



Ministerie van Financiën

Het uitgavenplafond zorg: ons een zorg?

Masterclass nieuwe zorg
21 November 2025

Raúl van Kleef
Jasper Kouffeld



Wat geven we uit?



Rijksbegroting 2026



Uitgaven (in miljarden euro's)



Totaal in miljarden
€ 486,3



Waarom houdt de overheid zich hiermee bezig?



Wat doet het ministerie van Financiën?

- **Adviseren** over de **doelmatigheid** en **beheersbaarheid** van overheidsuitgaven
'de ogen en oren van de minister van Financiën'.
- Organiseren **budgettaire besluitvorming**
 - Ordelijk
 - Integraal
 - Uitgavenkader als anker
- Besluitvormingsmomenten
 - Wekelijks: Ministerraad
 - Jaarlijks: in de begroting
 - Kabinetsformatie: vaststellen uitgavenkader



Jasper Kouffeld



- Langdurige zorg
- Preventie
- Sport

Raúl van Kleef



- Curatieve zorg
- Pakketbeheer
- GGZ
- Eigen risico
- Risicoverevening
- Arbeidsmarkt



Inhoud

1. Begrotingsbeleid en besluitvorming
2. De zorguitgaven en hoe beheers je die?
3. Deep dive: formatie en AZWA



Inhoud

- 1. Begrotingsbeleid en besluitvorming**
2. De zorguitgaven en hoe beheers je die?
3. Deep dive: formatie en AZWA





De kern van het begrotingsbeleid





Trendmatig begrotingsbeleid

Doelen

- Beheersing van de overheidsfinanciën
- Economische stabiliteit
- Efficiënt inzetten van middelen

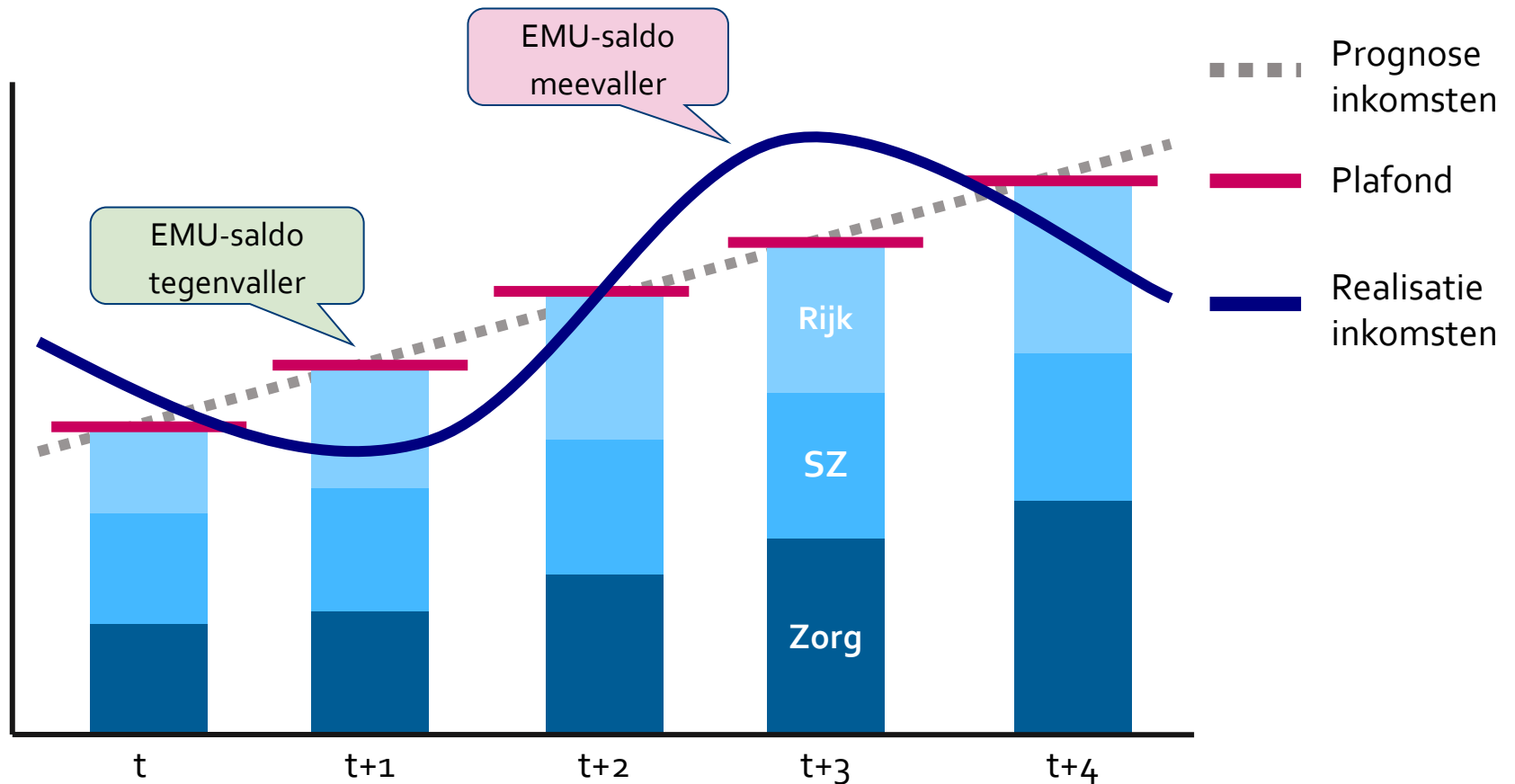


Basisprincipes trendmatig begrotingsbeleid

- 1. Eén plafond voor de totale uitgaven** (uitgavenkader)
- 2. De lastenontwikkeling staat vast** (inkomstenkader)
 - Geen reactie bij inkomsten mee- of tegenvallers
 - Inkomsten ademen mee met de conjunctuur: automatische stabilisatoren
- 3. Jaarlijks één hoofdbesluitvormingsmoment** (voorjaar)
- 4. Scheiding tussen uitgaven en inkomsten**
 - Departementen hebben duidelijkheid over uitgavenruimte
 - Geen belastingverhogingen om extra uitgaven te financieren



