2,3%	- 2,1%	- 2,1%
Belasting- en premieinkomsten	- 0,2%	0,0%	- 0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Waarvan vpb	- 0,3%	- 0,2%	- 0,2%	- 0,2%	- 0,3%	- 0,3%
Waarvan overige lastenontwikkeling	0,0%	0,2%	0,1%	0,3%	0,3%	0,3%
Mutaties onder uitgavenkader	0,2%	0,0%	0,0%	- 0,3%	- 0,2%	- 0,1%
Waarvan ontwikkeling lonen, prijzen en werkloosheid	0,0%	- 0,1%	- 0,1%	- 0,2%	- 0,2%	- 0,2%
Waarvan besluitvorming onder uitgavenkader inclusief kasschuiven	0,2%	0,1%	0,1%	- 0,1%	- 0,1%	0,0%
Rente, uitgaven buiten het kader en overige ontwikkelingen	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	- 0,1%
EMU-saldo Miljoenennota 2027	- 2,3%	- 2,9%	- 2,5%	- 2,5%	- 2,2%	- 2,3%
EMU-schuld Miljoenennota 2027	45,6%	46,9%	47,4%	48,3%	48,9%	49,6%

Bron: ministerie van Financiën

Ten opzichte van de Voorjaarsnota 2026 blijft het EMU-saldo voor 2027 en 2028 gelijk. In de jaren daarna is er sprake van een verslechtering van het EMU-saldo. Voor 2026 verbetert het saldo met 0,2% bbp.

Bij de belasting- en premie-inkomsten is er op korte termijn een autonome verslechtering. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door lagere kasontvangsten bij de vennootschapsbelasting (vpb). Structureel wordt deze daling tenietgedaan door de doorwerking van hogere inflatie en loongroei.

Aan de uitgavenkant zorgt de inflatie via gestegen loon-prijsbijstelling vanaf 2027 voor een saldooverslechtering. De uitgavenbesluitvorming leidt de eerste jaren tot een saldoverbetering en heeft in 2029 en 2030 een verslechterend effect.

Buiten het uitgavenkader lopen de rentelasten meerjarig op vanwege de gestegen marktrentes. Op het gebied van de decentrale overheden wordt in 2026 een aanvullend kastransverschil geraamd dat het saldo verbetert met 0,2% bbp ten opzichte van de Voorjaarsnota. Deze correctie past het EMU-saldo aan voor specifieke uitkeringen (SPUK's) aan decentrale overheden die pas in een later jaar daadwerkelijk worden besteed. Hierdoor sluit de raming beter aan op het kasverloop bij decentrale overheden.

De EMU-schuld wordt voor 2027 geraamd op 46,9% bbp en loopt op tot 49,6% bbp in 2031. Deze toename wordt met name veroorzaakt door het EMU-tekort in de komende jaren.

2.5 Horizontale ontwikkeling uitgaven

De totale rijksuitgaven zijn in 2031 22 miljard euro hoger dan in 2026. Tabel 6 laat per begroting zien hoe de uitgaven op verschillende beleidsterreinen zich ontwikkelen.⁷⁹ Een toelichting per begroting is opgenomen in bijlage 10 (Horizontale toelichting).

Tabel 6 Horizontale ontwikkeling per begrotingshoofdstuk							
Netto-uitgaven (in miljarden euro)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Verschil 2031-2026
Sociale Zekerheid	124	128	131	134	134	136	11
Zorg	118	121	121	122	122	124	6
Gemeentefonds en Provinciefonds (inclusief accres)	53	54	54	54	57	59	6
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	58	57	58	57	57	57	- 1
Defensie (inclusief Defensiematerieelbegrotingsfonds)	36	29	33	35	36	38	2
Buitenlandse Zaken	12	16	17	17	18	18	5
Justitie en Veiligheid	17	18	18	19	18	18	1
Infrastructuur en Waterstaat (inclusief Mobiliteitsfonds en Deltafonds)	16	15	15	16	15	15	- 0
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	9	10	9	10	9	9	1
Financiën (exclusief Nationale Schuld)	5	12	13	7	7	5	0
Klimaat en Groene Groei (inclusief Klimaat- en energiefonds)	10	6	- 3	5	6	4	- 6
Asiel en Migratie	8	8	7	6	5	5	- 4
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	3	4	5	5	4	4	1
Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	4	4	4	5	4	4	- 0
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (inclusief BES-fonds en Hoge Colleges van Staat)	4	4	4	3	3	3	- 1
Economische Zaken en Klimaat (inclusief Nationaal Groeifonds)	3	3	4	3	3	3	0
Algemene Zaken en De Koning	0	0	0	0	0	0	- 0
Totaal	479	491	490	498	499	501	22

Bron: ministerie van Financiën

De uitgaven voor sociale zekerheid nemen toe tussen 2026 en 2031. Deze toename wordt voornamelijk veroorzaakt door de verwachte stijging van de uitgaven aan de Algemene Ouderdomswet (AOW) met 6 miljard euro als gevolg van vergrijzing. Daarnaast stijgen de verwachte uitgaven aan de kinderopvangtoeslag met 2,6 miljard euro. Tot slot nemen ook de uitgaven aan de arbeidsongeschiktheidsregeling Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) toe, met 2,3 miljard euro in constante prijzen (exclusief het deel van de oploep dat op de Aanvullende Post is gereserveerd). Dit komt vooral doordat de WIA nog een ingroeiende regeling is (tot circa 2060) en door de groei van het aantal verzekerden voor de WIA. Daar staat een daling van de verwachte uitkeringslasten van de WAO en WAZ tegenover omdat dit aflopende regelingen zijn.

De zorguitgaven groeien de komende jaren door diverse volumefactoren. Het gaat om een groei van 6 miljard euro tussen 2026 en 2031. De belangrijkste oorzaken van de stijgende zorguitgaven zijn de vergrijzing, technologische ontwikkeling en de achterblijvende arbeidsproductiviteit in de zorg. Naast deze factoren gaan er de komende jaren verschillende beleidsmaatregelen in die de toename van de zorguitgaven afremmen.

⁷⁹ De horizontale ontwikkeling gaat uit van de netto-uitgaven met begrotingsstand ontwerpbe-groting 2027. De uitgaven zijn in constante prijzen met uitzondering van het Gemeentefonds en het Provinciefonds, het ODA-budget (Official Development Assistance, onderdeel van Homogene Groep Internationale Samenwerking) en huurtoeslag. Deze uitgaven zijn in lopende prijzen. De begrotingen zijn geïndexeerd naar prijspeil 2026. De (coalitieakkoord) reserveringen op de Aanvullende Post zijn toegerekend aan de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement. De begrotingen van VWS en SZW zijn exclusief de rijksbijdragen.

Het kabinet investeert structureel in de versterking van de krijgsmacht, de NAVO-uitgaven stijgen naar 3,5% bbp in 2035. De netto-uitgaven aan Defensie (inclusief het Defensiematerieelbegrotingsfonds) betreffen een intensivering van ruim 2 miljard euro in 2027 die oploopt tot circa 12 miljard euro in 2031. De uitgaven in 2026 zijn incidenteel hoger door de affinanciering van de begrotingsgefinancierde militaire pensioenen voor circa 9 miljard euro en door militaire steun aan Oekraïne van ruim 3 miljard euro. Hierdoor bedraagt het verschil tussen 2026 en 2031 circa 2 miljard euro.

De stijging in uitgaven van begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) komt voornamelijk door de stijging van de geraamde Nederlandse afdrachten aan de EU. Vanaf 2028 stijgen de nationale afdrachten als gevolg van de raming van het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK). Daarnaast zorgen ontvangsten vanuit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) voor een verlaging van de netto-uitgaven op de BZ-begroting met 2,9 miljard euro in 2026.

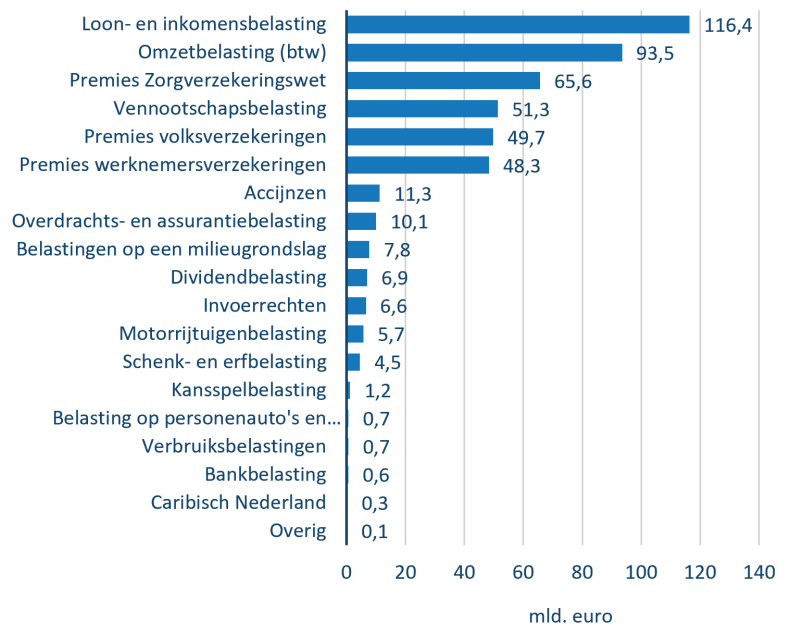
De uitgaven van Klimaat en Groene Groei inclusief het Klimaat- en energie-fonds komen in 2027-2031 uit tussen 4 en 6 miljard euro. In de jaren 2026, 2027 en 2028 wordt het verloop echter vertekend door de leenfaciliteit voor Energie Beheer Nederland voor het vullen van de gasopslagen. In 2026 en 2027 staat hiervoor een lening van maximaal 8 miljard euro geraamd. In 2027 en 2028 wordt geraamd dat de lening uit het voorgaande jaar weer wordt terugbetaald. Daarnaast is de begroting van het Klimaat- en energie-fonds in 2027 relatief laag (0,8 miljard euro tegenover circa 2 miljard euro in 2028-2031), aangezien een groot deel van de middelen al is overgeheveld naar departementale begrotingen of doorgeschoven naar latere jaren vanwege nieuwe ramingen.

De uitgaven voor Asiel en Migratie lopen af van circa 8 miljard euro in 2026 naar circa 5 miljard euro vanaf 2031. Dit komt doordat aflopend budget beschikbaar is voor de ontheemden uit Oekraïne die in Nederland verblijven. Daarnaast kent het budget voor de meerkosten van (crisis)noodopvang door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) een gelijkmatig afloop van 1,2 miljard euro in 2026 naar 0 euro vanaf 2030.

2.6 Horizontale ontwikkeling inkomsten en lasten

In 2027 ontvangt het Rijk naar verwachting 481,2 miljard euro aan belastingen en premies (EMU-basis). De loon- en inkomstenbelasting, omzetbelasting (btw), zorgpremies, de vennootschapsbelasting en premies volks- en werknemersverzekeringen zijn hierin de grootste posten. Figuur 17 laat de verwachte belasting- en premieontvangsten in 2027 zien. Deze paragraaf duidt de geraamde ontwikkeling van de ontvangsten op hoofdlijnen. Bijlage 3 bevat een uitgebreide toelichting.