Basisprincipes van begrotingsbeleid in een plaatje





Besluitvormingsmomenten

1. Kabinetsformatie:

Vaststellen uitgavenkader

2. Jaarlijkse begroting:

Mee- en tegenvallers of beleidswijzigingen

3. Wekelijks: Ministerraad



Besluitvormingsmomenten

1. Kabinetsformatie:

Vaststellen uitgavenkader

2. Jaarlijkse begroting:

Mee- en tegenvallers of beleidswijzigingen

3. Wekelijks: Ministerraad



Voorbeeld: Voorstel VWS

1:

Er is geld over bij het programma
Één tegen eenzaamheid
(-1 miljoen euro)

Doelgroep voor PrEP buiten de
huisarts om uitbreiden
(+ 1 miljoen euro)

2:

Het RIVM heeft een overschot op
het maximaal eigen vermogen
(-3 miljoen euro)

Wisselkoers euro daalt en zorg
op Caribisch NL wordt duurder
(+ 3 miljoen euro)



Voorbeeld: Voorstel VWS

1:

~~Er is geld over bij het programma
Één tegen eenzaamheid
(-1 miljoen euro)~~

~~Doelgroep voor PrEP buiten de
huisarts om uitbreiden
(+ 1 miljoen euro)~~

2:

Het RIVM heeft een overschot op
het maximaal eigen vermogen
(-3 miljoen euro)

Wisselkoers EUR/USD daalt en
zorg Caribisch NL is duurder
(+ 3 miljoen euro)



2. Onderhandelen voorjaarsnota in de praktijk

1. Beleidsbrief

2. **Ambtelijke onderhandelingen** tussen FIN en departementen

3. **Begrotingsbilateraal** indien geen ambtelijke deal:

Minister van Financiën voert gesprekken met vakministers

4. **Besluitvorming in Ministerraad**. Resultaat komt naar buiten op in de voorjaarsnota



Inhoud

1. Het begrotingsbeleid en besluitvorming

2. De zorguitgaven en hoe beheers je die?

- **De zorguitgaven**
- **Rol van Financiën**

3. Deep dive: Formatie en AZWA



De zorguitgaven: waar gaat dit geld naartoe?



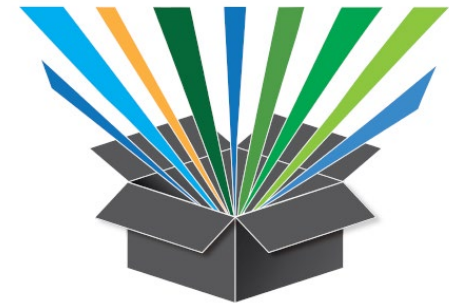
Medische zorg

€ 66,3 miljard



Langdurige zorg en
ondersteuning

€ 39,2 miljard



Overig

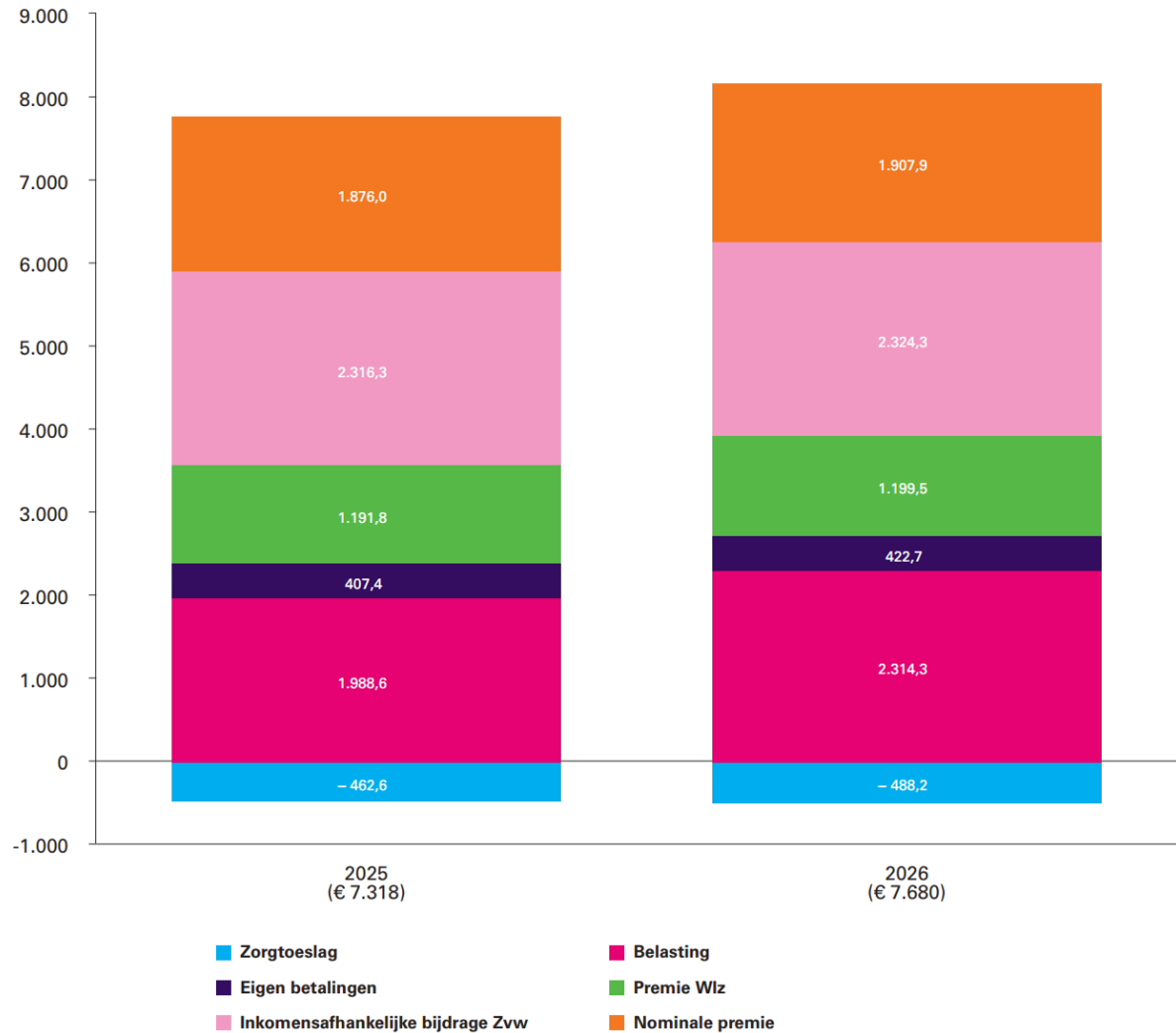
€ 6,7 miljard

Dit is nog exclusief
Wmo en Jeugd bij
gemeenten



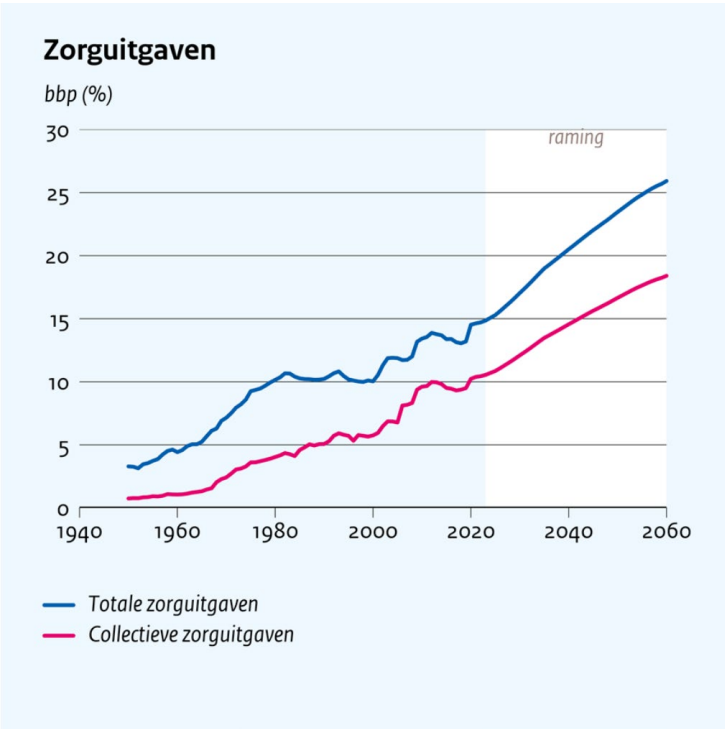
Hoe wordt dat betaald?

Figuur 7: Lasten per volwassene aan zorg

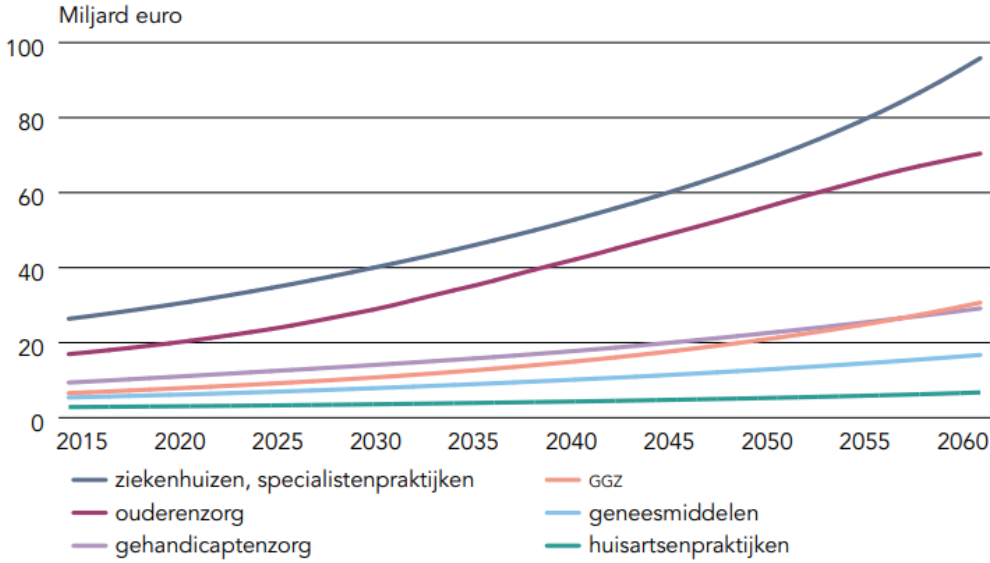




Zorguitgaven nemen fors toe



Figuur 2.7 Toekomstprojectie zorguitgaven voor afzonderlijke sectoren, 2015-2060 (in miljarden euro's van 2015).