Figuur 17 Belasting- en premieontvangsten 2027



In 2026 nemen de inkomsten toe met 20,5 miljard euro ten opzichte van 2025. In tabel 7 is te zien dat deze toename grotendeels wordt gedreven door de endogene groei. De endogene groei is de groei die verklaard wordt door de algemene economische ontwikkeling. Het gaat hierbij om nominale groei, dat wil zeggen inclusief het effect van hogere prijzen. Deze bedraagt 15,5 miljard euro (3,6 %). Hiermee blijft de endogene groei van de ontvangsten achter bij de economische groei, die 4,6 % bedraagt. Een belangrijke reden voor de lagere groei van de ontvangsten is de lage groei van de vennootschapsbelasting in 2026. Bedrijven betalen in 2026 belasting over hun behaalde winst in 2025. Deze «afrekening» is lager uitgevallen dan vorig jaar het geval was. Daarnaast is bij de opbrengst uit enkele indirecte belastingen in het autodomein (brandstofaccijnzen, bpm) sprake van endogene krimp. Dit hangt samen met hoge brandstofprijzen. Fiscale beleidswijzigingen dragen in 2026 5,0 miljard euro bij. De belangrijkste maatregelen zijn het afschaffen van het lage btw-tarief op logies (exclusief kamperen), de verlaging per 1 januari 2026 van de korting op brandstofaccijnzen, en een verwacht anticipatie-effect op de introductie van nieuwe fiscale regels voor zakelijke leaseauto's per 1 januari 2027.

De belasting- en premieontvangsten groeien in 2027 verder met 27,5 miljard euro. De endogene groei bedraagt in dat jaar 20,6 miljard euro (4,5 %), waarmee deze de economische groei van 4,4 % overstijgt. De belangrijkste bijdrage aan de belastingontvangsten komt voort uit de relatief hoge stijging van de contractlonen (3,7 %), wat leidt tot hogere opbrengsten in de loonheffing. De volumegroei van de particuliere consumptie is beperkt (0,9 %), maar omdat dit samengaat met relatief hoge inflatie (2,7 %) nemen de btw-opbrengsten alsnog toe in lijn met de nominale economische groei. Bij de brandstofaccijnzen en de bpm wordt na de krimp in 2026 weer uitgegaan van een positieve endogene groei in 2027, maar dit is sterk afhankelijk van de verdere ontwikkeling van de brandstofprijzen, die erg onzeker zijn. Beleidswijzigingen leiden tot een extra groei van de belastinginkomsten met 6,9 miljard euro. Dit wordt grotendeels verklaard door de verhoging van de inkomstenbelasting en de premies werknemersverzekeringen.

Op de middellange termijn groeien de ontvangsten verder tot circa 564,9 miljard euro in 2031. De endogene groei ligt in deze periode jaarlijks ongeveer in lijn met de groei van het bbp, zoals deze door het CPB is geraamd in de MEV 2027.

Tabel 7 Belasting- en premieontvangsten 2025-2031 op EMU-basis (in miljarden euro)

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Belastingen en premies volksverzekeringen op EMU-basis	331,3	348,5	367,4	385,2	403,2	419,2	432,6
- waarvan belastingen	285,8	305,9	317,7	336,2	352,7	366,3	377,8
- waarvan premies volksverzekeringen	45,5	42,6	49,7	49,0	50,5	52,9	54,8
Premies werknemersverzekeringen	41,0	44,4	48,3	50,9	53,4	55,5	57,4
Premies Zorgverzekeringswet	60,9	60,9	65,6	67,8	69,7	72,2	74,9
Totaal	433,2	453,7	481,2	503,9	526,3	546,9	564,9
Mutatie		20,5	27,5	22,7	22,4	20,5	18,1
- waarvan endogene groei		15,5	20,6	21,8	20,0	19,1	17,7
- waarvan beleid		5,0	6,9	0,8	2,5	1,4	0,4
Endogene mutatie (in %)		3,6%	4,5%	4,5%	4,0%	3,6%	3,2%
Waardeontwikkeling bbp (in %)		4,6%	4,4%	4,2%	3,8%	3,7%	

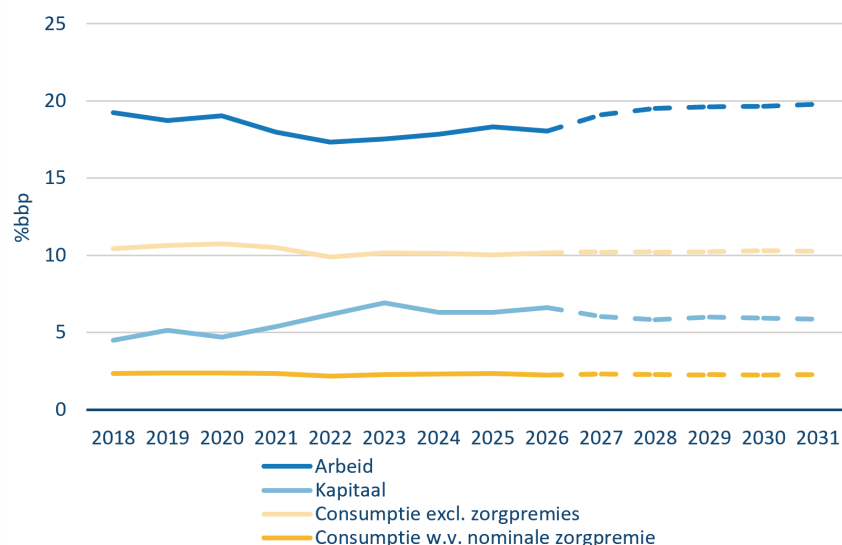
Bron: ministerie van Financiën

Door de belasting- en premieontvangsten in perspectief te zetten, ontstaat een beeld over de ontwikkeling van de ervaren lasten. Er zijn verschillende manieren om de ontwikkeling van de lasten te duiden. De collectievelastendruk zet de totale belasting- en premieontvangsten af tegen de omvang van de economie. De beleidsmatige lastenontwikkeling (blo) meet de ontwikkeling van de lasten die veroorzaakt worden door beleidsveranderingen. Hieronder vallen aanpassingen van belasting- en premietarieven en een beleidsmatige aanpassing van de grondslag van belastingen en premies. Daarmee vullen deze maatstaven elkaar aan. De collectievelastendruk zet de totale lasten af tegen een maatstaf voor betalingscapaciteit. De blo toont keuzes van beleidsmakers in de ontwikkeling en verdeling van lasten.

De collectievelastendruk ligt voor Nederland rond 38% van het bbp. Dat is vergeleken met de andere lidstaten van de EU gemiddeld.⁸⁰ Figuur 18 toont de ontwikkeling en de verdeling van de inkomsten uit verschillende bronnen als aandeel van het bbp. Ook de verdeling van de lastendruk over verschillende soorten activiteiten (arbeid, kapitaal en consumptie) in Nederland is in lijn met het EU-gemiddelde. Deze verdeling is relatief stabiel. De afgelopen jaren is het aandeel van de inkomsten uit kapitaal iets toegenomen. Dit komt met name door hogere winst van bedrijven, en daarmee hogere inkomsten binnen de vennootschapsbelasting. Dit toont aan hoe economische ontwikkelingen de collectievelastendruk kunnen beïnvloeden. Het aandeel inkomsten uit belasting op arbeid lag de afgelopen jaren wat lager dan voor 2020. De komende jaren neemt dit aandeel weer toe. Dit hangt samen met de lonen die naar verwachting harder stijgen dan het bbp en met de stijgende beleidsmatige lasten op arbeid als gevolg van onder andere de introductie van de vrijheidsbijdrage.

⁸⁰ Zie Europese Commissie (2026). Data on Taxation Trends - Taxation and Customs Union ([link](#))

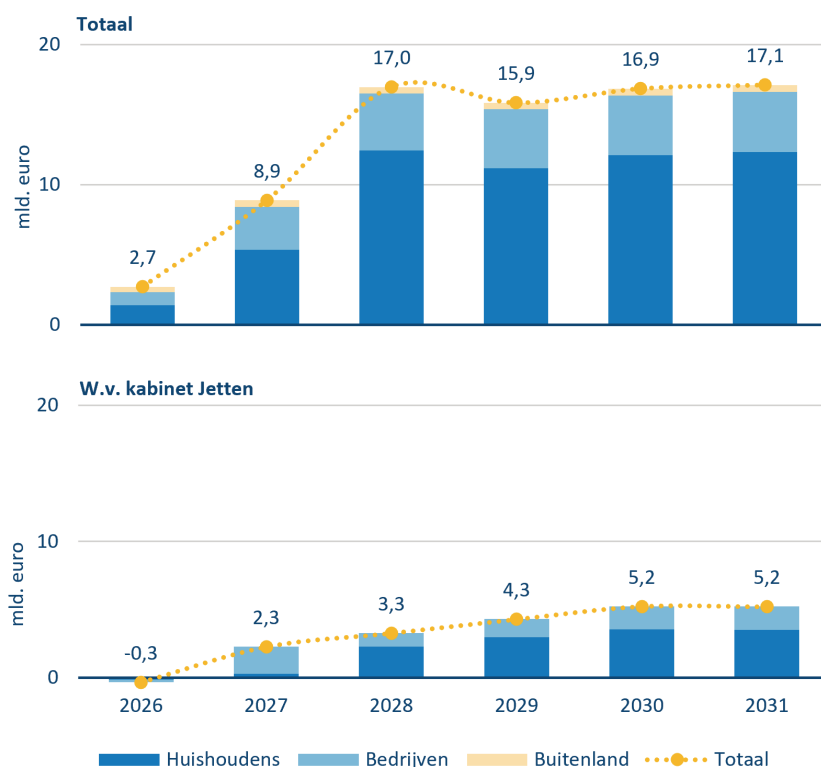
Figuur 18 Collectievelastendruk verdeeld over arbeid, kapitaal en consumptie



De beleidsmatige lastenontwikkeling laat een lastenverzwaring zien van ruim 17 miljard euro in 2031 ten opzichte van 2025, die voor het grootste deel wordt betaald door huishoudens.⁸¹ Het grootste deel van deze verzwaring (11,9 miljard euro) vindt zijn oorsprong in beleid van voorgaande kabinetten (zoals stijgende zorgpremies, de ingeboekte box 3-hervorming en uitbreiding van het ETS). Het beleid van het huidige kabinet leidt tot een verzwaring van 5,2 miljard euro, met name door de vrijheidsbijdrage. Figuur 19 toont de ontwikkeling van de blo ingedeeld naar huishoudens, bedrijven en buitenland. Omdat belastingen bijvoorbeeld kunnen worden doorberekend in prijzen en lonen, geeft deze indeling vooral een inschatting van waar de lasten in eerste instantie neerslaan; ze laat niet zien wie (na economische doorwerking) uiteindelijk de daadwerkelijke belastinglast draagt en welke economische activiteiten belast worden.

⁸¹ De beleidsmatige lastenontwikkeling wordt gepresenteerd in standen, dus de lastenverzwaring in 2031 is de optelsom van alle jaar-op-jaar mutaties tussen 2025 en 2031.