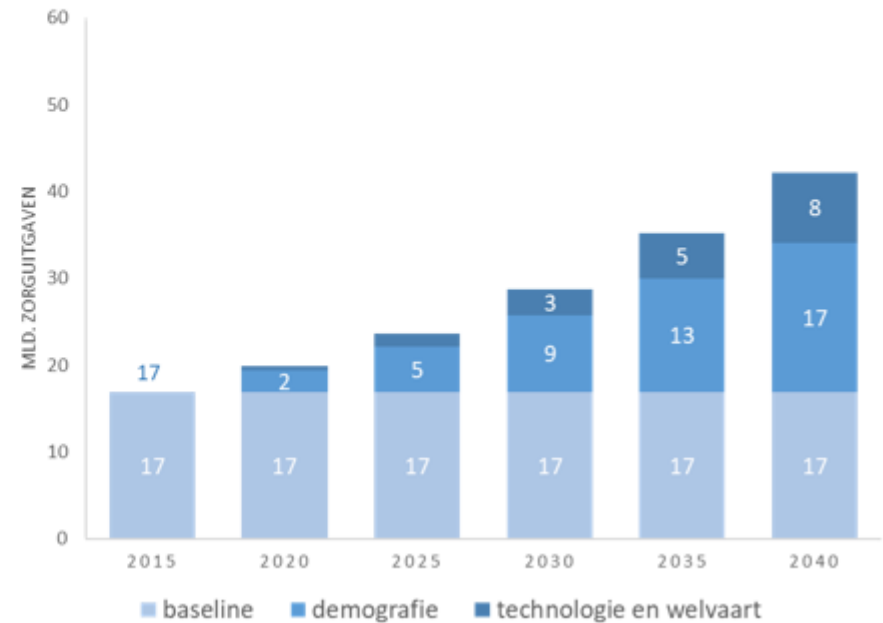
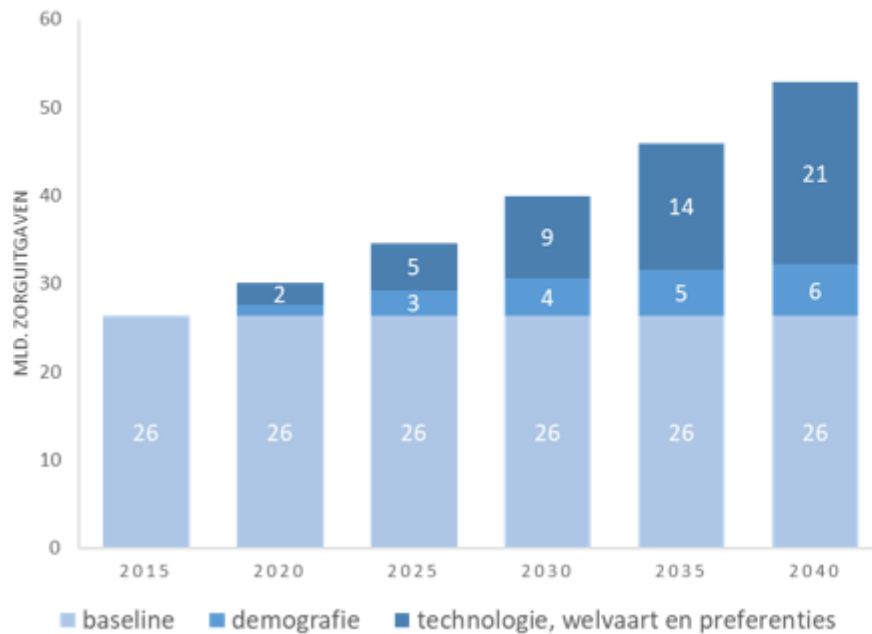
Bron: Vonk et al. 2020.



Waarom groeien de zorguitgaven?

Technologie en welvaart drijvers
in ziekenhuiszorg...

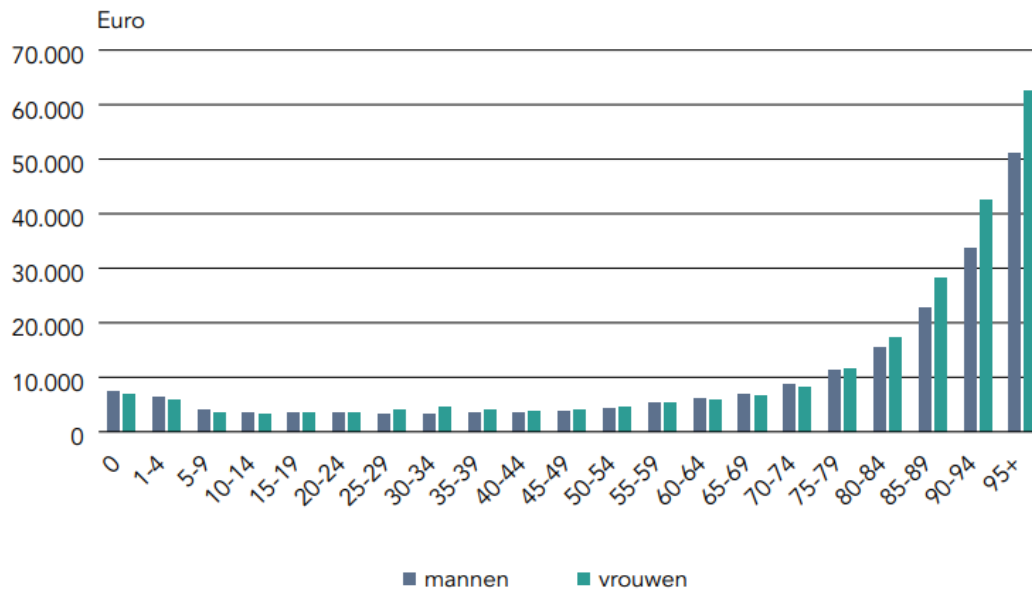
...demografie en vergrijzing in de
ouderenzorg.





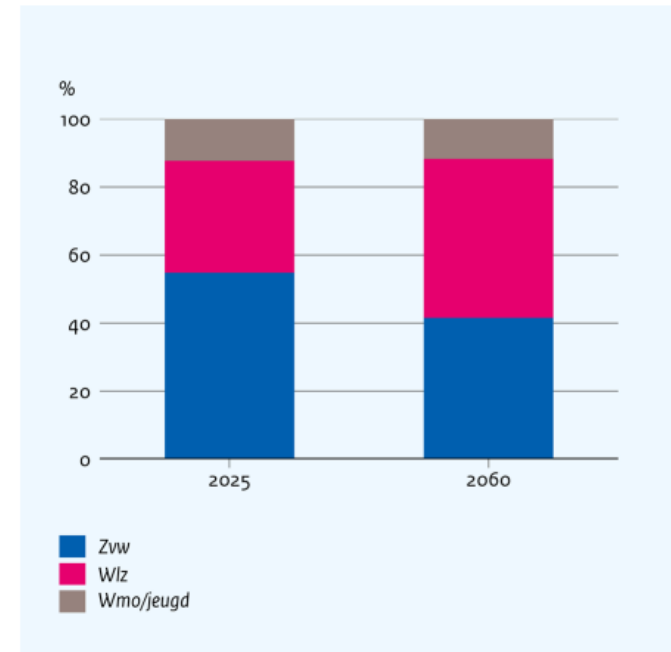
Gevolgen van de demografie

Figuur 2.1 Zorguitgaven per inwoner naar leeftijd en geslacht in 2017 (in euro's).



Bron: Vonk et al. 2020.

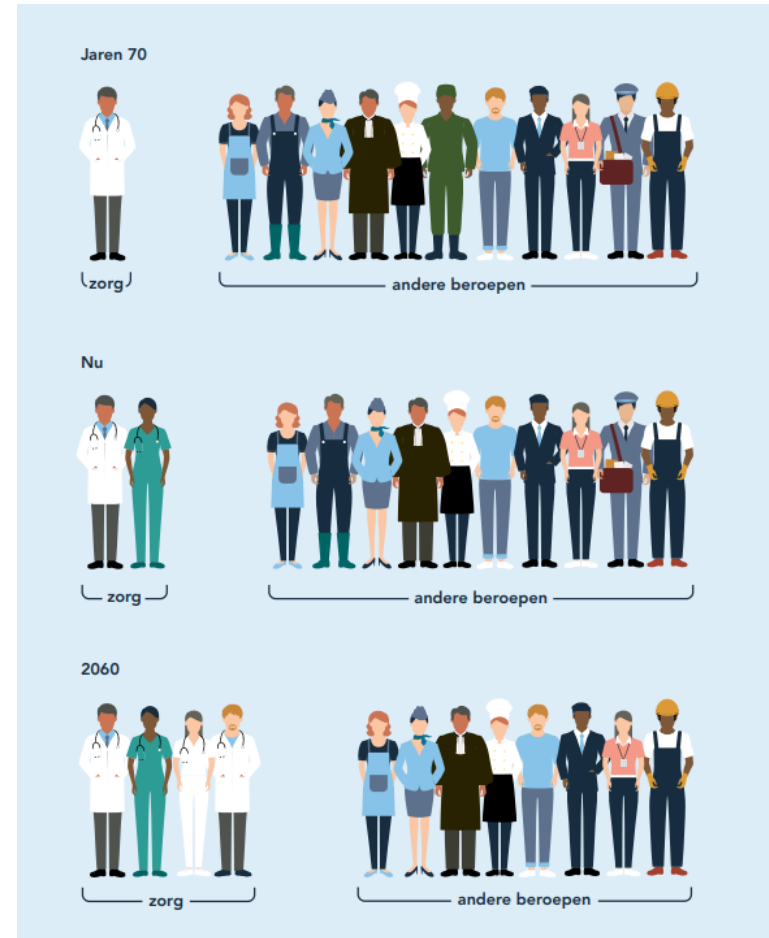
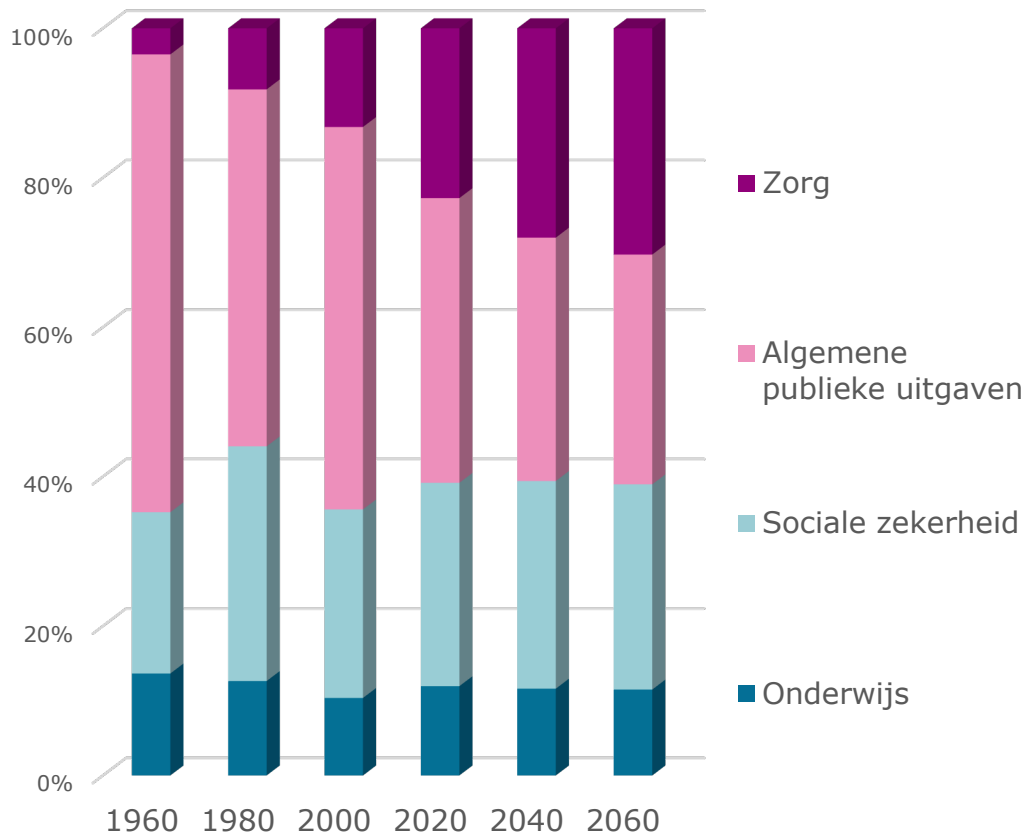
Figuur 2.2 Aandeel van hoofdsectoren in de collectieve zorguitgaven