Figuur 19 Beleidsmatige lastenontwikkeling verdeeld over bedrijven, buitenland en huishoudens



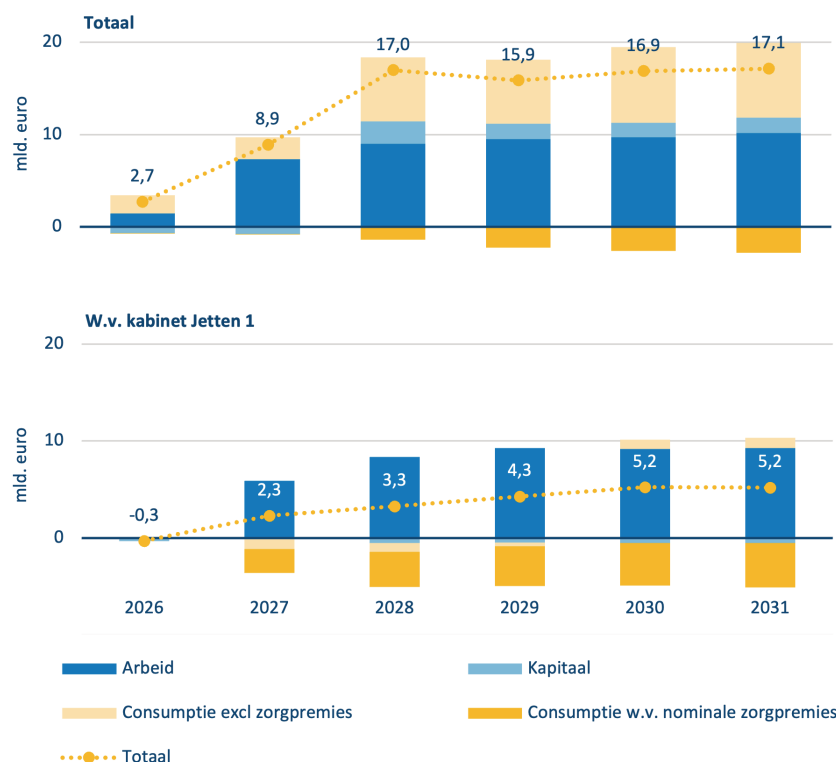
De stijging van de beleidsmatige lasten treft in economische zin voornamelijk de activiteiten arbeid en consumptie. Omdat het zowel relevant is waar de beleidsmatige lasten in eerste instantie neerslaan als welke economische activiteit belast wordt, heeft het CPB de rapportage van de blo uitgebreid.⁸² Op verzoek van de Kamer⁸³ en de Raad van State⁸⁴ wordt deze verdeling ook in de Miljoenennota gepubliceerd (zie figuur 20). Uit de nieuwe indeling van het CPB volgt dat de lasten op arbeid met 10,1 miljard euro toenemen, met name als gevolg van de introductie van de vrijheidsbijdrage. De lasten op consumptie stijgen door een combinatie aan maatregelen, zoals het invoeren van ETS2, het aflopen van de accijnskorting op brandstof, het afschaffen van het verlaagde btw-tarief op logies en het invoeren van een suikerbelasting. Hier staan lagere nominale zorgpremies tegenover (2,8 miljard euro). De toename van de lasten op kapitaal komt door de ingeboekte beëindiging van het forfaitaire stelsel met tegenbewijs in box 3 per 2028, waarmee de lasten weer op het oorspronkelijke niveau komen van voor de Hoge Raad uitspraken uit 2024.

⁸² Zie CPB (2026). Nieuwe indeling beleidsmatige lastenontwikkeling ([link](#))

⁸³ Zie motie Stultiens, Kamerstukken II 2025/2026, 36 915 Nr. 6 ([link](#))

⁸⁴ Zie Raad van State (2026). Voorjaarsrapportage Begrotingstoezicht 2026 ([link](#))

Figuur 20 Beleidsmatige lastenontwikkeling verdeeld over arbeid, kapitaal en consumptie



2.7 Ontwikkelingen binnen de Rijksbegroting

2.7.1 Oekraïne

Nederland blijft Oekraïne politiek, militair, financieel en moreel actief en onverminderd steunen in tijden van oorlog, herstel en wederopbouw. Het is inmiddels ruim vier jaar geleden dat Rusland de grootschalige invasie van Oekraïne startte. De oorlog is een ongekennde daad van agressie tegen een democratisch Europees land met vreselijke gevolgen voor alle Oekraïners. Ook is de Nederlandse steun onlosmakelijk verbonden met de afschrikking van verdere Russische agressie. Tabel 8 geeft de totaal geraamde netto-uitgaven aan Oekraïne weer. In 2027 is in totaal 6,8 miljard euro geraamd.

Tabel 8 Overzicht netto-uitgaven Oekraïne

In miljoenen euro (+ is saldooverslechterend)	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Internationale steun	4.315	4.112	3.491	2.803	8	- 51
Militaire steun	3.209	3.000	3.000	2.313	40	20
Niet-militaire steun	1.106	1.112	492	490	- 32	- 71
Binnenlandse regelingen	2.412	2.641	1.851	1.519	247	7
Totaal	6.727	6.752	5.342	4.322	255	- 44

Bron: ministerie van Financiën

Voor internationale steun is 4,1 miljard euro in 2027 geraamd, waarvan 3,0 miljard euro voor militaire steun en 1,1 miljard euro voor niet-militaire steun. Het kabinet heeft voor de jaren 2027 tot en met 2029 extra middelen toegevoegd. De bestaande plannen voor Oekraïne-steun, zowel militair als niet-militair, worden met deze middelen voortgezet. Van de aanvullende middelen voor militaire steun is uit 2029 nog 687 miljoen euro versneld beschikbaar gesteld in 2026, waarvan 250 miljoen euro voor een additioneel Prioritised Ukraine Requirements List (PURL)-pakket. De niet-militaire steun is onder andere gericht op humanitaire hulp en wederopbouw. De steun verloopt zowel bilateraal als multilateraal via de EU en de Verenigde Naties (VN) en via internationale financiële instellingen als de Wereldbank. Van de aanvullende steun in 2028 en 2029 voor niet-militaire steun is 178 miljoen euro versneld beschikbaar gesteld in 2026. Daarnaast is er bij Miljoenennota 2027 vanuit de intensivering ontwikkelingssamenwerking cumulatief 327 miljoen euro extra beschikbaar gesteld voor niet-militaire steun.

Voor de binnenlandse regelingen is 2,6 miljard euro in 2027 geraamd. Dit betreft onder meer kosten voor de opvang onder de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB), incidentele voorbereidingskosten voor het langetermijnbeleid Oekraïne, middelen voor de doelgroepflexibele opvang-regeling (DFR) en uitgaven aan de regeling medische zorg ontheemden uit Oekraïne (RMO).

2.7.2 Medeoverheden

Het kabinet werkt samen met medeoverheden aan goede interbestuurlijke verhoudingen en hernieuwt met de interbestuurlijke samenwerkingsagenda de gezamenlijke aanpak van maatschappelijke opgaven. Het kabinet bouwt hiermee voort op de aanbevelingen uit het rapport 'Samen bouwen aan resultaten' van de Studiegroep Interbestuurlijke Verhoudingen. Dit doet zij onder andere door in te blijven zetten op structureel overleg met de medeoverheden. De organisatie van het Overhedeno-verleg tussen kabinet en de koepels van medeoverheden blijft een hoge prioriteit van dit kabinet. Tijdens het overhedeno-verleg wordt gereflecteerd op de interbestuurlijke samenwerking en worden knelpunten in deze samenwerking besproken. Op deze tafel vindt ook het gesprek over de interbestuurlijke samenwerkingsagenda plaats. Deze agenda beschrijft hoe het kabinet, provincies, gemeenten en waterschappen samenwerken aan keuzes gericht op bijvoorbeeld woningbouw, veiligheid, economie, jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning om zo onze brede welvaart zeker te stellen. De keuzes die gemaakt moeten worden zijn niet makkelijk. Daarom willen het kabinet deze samen maken, omdat door te werken als één overheid, de grote vraagstukken in het sociale en fysieke domein slagvaardiger en effectiever aangepakt kunnen worden. Zo worden het land, de burgers, instellingen en bedrijven beter gediend. Dit gebeurt in nauwe samenhang met de ministeriële taskforces. In deze Miljoenennota wordt voor de jaren 2027 tot en met 2035 cumulatief 473 miljoen euro vrijgemaakt om de positie van de medeoverheden te verbeteren om de maatschappelijke weerbaarheid te verhogen.

2.7.3 Herstel- en Veerkrachtplan

Nederland kan circa 5,4 miljard euro ontvangen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF). De middelen zijn opgedeeld in vijf tranches of betaalverzoeken. Met drie goedgekeurde betaalverzoeken heeft Nederland

inmiddels 3,0 miljard euro ontvangen uit de HVF. Het vierde betaalverzoek ter waarde van 0,7 miljard euro is op 2 juli 2026 ingediend en wordt nu beoordeeld door de Europese Commissie. Om ook het laatste betaalverzoek, ter waarde van 1,7 miljard, succesvol te kunnen indienen moet Nederland aantonen dat ook de laatste mijlpalen en doelstellingen uit het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) zijn behaald. De HVF-verordening vereist dat alle betaalverzoeken uiterlijk eind september worden ingediend en alle HVF-betalingen uiterlijk in 2026 plaatsvinden. Voor alle lidstaten geldt dat de nationale herstel- en veerkrachtplannen moeten voldoen aan strikte eisen die wettelijk zijn vastgelegd in de HVF-verordening. De wijze waarop de maatregelen worden uitgevoerd, is vastgelegd in juridisch bindende mijlpalen en doelstellingen. Een compleet overzicht van de mijlpalen en doelstellingen en de bijbehorende beschrijvingen zijn te vinden in het juridisch bindende raaduitvoeringsbesluit.⁸⁵

Als lidstaten door het heroverwegen en/of verlaat doorvoeren van een maatregel niet langer voldoen aan de strikte vereisten, of als ze mijlpalen en/of doelstellingen niet behalen of terugdraaien, worden ze gekort op de te ontvangen middelen. Deze korting kan oplopen tot 669 miljoen euro per mijlpaal of doelstelling. De HVF-middelen die voor Nederland beschikbaar zijn staan reeds ingeboekt op de Rijksbegroting, dus een eventuele korting zal leiden tot een tegenvaller op de begroting. Op dit moment verwacht het kabinet geen tegenvallers. De uiteindelijke beoordeling is echter aan de Europese Commissie.

2.7.4 Realistisch ramen

Het kabinet heeft verdere stappen gezet om de aanbevelingen van de Expertgroep realistisch ramen op te volgen. In de Voorjaarsnota 2026 en Miljoenennota 2026 is een update gegeven over de voortgang en afronding van de aanbevelingen van de Expertgroep. Voor de twee resterende aanbevelingen op het gebied van de raming van het saldo van decentrale overheden en de vpb wordt hieronder een update gegeven.