Groei zorguitgaven verdringt andere uitgaven





Politieke keuzes nodig over afbakening zorg

Topambtenaren: 'Politiek moet hervormen op vergrijzingsgevoelige uitgaven'



Suzanne Bremmers 22 juli 2025, 15:54 3205 keer gelezen

De 'Studiegroep Begrotingsruimte', een adviescommissie van topambtenaren en vertegenwoordigers van de planbureaus, adviseert in het rapport 'De toekomst begint nu' het volgende kabinet om te hervormen op vergrijzingsgevoelige uitgaven, zoals de langdurige zorg.



Personeelstekort in techniek, zorg en onderwijs onverminderd groot

Door Ertan Basekin

5 nov 2024 om 09:27

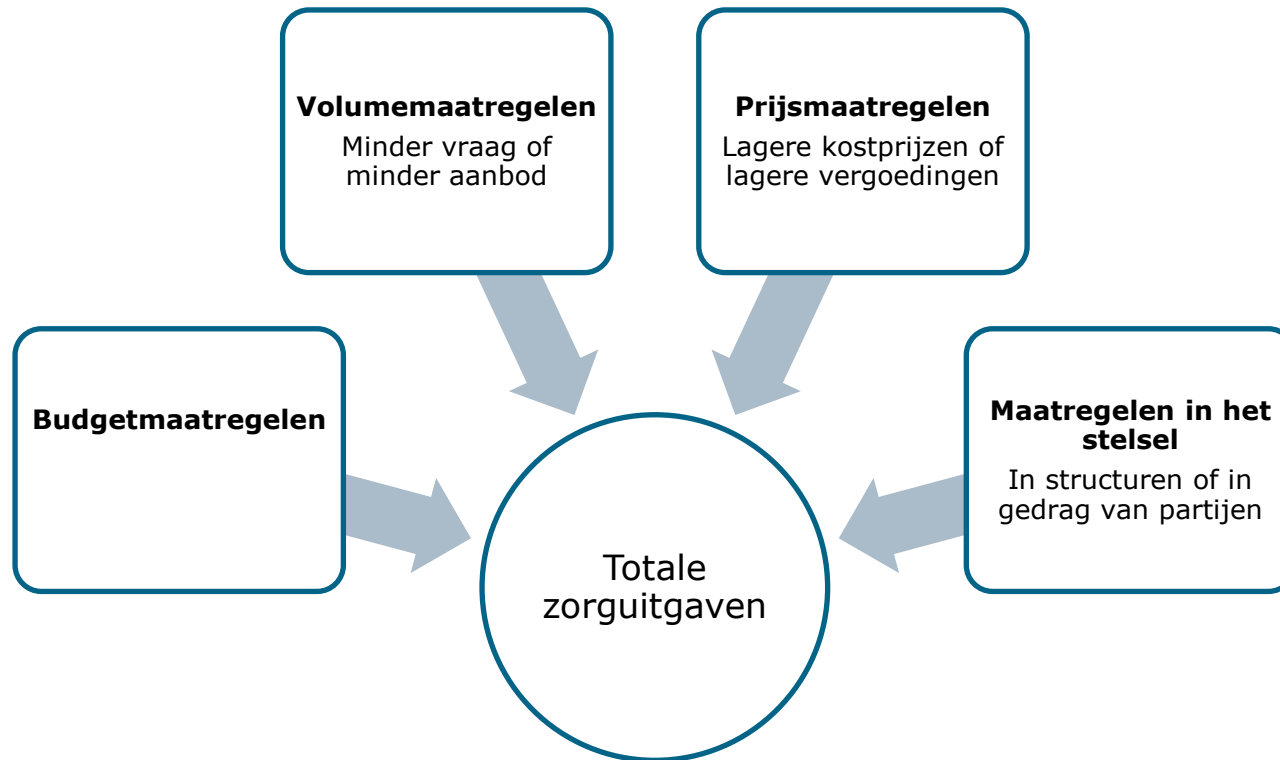
994 reacties

Delen

Het personeelstekort in de techniek, zorg, ICT en het onderwijs blijft onverminderd groot. En dat geldt voor alle regio's in ons land. Er staan momenteel 418.900 vacatures open, waardoor er nog altijd sprake is van een zeer krappe arbeidsmarkt.



Hoe kun je zorguitgaven beheersen?





Rol Financiën: **TWMZ**

- Technische Werkgroep Macrobeheersing Zorgkosten

Op welke wijze kan de beheersing van de uitgavenontwikkeling op macroniveau worden verbeterd?

Keuzemogelijkheden			
Langdurige zorg	<p>Scherpere keuzes maken over wie recht heeft op welke collectief gefinancierde zorg.</p> <ul style="list-style-type: none">a. Sociale context meewegen.b. De aanspraak verblijf voor de ouderenzorg verminderen.	<p>Delen van de zorg verplaatsen naar een stelsel met betere prikkels.</p> <ul style="list-style-type: none">a. Extramurale ouderenzorg naar Wmo en Zvw.b. Intramurale ouderenzorg naar Zvw en extramuraal naar Wmo en Zvw.c. Ouderenzorg naar Wmo.	<p>Het huidige stelsel verbeteren.</p> <ul style="list-style-type: none">a. Digitale zorg inzetten.b. Prikkels om langer zorg thuis te ontvangen inzetten.
Curatieve zorg	<p>Expliciete keuzes maken over het verzekerde pakket op de volgende onderwerpen.</p> <ul style="list-style-type: none">a. De criteria waaraan zorg wordt getoetst.b. De instroom van nieuwe behandelingen.c. De ontwikkeling van kwaliteitsnormen.	<p>Knelpunten aanpakken die in de weg staan van passende zorg.</p> <ul style="list-style-type: none">a. Zorgakkoorden versterken.b. Ongecontracteerde zorg ontmoedigen.c. De informatiepositie van zorgverzekeraars versterken.d. Prijsregulering aanscherpen.	<p>Het beheersingsmodel aanpassen waar knelpunten samenkomen, zoals in de tertiaire medisch-specialistische zorg.</p>

Inzet huidige instrumentarium

Bovenstaande maatregelen zijn gericht op het verbeteren van de beheersbaarheid van de zorg op de langere termijn. Het huidige instrumentarium kan op korte termijn worden ingezet door de eigen betalingen en het verzekerde pakket aan te passen.



Rol Financiën: Ombuigingslijst

- Ombuigingslijst In de volksmond: *Bezuinigingsbijbel*

 **Fleur Agema** 
@FleurAgemaPVV

Politieke partijen baseren hun verkiezingsprogramma op bezuinigingen die ze pikken uit onderstaande “Ombuigingslijst 2023”

Lees de pagina's over zorg 🖱️ Totale, blinde zorghaat vermomd in ambtelijke geheimtaal. De gevolgen zijn niet te overzien 😞

[Translate post](#)

Over de kosten van de zorg... (text partially obscured)

Er zijn verschillende typen maatregelen mogelijk om de groei van de zorguitgaven af te remmen. Allereerst is het mogelijk om de landbouw en landbouw te zorg, die niet afgeen te organiseren. Dit kan worden bereikt door... (text partially obscured)

Daarnaast heeft het kabinet een technische werkplan in het leven geroepen om te bepalen van de volgende kabinetten welke maatregelen de uitvoeringsorganisaties en de beheersing van de zorguitgaven op... (text partially obscured)

Deze technische werkplan komt eind september 2023 in de Tweede Kamer voor de Tweede Kamer. In het najaar volgt het volledige rapport.

Deelstaat: Vlaanderen

Table 1: Vlaanderen - Bezuinigingslijst 2023

Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Totaal
1. Alleen maar... (text partially obscured)	0	0	-100	-100	-100	-100	-100	-400
2. Alleen maar... (text partially obscured)	0	0	-100	-100	-100	-100	-100	-400
3. Alleen maar... (text partially obscured)	10	10	100	-100	-100	-100	-100	-100

Table 2: Vlaanderen - Bezuinigingslijst 2023 (continued)

Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Totaal
14. Alleen maar... (text partially obscured)	0	0	100	100	100	100	100	400
15. Alleen maar... (text partially obscured)	0	0	100	100	100	100	100	400
16. Alleen maar... (text partially obscured)	0	0	100	100	100	100	100	400



Inhoud

1. Het begrotingsbeleid en besluitvorming
2. De zorguitgaven en hoe beheers je die?
- 3. Deep dive: formatie en AZWA**



Formatie



Formatie: De stappen naar het begrotingsbeleid van een nieuw kabinet





Verkiezingsprogramma's en doorrekening

- Het Centraal Planbureau (CPB) rekt op verzoek van politieke partijen de verkiezingsprogramma's door.
- Publicatie uitkomsten in het rapport 'Keuzes in Kaart' (KIK)
- Inzicht in budgettaire keuzes: partijen moeten met de 'billen bloot'