Er is door het CPB een nieuw ramingsmodel ontwikkeld voor het saldo van decentrale overheden. Dit model is bij de (c)MEV-ramingen voor het eerst ingezet. Waar de raming voorheen voornamelijk op begrotingsdata gebaseerd was, volgt het nieuwe model de Nationale Rekeningen van het CBS op transactiebasis. Hierdoor worden afzonderlijke substromen beter in beeld gebracht. Tijdens de komende ramingen wordt geëvalueerd hoe de methodiek presteert, hoe deze ook inzetbaar is voor de kabinetsraming van het saldo en op welke punten deze verder kan worden verfijnd.

Het kabinet werkt aan het verbeteren van de raming van de vpb. Het kabinet heeft vorig jaar aangegeven de mogelijkheden voor het opstellen van een vpb-raming op basis van individuele gegevens van bedrijven te onderzoeken. De toetsing op de voorschriften van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) heeft ondertussen plaatsgevonden en het ontwikkelen van het micro-model is gestart. Zoals in de vorige Miljoenennota is aangegeven, vergt het opstellen van het model uitgebreider onderzoek. Vanwege de doorlooptijd bij het toetsen op de voorschriften van de AVG is dit onderzoek nog niet afgerond.

⁸⁵ Europese Commissie (2026). Raaduitvoeringsbesluit waarin de juridische afspraken voor het HVP zijn vastgelegd ([link](#)).

Naar verwachting zal het model bij de Voorjaarsnota gebruikt kunnen worden voor de raming. Hierbij zal het parallel naast de reguliere raming worden ingezet.

2.7.5 Kasschuiven

In totaal is per saldo 2,1 miljard euro aan budget uit 2026 en 1 miljard euro uit 2027 weggeschoven naar latere jaren. Hiermee zet het kabinet in op een zo realistisch mogelijke begroting. Een uitgebreidere toelichting op de verschillende kasschuiven is te vinden in de verticale toelichting (bijlage 9).

Tabel 9 Kasschuiven per departement

In miljarden euro (+ is saldoerslechterend)	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Algemene Zaken	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Asiel en Migratie	- 0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (incl. KR)	- 0,1	- 0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	0,3	0,0	- 0,1	- 0,1	0,0	- 0,2
Buitenlandse Zaken*	- 0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
Defensie (incl. DMF)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Economische Zaken en Klimaat (incl. NGF)	- 0,4	- 0,1	0,0	0,2	0,1	0,2
Financiën	- 0,2	- 0,2	0,0	0,3	0,0	0,0
Gemeentefonds en Provinciefonds	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Justitie en Veiligheid	- 0,3	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1
Klimaat en Groene Groei (incl. KEF)	- 0,6	- 0,1	0,3	0,1	0,1	- 0,2
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	- 0,6	0,0	0,1	0,3	0,1	0,1
Infrastructuur en Waterstaat (incl. MF en DF)	0,3	0,0	0,0	- 0,2	0,0	0,0
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	0,1	- 0,3	0,0	0,1	0,0	0,1
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	- 0,2	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	- 0,3	- 0,2	0,1	0,3	0,1	0,1
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	0,0	0,0	0,0	- 0,2	- 0,3	0,2
Totaal	- 2,1	- 1,0	0,7	1,2	0,1	0,4

*Bij Buitenlandse Zaken zit in 2027 tevens de verwerking van de Nota van Wijziging op de Eerste suppletoire begroting (zie Kamerbrief over de gemaakte afspraken BHO-begroting 2026, Kamerstuk 36 800-XVII, nr. 73).

2.7.6 In=uit-taakstelling en aanvullende onderuitputting

In 2027 wordt rekening gehouden met 3,3 miljard euro aan aanvullende onderuitputting. Voor 2028 en 2029 is respectievelijk 3,3 miljard euro en 0,7 miljard euro aan aanvullende onderuitputting ingeboekt. Voor 2027, 2028 en 2029 wordt op dit moment verondersteld dat de in=uit-taakstelling even hoog is als in 2026. De exacte hoogte is bekend na de voorjaarsbesluitvorming in het desbetreffende jaar.

Tabel 10 Verwachte onderuitputting

In miljarden euro (+ is saldoerslechterend)	2026	2027	2028	2029
1. In=uit-taakstelling	- 3,1	- 3,1	- 3,1	- 3,1
2. Stand aanvullende onderuitputting	- 2,3	- 3,3	- 3,3	- 0,7
Openstaande in=uit-taakstelling en aanvullende onderuitputting	- 5,4	- 6,4	- 6,3	- 3,8

Box 4 Uitleg werking in=uit-taakstelling

De in=uit-taakstelling is de tegenhanger van de eindejaarsmarge.

De eindejaarsmarge is bedoeld om ondoelmatige besteding van middelen aan het einde van het jaar te voorkomen door onbestede middelen (deels) naar het volgende jaar door te schuiven. Hiervoor

geldt een maximum van 1% van de totale begroting. Begrotingsfondsen zoals het Defensiematerieelbegrotingsfonds, het Deltafonds en het Mobiliteitsfonds kennen een 100%-eindejaarsmarge.

Om te voorkomen dat het uitgavenkader in het volgende jaar wordt overschreden door de uitkering van de eindejaarsmarge, wordt in dat jaar tegelijkertijd een taakstelling van gelijke omvang ingeboekt, de zogenoemde in=uit-taakstelling. Daarnaast wordt voor het komende jaar ook onderuitputting verwacht. Hierdoor levert het doorschuiven van middelen via de eindejaarsmarge geen extra uitgaven op in het jaar waarnaar wordt doorgeschoven. De in=uit-taakstelling kent geen concrete invulling, maar wordt gaandeweg het jaar ingevuld. De invulling kan bestaan uit onderuitputting of andere meevallers.

3 MACRO-ECONOMISCHE ONEVENWICHTIGHEDEN EN GEOPOLITIEKE GEVOLGEN

De groei van de Nederlandse economie en welvaart is nauw verbonden met de ontwikkeling van de wereldeconomie. In hoofdstuk 1 is de inzet van het kabinet op economische groei beschreven aan de hand van drie pijlers: (private) investeringen, hervormingen en internationale samenwerking. In dit hoofdstuk wordt deze inzet gekoppeld aan mondiale economische ontwikkelingen. Nederland heeft een groot deel van de groei te danken aan de export van goederen en diensten. Als open economie heeft Nederland decennia geprofiteerd van een wereldorde die op duidelijke handelsregels gebaseerd was. De internationale verhoudingen veranderen echter in rap tempo. Dit hoofdstuk laat zien dat achter de toegenomen spanningen macro-economische onevenwichtigheden schuilgaan.

De internationale spanningen onderstrepen het belang van de inzet op drie pijlers voor economische groei. Paragraaf 3.1 beschrijft wat mondiale macro-economische onevenwichtigheden zijn en hoe deze de afgelopen jaren zijn toegenomen. In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op de oorzaken hiervan en wordt geschetst hoe deze onevenwichtigheden zich kunnen ontwikkelen. Paragraaf 3.3 behandelt de risico's hiervan. Tot slot bespreekt paragraaf 3.4 hoe Nederland zich het best tot deze ontwikkelingen kan verhouden. Hieruit blijkt dat het van belang is dat Nederland de eigen economie via (private) investeringen en hervormingen verbetert, en internationale samenwerking verbreedt en versterkt.

3.1 Groeiende mondiale onevenwichtigheden

Mondiale macro-economische onevenwichtigheden zijn toegenomen. Onder deze onevenwichtigheden worden economische verschillen tussen landen verstaan in termen van handelsoverschotten- en -tekorten en de spaaroverschotten en -tekorten die daarmee gepaard gaan. Dit is een ingewikkeld economisch concept (zie box 5 voor meer uitleg), maar de kenmerken van deze onevenwichtigheden zijn steeds meer zichtbaar in de economie, zoals grote en aanhoudende overschotten op de lopende rekening, bovenmatige begrotingstekorten en hooggewaardeerde activa-prijzen. Zo zagen landen met een overschot op de lopende rekening hun overschot sinds 2018 stijgen met circa 25%. Na de piek van twee decennia geleden van bijna 3% van het mondiale bbp is de huidige omvang van de totale overschotten op de lopende rekening rond de 2% (zie figuur 21). Tekortlanden zagen hun tekorten sinds 2018 stijgen met circa 35%.⁸⁶ Ook zijn de overheidsfinanciën van een aantal landen verslechterd, en de obligatiemarkten geven wereldwijd een steeds luidere waarschuwing af. Zo zijn de langetermijnrentes in de VS, het VK en Japan rond het hoogste niveau sinds de eeuwwisseling.⁸⁷ Daarnaast bevinden waarderingen op sommige aandelenmarkten zich op historisch hoge niveaus.⁸⁸

⁸⁶ Bruegel (2026). The new global imbalances: why care, why now and what should be done? ([link](#)).

⁸⁷ FRED (2026). Long-Term Government Bond Yields (10Y) US ([link](#)); FRED (2026). Long-Term Government Bond Yields (10Y): UK ([link](#)); FRED (2026). Long-Term Government Bond Yields (10Y): Japan ([link](#)).

⁸⁸ DNB (2026). Overzicht Financiële Stabiliteit – voorjaar 2026 ([link](#)) en CPB (2026). Risicorapportage financiële markten 2026 ([link](#)).

Box 5 Betalingsbalans uitgelegd

Mondiale macro-economische onevenwichtigheden komen tot uiting op de betalingsbalans van een land. De betalingsbalans laat zien hoeveel geld een land binnenstroomt en verlaat. De betalingsbalans omvat het saldo op de lopende rekening, de financiële rekening en de kapitaalrekening.

Het voornaamste onderdeel van de lopende rekening is de handelsbalans. Er is sprake van een handelsoverschot als een land meer exporteert dan het importeert. Meer export dan import betekent ook dat een land meer produceert dan het consumeert of binnenlands investeert. Omdat het inkomen uit productie hoger is dan de uitgaven aan consumptie en investeringen, wordt er gespaard. Een land met een handelsoverschot heeft dus ook een spaaroverschot. Omgekeerd geldt dat er sprake is van een handelstekort als een land minder exporteert dan het importeert. Minder export dan import betekent in dit geval dat een land minder produceert dan het consumeert of binnenlands investeert. Omdat het inkomen uit productie lager is dan de uitgaven aan consumptie en investeringen, wordt er geleend om de uitgaven mogelijk te maken. Een land met een handelstekort heeft dus ook een spaartekort. Op deze manier weerspiegelt het saldo op de lopende rekening de verhouding tussen wat een land produceert, consumeert, investeert en spaart.

Als een land een handelsoverschot en dus ook een spaaroverschot heeft, wordt het overtollige kapitaal geïnvesteerd in het buitenland. Een land met een overschot op de lopende rekening heeft op de betalingsbalans daarmee een tekort op de financiële- en kapitaalrekening als tegenhanger. Als een land een handelstekort en dus ook een spaartekort heeft, wordt er juist extra kapitaal aangetrokken. Een land met een tekort op de lopende rekening heeft op de betalingsbalans daarmee een overschot op de financiële en kapitaalrekening als tegenhanger. Op deze manier sluit de betalingsbalans.

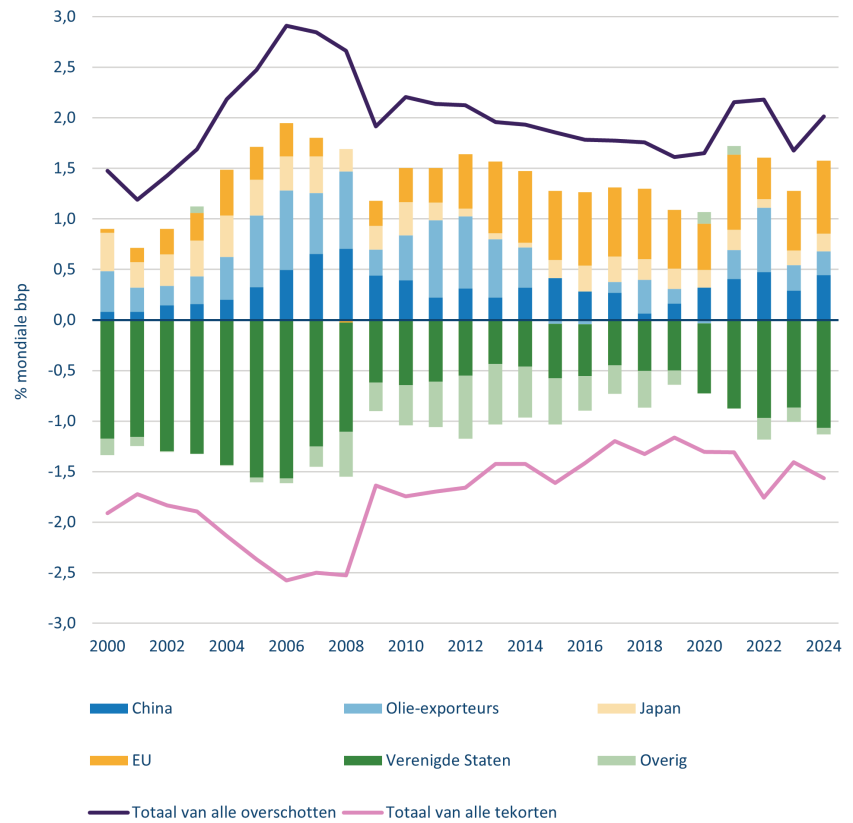
De betalingsbalans sluit niet alleen op nationaal niveau, maar ook wereldwijd. Vanwege de wereldhandel zijn de betalingsbalansen van verschillende landen nauw met elkaar verbonden. Mondiaal gezien leidt een handels- en spaaroverschot van het ene land tot een handels- en spaartekort van het andere land. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op mondiale onevenwichtigheden vanuit het perspectief van de lopende rekening, maar dit heeft dus altijd de andere rekeningen op de betalingsbalans als tegenhanger.

De VS heeft wereldwijd het grootste tekort op de lopende rekening, terwijl China en de EU de grootste tegenpartijen met overschotten zijn. Het Amerikaanse lopenderekoningstekort bedroeg in 2025 circa 3,6% van het eigen bbp. De EU als geheel had een overschot op de lopende rekening van ongeveer 2% van het eigen bbp. Het Chinese overschot op de lopende rekening is opgelopen van 1,4% van het eigen bbp in 2023 naar circa 3,8% bbp in 2025.⁸⁹ Mondiaal gezien herinvesteren China en de EU hun overschot op de lopende rekening voor een deel in buitenlandse financiële bezittingen, waaronder Amerikaanse effecten. Daarmee financieren zij gedeeltelijk de tekorten op de Amerikaanse lopende rekening. Door aanhoudende tekorten op de lopende rekening bouwt de VS een negatieve netto internationale

⁸⁹ IMF (2026). External Sector Report. Amid Rising Imbalances, the Case for Rebalancing ([link](#)).

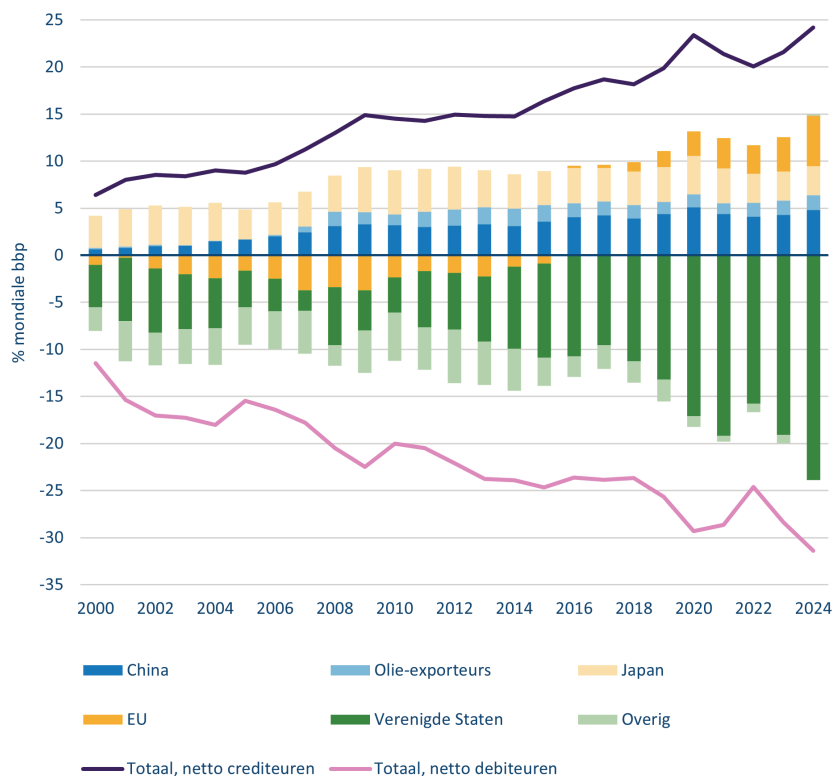
investeringspositie (NIIP) op, wat betekent dat de buitenlandse bezittingen van de VS kleiner zijn dan het totaal aan verplichtingen van de VS aan het buitenland. Deze nettoschuldpositie ligt inmiddels ruim boven het niveau van 2008 (zie figuur 22). China en de EU bouwen door aanhoudende overschotten op de lopende rekening juist een positieve NIIP op.

Figuur 21 Saldo op de lopende rekening



Bron: Bruegel

Figuur 22 Netto internationale investeringspositie (NIIP)



Bron: Bruegel

Mondiale onevenwichtigheden zijn onder andere een gevolg van wereldhandel en niet per definitie problematisch, maar brengen wel risico's met zich mee. De concurrentiepositie van een land op de wereldmarkt wordt deels gedreven door structurele factoren (zoals demografie) en deels door beleidskeuzes (zoals productiviteitsverhogende hervormingen). Er zijn concurrerende economieën met een overschot, zoals Nederland, en met een tekort, zoals de VS. Een overschot of een tekort op de lopende rekening is dus niet per definitie goed of slecht en zegt niet per definitie iets over de concurrentiekracht van een economie op de wereldmarkt. Er zijn echter risico's als deze onevenwichtigheden langdurig oplopen (zie paragraaf 3.3).

3.2 Oorzaken van mondiale onevenwichtigheden

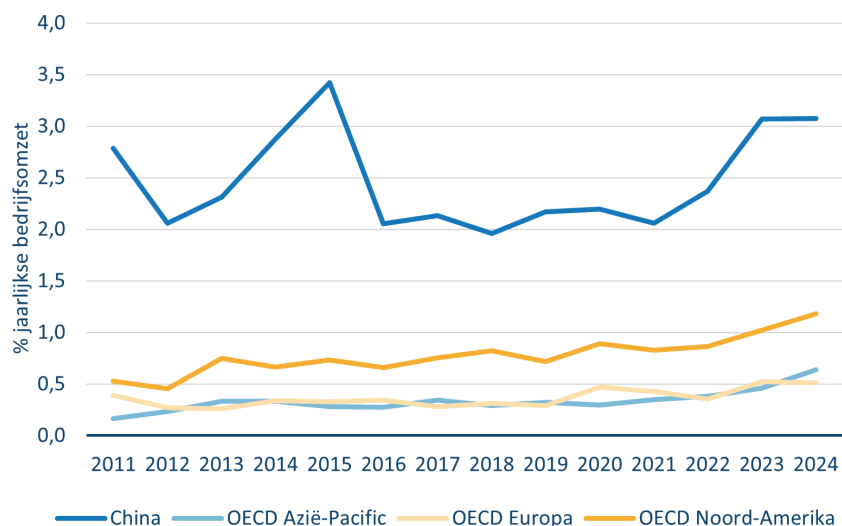
Het Amerikaanse tekort op de lopende rekening wordt vooral veroorzaakt door grote begrotingstekorten en wordt verder versterkt door een AI-investeringsgolf. Het Amerikaanse begrotingstekort is fors opgelopen na het verlagen van de belastingen zonder de uitgaven te beperken. Dit tekort blijft volgens het IMF de komende jaren hoog.⁹⁰ Daarnaast is er een investeringsgolf rond AI. De hoge verwachtingen voor productiviteitsgroei van AI zorgen met name in de VS voor hogere investeringen, die deels worden gefinancierd door het buitenland. Dit gebeurt niet alleen via de aandelenmarkten, maar ook steeds meer via de schuldenmarkten. De toenemende

⁹⁰ IMF (2026). United States: 2026 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the United States ([link](#)).

afhankelijkheid van buitenlandse financiering, vooral via particuliere niet-bancaire beleggers, resulteert in een verdere verslechtering van de NIIP van de VS.

China's overschot komt vooral voort uit een spaaroverschot, dat industriebeleid en exportpromotie mogelijk maakt. China combineert een uitzonderlijk hoge spaarquote met een hoge investeringsquote. De hoge spaarquote komt door de vergrijzende bevolking in combinatie met de onzekerheid als gevolg van een beperkt sociaal vangnet. Recent drukken ook de dalende vastgoedprijzen de consumptie en lokale overheidsinkomsten.⁹¹ De Chinese overheid probeert daarnaast via industrie- en wisselkoersbeleid de achterblijvende binnenlandse vraag te vervangen door buitenlandse vraag. Zo wordt de hoge investeringsquote in stand gehouden door kapitaalcontroles, waardoor besparingen in het binnenland ingezet kunnen worden om exporterende industrieën te steunen. Een aantal sectoren, met name in de hightech maakindustrie, krijgt deze steun in de vorm van subsidies, belastingvoordelen, en goedkopere leningen (zie figuur 23 en 24).⁹²

Figuur 23 Staatssteun per land⁹³



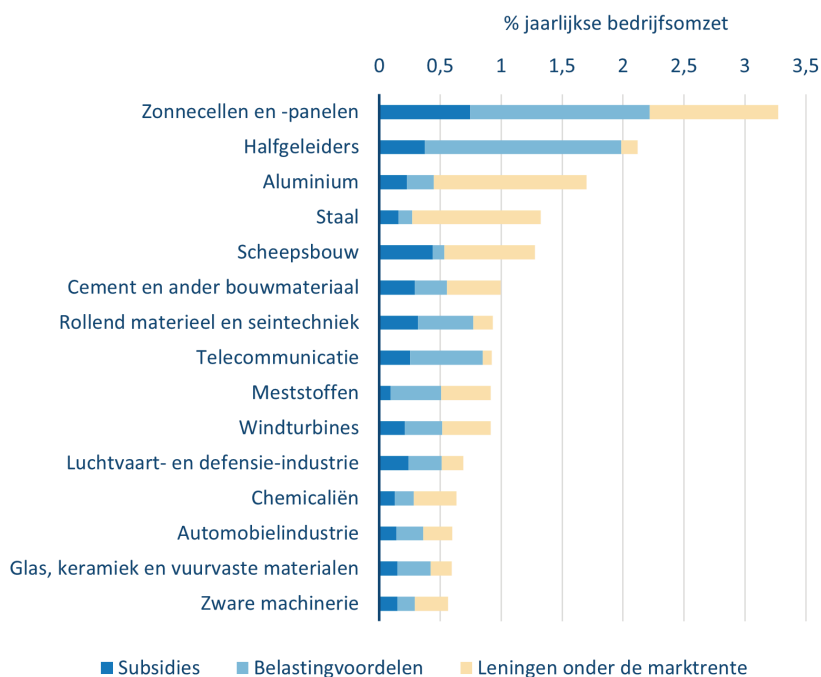
Bron: OESO

⁹¹ Bruegel (2026). The new global imbalances: why care, why now and what should be done? ([link](#)).

⁹² OESO (2026). MAGIC Database of Industrial Subsidies ([link](#)).

⁹³ Gemiddelde voor 15 belangrijke industriële sectoren, naar vestigingsplaats van het hoofdkantoor.

Figuur 24 Staatssteun per sector⁹⁴



Bron: OESO

Het overschot op de lopende rekening van de EU is een resultaat van hoge besparingen en onderstreept het belang van (private) investeringen en hervormingen. Er bestaan grote verschillen tussen lidstaten. De gemiddelde overschotten in de periode 2022-2024 liepen uiteen van bijna 12% bbp in Denemarken tot tekorten van circa 9% bbp in Roemenië, Griekenland en Cyprus.⁹⁵ Het overschot op de lopende rekening van Nederland in 2025 bedroeg volgens het IMF 7,9% bbp.⁹⁶ Het overschot op de lopende rekening van de EU komt door het structurele spaaroverschot. Volgens zowel het IMF als de Europese Commissie is ongeveer de helft van het huidige overschot te verklaren door structurele economische factoren of wenselijke beleidskeuzes.⁹⁷ De EU investeert onvoldoende in productieve activiteiten, zoals digitale infrastructuur, hernieuwbare energie, elektriciteitsnetten en defensie.⁹⁸ De centrale opgave is hoe investeringen kunnen worden opgeschaald, onder meer door barrières op de interne markt weg te nemen, de kapitaalmarkt te verdiepen en de EU-begroting te moderniseren.

⁹⁴ Wereldwijd gemiddelde per sector tussen 2005 en 2024.

⁹⁵ Bruegel (2026). The new global imbalances: why care, why now and what should be done? ([link](#)).

⁹⁶ IMF (2026). Kingdom of The Netherlands – The Netherlands: 2026 Article IV Consultation-Press Release; and Staff Report ([link](#)).

⁹⁷ IMF (2025). Global Imbalances in a Shifting World ([link](#)) en Coutinho et al. (2022). Assessing the euro area current account ([link](#)). De vergrijzing in de EU is een voorbeeld van een structurele economische factor. Prudent begrotingsbeleid en terughoudend wisselkoersbeleid is een voorbeeld van wenselijk beleid. Het gebruik van het eurogebied in plaats van de EU in de tweede studie is niet van groot belang, aangezien de saldi van de lopende rekening van de EU en het eurogebied vrijwel gelijk zijn en het eurogebied goed is voor meer dan 80 procent van het bbp van de EU.

⁹⁸ Draghi (2024). The Draghi report on EU competitiveness ([link](#)).

Om de mondiale onevenwichtigheden meer in balans te brengen is wereldwijd gecoördineerd economisch beleid vereist. De onevenwichtigheden als gevolg van het binnenlands beleid van China, de VS en de EU hangen nauw met elkaar samen. Zo wordt het moeilijker om het Amerikaanse begrotingstekort te financieren als China en de EU meer binnenlands consumeren en investeren, wat de financiële stabiliteit kan ondermijnen. Omgekeerd kan de wereldeconomie in een recessie terechtkomen als de VS minder consumeert en importeert. Een gecoördineerde aanpak is daarom de meest effectieve route om onevenwichtigheden terug te dringen. Aangezien dit impopulair binnenlands beleid vergt en de internationale samenwerking onder druk staat, beweegt geen van de drie grootmachten echter in die richting.

3.3 Risico's van mondiale onevenwichtigheden

3.3.1 Financiële instabiliteit

Grote en aanhoudende mondiale onevenwichtigheden kunnen de financiële stabiliteit onder druk zetten. De geschiedenis laat zien dat een langdurige oploop van onevenwichtigheden de economie kwetsbaar kunnen maken voor financiële crises, vooral wanneer zich een (economische) schok voordoet. Zo droegen de grote kapitaalstromen naar de VS in de jaren voorafgaand aan de crisis van 2008 bij aan de opbouw van kwetsbaarheden in het financiële systeem.⁹⁹ Onevenwichtigheden gaan vaak gepaard met oplopende schulden, overwaarderingen op financiële markten en een grotere afhankelijkheid van buitenlandse financiering. Als het vertrouwen omslaat, kunnen kapitaalstromen plotseling opdrogen. Vooral landen met een negatieve NIIP, zoals de VS, zijn door hoge schulden gevoelig voor zulke omslagen. De centrale rol van de VS in het financiële systeem kan financiële schokken versterken. De VS heeft grote aandelen- en obligatiemarkten, het internationale betalingsverkeer loopt grotendeels via Amerikaanse bedrijven en de Amerikaanse dollar is de belangrijkste reservemunt. Veel internationale handel wordt afgerekend in dollars en centrale banken houden veel dollars aan als buitenlandse reserves. Daardoor kunnen financiële schokken in de VS zich snel verspreiden naar andere landen.

Het overschot op de lopende rekening maakt Nederland gevoelig voor financiële risico's uit het buitenland, maar gaat ook gepaard met risicospreiding en rendement. Door aanhoudende overschotten op de lopende rekening heeft Nederland een spaaroverschot. Dit spaaroverschot wordt vooral in het buitenland belegd. Dit is te zien aan de positieve NIIP van Nederland. Dit betekent dat Nederlandse huishoudens, bedrijven en pensioenfondsen meer buitenlandse activa bezitten dan buitenlandse partijen Nederlandse activa bezitten. Zij staan hiermee bloot aan financiële risico's uit het buitenland, zoals internationale marktschommelingen en wisselkoersfluctuaties. Tegelijkertijd gaan de buitenlandse investeringen gepaard met risicospreiding en leveren deze rendement op.¹⁰⁰ Voor de Nederlandse overheid biedt de positieve NIIP meer financiële weerbaarheid dan een negatieve NIIP. Landen met een negatieve NIIP en daarmee gepaard gaande schulden lopen bij een vertrouwensschok het risico dat kapitaal wegvloeit en financiering van economische activiteiten plotseling moeilijker wordt.

⁹⁹ Bernanke (2005). The global saving glut and the U.S. current account deficit ([link](#)).

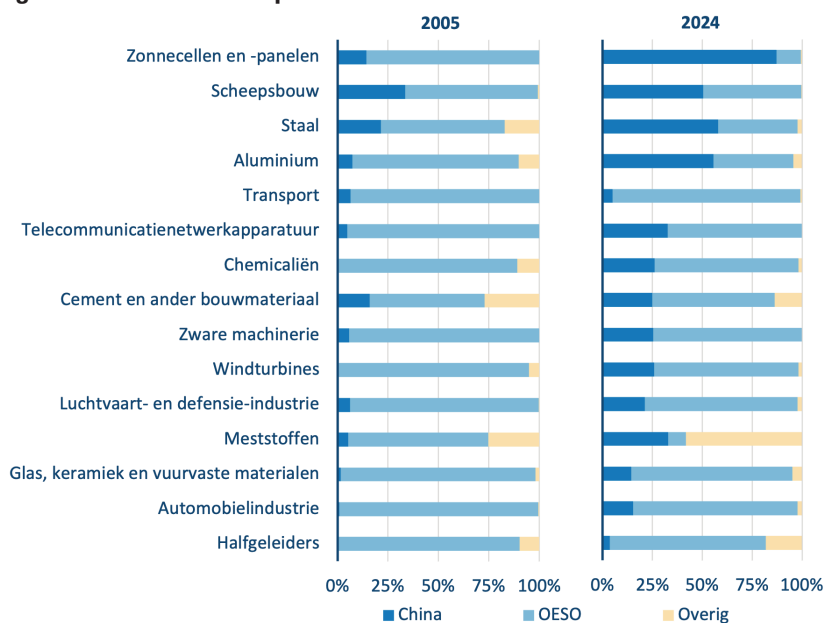
¹⁰⁰ CPB (2015). Oorzaken en beleidsgevolgen van het overschot op de Nederlandse lopende rekening ([link](#)).

Als zulke schulden bovendien samengaan met een hoge overheidsschuld, is er vaak minder ruimte om de economie tijdens een crisis te ondersteunen. Dit onderstreept het belang van prudent begrotingsbeleid.

3.3.2 Internationale spanningen

Grote en aanhoudende onevenwichtigheden kunnen ook geopolitieke gevolgen hebben. Wanneer handelsverschillen langdurig aanhouden, kan in tekortlanden de perceptie ontstaan dat buitenlandse concurrentie oneerlijk is of binnenlandse banen verdringt. Onevenwichtigheden zijn daarom niet alleen een economisch vraagstuk, maar kunnen ook geopolitieke spanningen tussen landen versterken en steun voor protectionistische maatregelen vergroten. Zo beoogt de VS met de recente importtarieven de industriële basis terug te halen en het tekort op de lopende rekening te verkleinen. Nadat China in 2001 toetrad tot de Wereldhandelsorganisatie (*World Trade Organization*, WTO), veroverden zij dankzij snelle industrialisatie en lage lonen de wereldmarkt (zie figuur 25). Het effect hiervan wordt de eerste *Chinaschok* genoemd. Met name Amerikaanse industrieën werden getroffen door deze Chinese concurrentie. Aangezien consumenten profiteerden van lagere prijzen was het totale welvaartseffect van de goedkope invoer uit China voor de VS licht positief, maar het leidde ook tot langdurige werkloosheid en sociale problematiek in getroffen regio's en sectoren.¹⁰¹ Voor Nederland zijn de gevolgen van de eerste *Chinaschok* beperkt gebleven.¹⁰²

Figuur 25 Wereldhandel per land en sector tussen 2005 en 2024



Bron: OESO

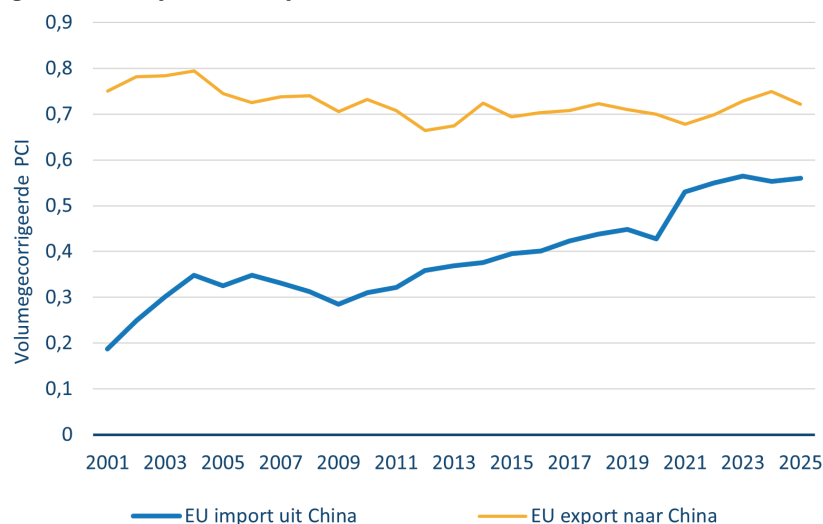
China concurreert inmiddels relatief meer met sectoren waarin Europese bedrijven actief zijn. Hoewel China en de EU mondiaal gezien beide een handelsoverschot kennen, heeft China bilateraal een handelsoverschot ten

¹⁰¹ NBER (2021). On the persistence of the China shock ([link](#)).

¹⁰² CPB (2021). The impact of import competition and export opportunities on the Dutch labour market ([link](#)).

opzichte van de EU. China exporteert niet langer alleen goedkope consumptiegoederen, maar ook elektrische auto's, industriële machines en andere producten met een hogere complexiteit, waarop een belangrijk deel van het Europese exportmodel is gestoeld (zie figuur 26). Deze concurrentiedruk vanuit China wordt ook wel de tweede *Chinaschok* genoemd.¹⁰³ Ook nu lijken de gevolgen voor de Nederlandse industrie voorsnóg beperkt ten opzichte van bijvoorbeeld Duitsland, waar de industrie stevigere concurrentie ervaart. Van de top tien meest blootgestelde industriële regio's liggen er vijf in Duitsland, terwijl de eerste Nederlandse regio (Noord-Brabant) op plek 81 te vinden is.¹⁰⁴ De Duitse overheid staat onder toenemende druk om de industrie te steunen en heeft recent een aantal hervormingen doorgevoerd om het concurrentievermogen te verbeteren.¹⁰⁵ Doordat de Nederlandse economie verweven is met de Europese maakindustrie, is Nederland wel gevoelig voor het wegvallen van deze industrieën. De toegenomen Chinese export van complexe producten is echter niet alleen slecht nieuws. Europese consumenten profiteren immers ook van een toename in aanbod en lagere prijzen.

Figuur 26 Complexiteit exportindustrie EU versus China¹⁰⁶



Bron: ESB

Voor onze toekomstige welvaart vormen met name strategische afhankelijkheden een risico. Door goedkopere importproducten kunnen industrieën en de bijbehorende kennispositie in Europa verdwijnen. Het is vaak moeilijk om een verdwenen kennispositie opnieuw op te bouwen. Daarnaast kunnen risicovolle afhankelijkheden van bepaalde strategische producten ontstaan. Landen die een dominante positie hebben in belangrijke grondstoffen of technologieën kunnen deze economische positie gebruiken om geopolitieke druk uit te oefenen. In de EU zijn er verschillende voorbeelden van dergelijke afhankelijkheden. Zo is de EU voor de verwerking van zeldzame aardmetalen en de delving en verwerking van kritieke mineralen

¹⁰³ Setser & Tordoir (2026). China shock 2.0 The cost of Germany's complacency ([link](#)).

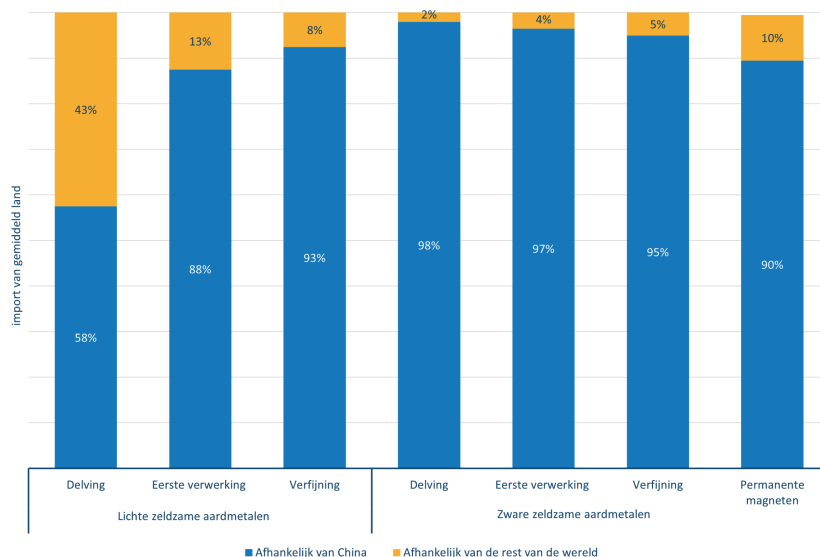
¹⁰⁴ Stoop & Freij (2026). Opmars complexe Chinese export bedreigt Europese industrie. ESB ([link](#)).

¹⁰⁵ FT (2026). German business leaders warn Merz more is needed to prevent 'lost decade' ([link](#)).

¹⁰⁶ Om vast te stellen in hoeverre een product 'hoogwaardig' is, wordt de meest recente Product Complexity Index (PCI) van Harvard Growth Lab als proxy gebruikt ([link](#)). Deze index meet de complexiteit van productieprocessen op basis van twee kenmerken: hoeveel landen een bepaald product maken en de mate van diversificatie van het producerende land.

sterk afhankelijk van China (zie figuur 27)¹⁰⁷, terwijl het op het gebied van cloudinfrastructuur, digitale platforms en geavanceerde halfgeleider-technologie in belangrijke mate leunt op Amerikaanse bedrijven.¹⁰⁸ De recente Chinese exportrestricties op zeldzame aardmetalen illustreren hoe dergelijke economische afhankelijkheden kunnen worden ingezet als geopolitiek instrument.

Figuur 27 Importafhankelijkheid van zeldzame aardmetalen¹⁰⁹



Bron: IMF

3.4 Handelingsperspectief voor Nederland en EU

De internationale spanningen onderstrepen het belang van de inzet van het kabinet op de drie pijlers voor economische groei. Decennialang heeft Nederland geprofiteerd van de op regels gebaseerde wereldorde. Grootmachten zetten hun economische macht echter steeds vaker in voor geopolitieke doeleinden. Voor Nederland als open economie is het daarom belangrijk om internationale samenwerking te verbreden en te versterken en de eigen economie via (private) investeringen en hervormingen te verbeteren.

Voor het kabinet staat voorop dat de EU niet vervalt in protectionisme, maar blijft inzetten op internationale samenwerking. Ondanks de internationale spanningen is er geen sprake van deglobalisering. De wereldhandel groeide in de periode 2014-2024 met 18% en staat op een recordhoogte van 24 biljoen dollar.¹¹⁰ Aangezien de wereldhandel doorzet is het voor de EU belangrijk om de handelsrelaties te verbreden en te versterken, zoals met opkomende economieën. Het handelsbeleid van de EU zet

¹⁰⁷ IMF (2026). Commodity Special Feature: Market Developments and the Economics of Rare Earths ([link](#)).

¹⁰⁸ CPB (2026). Veerkracht door vernieuwing ([link](#)).

¹⁰⁹ Gemiddelde afhankelijkheid van import per segment van de toeleveringsketen voor zeldzame aardmetalen. Lichte en zware zeldzame aardmetalen worden onderscheiden op basis van hun atoomgewicht, waarbij de zware varianten schaarser zijn. Sommige lichte en zware zeldzame aardmetalen worden als kritiek beschouwd, omdat ze zowel economisch belangrijk zijn als een risico op leveringsonderbrekingen kennen.

¹¹⁰ WTO (2025). Evolution of trade under the WTO: handy statistics ([link](#)).

actief in op diversificatie en hierin zijn recent belangrijke stappen gezet. Handelsakkoorden met de Mercosur-landen (Argentinië, Brazilië, Paraguay en Uruguay), India en Australië verminderen de afhankelijkheid van individuele handelspartners.

Het kabinet zet zich op EU-niveau in om via (private) investeringen en hervormingen de productiviteitsgroei te verbeteren. Een dynamische economie is de beste waarborg tegen zowel buitenlandse concurrentiedruk als geopolitieke kwetsbaarheden. Het kabinet streeft naar het wegnemen van barrières op de interne markt. Deze biedt namelijk grote economische baten, maar blijft nog altijd gefragmenteerd (zie paragraaf 1.2.3). Het kabinet wil de regeldruk voor bedrijven verlagen en zet daarom bijvoorbeeld op EU-niveau in op het harmoniseren van voor bedrijven relevante wetgeving (zoals het ondernemings- en faillissementsrecht). Het kabinet zet zich daarnaast in voor het verdiepen van de kapitaalmarktunie (zoals de centralisatie van toezicht). Hiertoe werkt Nederland samen met de ministers van Financiën van de zes grootste economieën van de EU in de zogenoemde E6 (Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, Nederland en Polen).

Het kabinet zet zich ook op nationaal niveau in om de randvoorwaarden voor groei te verbeteren. Om (private) investeringen te faciliteren en productiviteitsgroei te verbeteren, werkt het kabinet aan een betrouwbaar, hernieuwbaar energiesysteem, stikstofruimte voor de economie, een effectief reguleringskader en toegang tot talent, kennis en financiering (zie paragraaf 1.2.2). Daarnaast werkt het kabinet aan het versterken van de bedrijven- en banendynamiek die volgens het CPB en De Nederlandsche Bank (DNB) de afgelopen jaren achteruitloopt, en aan het vergroten van het arbeidsaanbod door bijvoorbeeld in te zetten op een lagere regeldruk en hervormingen op de arbeidsmarkt (zie ook paragraaf 1.2.2).

Verder hecht het kabinet aan het waarborgen van het gelijke speelveld op de Europese interne markt en daarbuiten. De concurrentie op de wereldmarkt en de Europese interne markt kan verstoord raken door oneerlijke buitenlandse concurrentie als gevolg van nationale steun. De EU kan dit tegengaan door klassieke handelsinstrumenten in te zetten, zoals antidumping- en antisubsidiemaatregelen. De EU beschikt daarnaast over het *Carbon Border Adjustment Mechanism* (CBAM), dat het speelveld gelijktrekt ten opzichte van landen zonder CO₂-beprijzing. Daarnaast geeft het *Anti-Coercion Instrument* (ACI) de EU handvatten om te reageren op economische chantage.

De geopolitieke rol van de EU moet niet worden onderschat. Als op één-na grootste consumentenmarkt ter wereld is de EU van strategisch belang voor internationale bedrijven. Het wegvallen van toegang tot deze markt voor derde landen zou grote economische gevolgen kunnen hebben. Daarbij beschikt Europa over een aantal geopolitieke sleutelposities. Het meest zichtbare voorbeeld is ASML. Meer in het algemeen is, bijvoorbeeld, China voor meer dan 80% afhankelijk van EU-import in 41 productgroepen, waaronder farmaceutische inputs en gespecialiseerde machines, controleren Europese staatsdeelnemingen een groot deel van de wereldwijde markt voor verrijkt uranium en levert Europa turbines voor Amerikaanse datacenters.¹¹¹

¹¹¹ CPB (2026). Veerkracht door vernieuwing ([link](#)).

In voorkomende gevallen acht het kabinet gericht beleid in bepaalde strategisch relevante sectoren noodzakelijk. Industriebeleid kan worden onderscheiden in een defensieve en een offensieve variant. Defensief industriebeleid richt zich op het voorkomen of afbouwen van kwetsbaarheden door afhankelijkheden van andere landen te verminderen. Offensief industriebeleid richt zich juist op het behouden of opbouwen van eigen strategische sterktes die voor andere landen moeilijk vervangbaar zijn.¹¹² Het CPB waarschuwt dat defensief industriebeleid in sommige gevallen de concurrentiedruk vermindert, minder productieve bedrijven langer in stand houdt en daarmee de productiviteitsgroei remt. Dit geldt bijvoorbeeld voor importtarieven die kwakkelende industrieën moeten beschermen. Offensief industriebeleid werkt vaak minder belemmerend, omdat het zich richt op het versterken van het aanpassingsvermogen van de economie en ruimte maakt voor economische dynamiek.¹¹¹ De overheid kan doorgaans niet goed de technologieën van de toekomst voorspellen, maar kan er wel voor zorgen dat de richting van technologische innovatie bijdraagt aan strategische doelen.

Een scherp afwegingskader is noodzakelijk om te bepalen welke risicovolle afhankelijkheden werkelijk strategisch relevant zijn. Het bestaan van een maatschappelijk belang alleen is onvoldoende om van een structurele kwetsbaarheid te spreken. Aanvullende criteria zijn vereist om te voorkomen dat producten, technologieën of activiteiten onterecht als strategisch relevant worden bestempeld. Het product of de dienst moet bijvoorbeeld slechts tegen hoge kosten of niet vervangbaar zijn door alternatieven en er moet sprake zijn van een geopolitiek risico.¹¹³ Voorbeelden die aan deze criteria voldoen zijn de opbouw van Europese cloudcapaciteit die nu vrijwel volledig in Amerikaanse handen is en de toegang tot kritieke grondstoffen die nu vrijwel volledig in Chinese handen is.¹¹¹ Vanwege de risico's van gericht industriebeleid moeten daarnaast de baten van overheidsingrijpen in geïdentificeerde strategische producten, technologieën of bedrijfsactiviteiten zorgvuldig worden afgewogen tegen de kosten hiervan. Voor de meeste sectoren geldt dat het strategisch belang ervan beperkt is en dat de kosten van ingrijpen groter zijn dan de baten. Dit betekent dat in de meeste gevallen de open handelsbetrekkingen kunnen worden voortgezet, met uitzondering van een selectief aantal producten, technologieën en bedrijfsactiviteiten die via gerichte investeringen worden gesteund of gestimuleerd.¹¹⁴

Door de energieonafhankelijkheid te vergroten, verbeteren we onze weerbaarheid in een wereld met internationale spanningen. De gestegen energieprijzen als gevolg van de spanningen in het Midden-Oosten laten wederom de risico's zien van de afhankelijkheid van import van energie. Om deze afhankelijkheid te verminderen zet het kabinet in op drie doelen voor energie: betaalbaarheid, leveringszekerheid en weerbaarheid. Met het energiepakket uit het voorjaar van 2026 heeft het kabinet extra geïnvesteerd om deze doelen te halen (zie ook paragraaf 2.3.2).¹¹⁵ Daarnaast doet het

¹¹² Swets & van Wanrooij (2026). Offensieve en defensieve geo-economische macht. ESB ([link](#)).

¹¹¹ CPB (2026). Veerkracht door vernieuwing ([link](#)).

¹¹³ Het kabinet werkt aan een afwegingskader strategische ketenposities dat het strategische gehalte van economische activiteiten in kaart kan brengen. Over dit afwegingskader wordt naar verwachting in het najaar gecommuniceerd naar de Kamer.

¹¹⁴ Volgens het zogeheten small yard, high fence principe.

¹¹⁵ Zie ook Kamerstukken II, 2025/2026, 36 933, nr.1 ([link](#))

kabinet gerichte investeringen in wind op zee en verlengt het de Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++) om de uitrol van duurzame energiebronnen verder te faciliteren.¹¹⁶

Binnen defensief industriebeleid heeft Europese coördinatie de voorkeur vanwege economische voordelen. Bij het voorkomen van strategische afhankelijkheden bestaat het risico dat lidstaten elkaar tegenwerken en dat een kostbare subsidiewedloop tussen lidstaten de Europese interne markt verstoort. Dit ondermijnt de marktdynamiek en daarmee de prikkel om te innoveren en concurreren. Het kabinet zet zich bij defensief industriebeleid daarom in voor coördinatie op EU-niveau. Naast het bestaande handelsinstrumentarium heeft de EU hiervoor een aantal industriepolitieke instrumenten voorhanden, waaronder de Europese Investeringsbank (EIB), de Verordening buitenlandse subsidies en het aanstaande Europees Concurrentievermogenfonds.

Binnen offensief industriebeleid zet het kabinet zich zowel op EU- als op nationaal niveau in om het verdienvermogen en de weerbaarheid van de Nederlandse economie te versterken. EU-coördinatie is vanwege de economische voordelen ook voor offensief industriebeleid het uitgangspunt, maar afstemming op dat niveau is niet altijd mogelijk. Het kabinet zet zich daarom ook op nationaal niveau in om de versterking van het verdienvermogen en de weerbaarheid terhanden te nemen. Innovatieve ecosysteembenaderingen zoals Project Beethoven, waarbij geïnvesteerd wordt in het hightechgebied rond Eindhoven, laten zien hoe het verbeteren van randvoorwaarden voor industrieën comparatieve voordelen kan bestendigen. Om het innovatie- en verdienvermogen van Nederland te versterken werkt het kabinet via de Taskforce Toekomstige Welvaart en Vestigingsklimaat ook aan de oprichting van de Nationale Investeringsinstelling (NII) en aan de oprichting van het Nationaal Agentschap voor Disruptieve Innovatie (NADI) (zie ook paragraaf 1.2.1). Om innovatie verder te bevorderen, biedt het kabinet ook structurele financiering die universiteiten ondersteunt bij de vertaling van academische kennis naar nieuwe bedrijven. Deze maatregelen van het kabinet dragen bij aan het versterken van de Nederlandse economie in een wereld waarin economie en veiligheid steeds meer met elkaar verweven raken.

¹¹⁶ Zie tabel 1 voor een overzicht van de cumulatieve bedragen over 2026-2035.

LIJST VAN GEBRUIKTE AFKORTINGEN EN HUN BETEKENIS

Afkorting	Betekenis	Afkorting	Betekenis
ACI	Anti-Coercion Instrument	lenW	ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
ACM	Autoriteit Consument & Markt	ILO	International Labour Organization
AenM	Asiel en Migratie	IMF	Internationaal Monetair Fonds
AI	artificiële intelligentie	LPO	loon- en prijsontwikkeling
AO	arbeidsongeschikten	Mercosur	Mercado Común del Sur (Zuidelijke Gemeenschappelijke Markt: Argentinië, Brazilië, Paraguay en Uruguay)
Aof	Arbeidsongeschiktheidsfonds	MEV	Macro Economische Verkenning
AOw	Algemene Ouderdomswet	MFK	Meerjarig Financieel Kader
AP	Aanvullende Post	mkb	midden- en kleinbedrijf
ATAD	Anti Tax Avoidance Directive	mrb	motorrijtuigenbelasting
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming	NADI	Nationaal Agentschap voor Disruptieve Innovatie
AWf	Algemeen Werkloosheidsfonds	NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
bbp	bruto binnenlands product	NBER	National Bureau of Economic Research
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba	NII	Nationale Investeringsinstelling
BHOS	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	NIIP	netto internationale investeringspositie
BIS	Bank for International Settlements	NLVP	Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid
blo	beleidsmatige lastenontwikkeling	ODA	Official Development Assistance
BMKB	Borgstelling MKB-kredieten	OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
bni	bruto nationaal inkomen	PCI	Product Complexity Index
BoL	belasting op leidingwater	PPP	Purchasing Power Parity
bpm	belasting van personenauto's en motorrijwielen	PURL	Prioritised Ukraine Requirements List
btw	belasting toegevoegde waarde	R&D	research and development
BZ	ministerie van Buitenlandse Zaken	RMO	regeling medische zorg ontheemden uit Oekraïne
CA	coalitieakkoord	RTB	Richtlijn Tijdelijke Bescherming
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism	SAF	sustainable aviation fuels
CBOE	Chicago Board Options Exchange (Cboe Global Markets)	SBR	Studiegroep Begrotingsruimte
CEP	Centraal Economisch Plan	SDE	Subsidie Duurzame Economie
cMEV	Concept-Macro Economische Verkenning	SDE++	Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers	SGP	Stabiliteits- en Groeipact
CPB	Centraal Planbureau	SPUK	specifieke uitkering
CRTV	compensatieregeling transitievergoeding	SVVE	subsidieregeling verduurzaming voor verenigingen van eigenaren
DFR	doelgroepflexibele opvangregeling	SZW	ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
DISA	Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers	UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
DNB	De Nederlandsche Bank	ViDA	VAT in the Digital Age
DTenV	Dienst Terugkeer en Vertrek	VIX	Volatility Index
E6	zes grootste economieën van de EU: Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, Nederland en Polen	VK	Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland
ECB	Europese Centrale Bank	VN	Verenigde Naties
EDIS	Europees depositogarantiestelsel	VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
EIA	Energie-investeringsaftrek	vpb	vennootschapsbelasting
EIB	Europese Investeringsbank	VS	Verenigde Staten van Amerika
EMU	Economische en Monetaire Unie	VWS	ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
ESB	Economisch Statistische Berichten	Wazo	Wet arbeid en zorg
ETS(2)	Emissions Trading System (2)	Wbo	Wet betaald ouderschapsverlof
EU	Europese Unie	Whk	Werkhervattingskas
FES	Fonds Economische Structuurversterking	WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
FRED	Federal Reserve Economic Data	Wieg	Wet invoering extra geboorteverlof
FSP	Fiscal Structural Plan	Wkb	Wet op het kindgebonden budget
FT	Financial Times	Wko	Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen
GEPU	Global Economic Policy Uncertainty	WKR	werkkostenregeling
GO	Garantie Ondernemingsfinanciering	WTO	World Trade Organization

GPR	Geopolitical Risk	WW	Werkloosheidswet
HVF	Herstel- en Veerkrachtfaciliteit	Zvw	Zorgverzekeringswet
HVP	Herstel- en Veerkrachtplan	ZW	Ziektewet
IB	inkomstenbelasting		