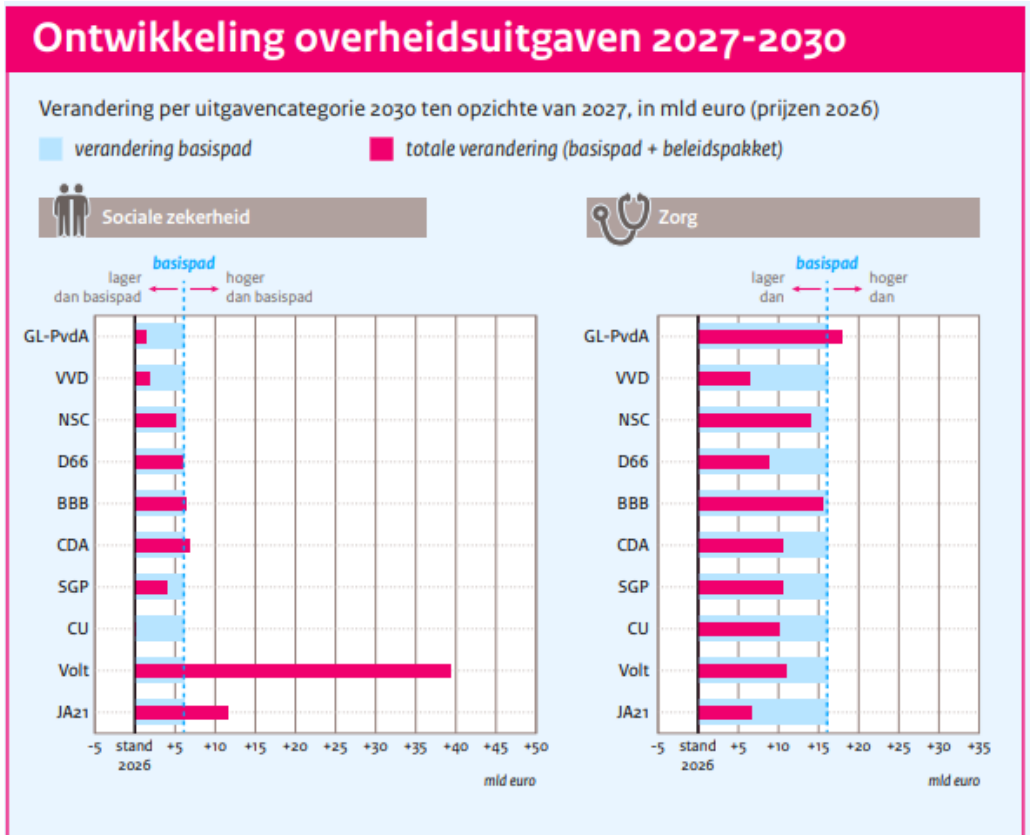
NOS Nieuws • Vrijdag 10 oktober, 10:00 • Aangepast vrijdag 10 oktober, 18:04

Politieke partijen willen hogere defensiekosten betalen door te korten op zorg

De meeste politieke partijen willen de hogere defensiekosten komende jaren betalen door te bezuinigen op de zorg. Dat blijkt uit de doorrekeningen van het Centraal Planbureau van de plannen van VVD, NSC, D66, BBB, CDA, SGP, CU, Volt en JA21.



Publicatie Keuzes in Kaart





Maar hoe worden deze keuzes gemaakt?





Publicatie regeerakkoord





Huidig (demissionair) kabinet

(min-teken is saldoverbeterd; in mln.)	2025	2026	2027	2028	Struc.
Curatieve en langdurige zorg	0	0	-415	-870	-1.155
<i>Curatieve zorg (Zvw)</i>					
45 w.v. Voortbouwen hoofdlijnenakkoord curatieve zorg: volumegroei gelijk aan laatste jaar IZA (i.c.m. MBI)			-250	-590	-590
46 w.v. Onafhankelijke indicatiestelling ongecontracteerde wijkverpleging			-85	-85	-85
47 w.v. Versnelling opschaling digitale zorg in de wijkverpleging			-35	-85	-210
Gevolg IAB, nominale premie en zorgtoeslag	0	0	92	131	228
Lastenverzwaring burgers via TES	0	0	-53	-76	-132
Lastenverzwaring bedrijven via Aof	0	0	-39	-55	-96
<i>Langdurige zorg (Wlz)</i>					
48 w.v. Versnellen opschaling digitale zorg in verpleeg-			-45	-110	-270



Maar...

(min-teken is saldoverbeterd; in mln.)	2025	2026	2027	2028	Struc.
6a Verlaging eigen risico per 1 januari 2027 van 385 euro naar meer dan halveren (165 euro) (getrancheerd op 50 euro)			4.321	4.660	5.002
6b Huidig eigen risico van 385 euro bevroren in 2025 en 2026		262			
7 Investeren in betere ouderenzorg (Wlz)			600	600	600



Bijzondere budgettaire nota: Startnota

Alleen bij start van een nieuw kabinet

Vastleggen van:

- Welke doelen en prioriteiten heeft dit kabinet?
- Uitgavenplafond en inkomstenkader
- Begrotingsregels





AZWA



Geschiedenis: Het integraal zorgakkoord (IZA)

	2023	2024	2025	2026
MSZ	1,0%	0,8%	0,4%	0,0%
GGZ	1,0%	0,8%	0,6%	0,4%
Wijkverpleging	2,0%	2,4%	3,0%	3,5%
Huisartsenzorg	2,0%	2,4%	3,0%	3,5%
MDZ	2,0%	3,0%	4,0%	5,0%



Vorige formatie: Voortbouwen hoofdlijnenakkoord

Curatieve en langdurige zorg	0	0	-415	-870	-1.155
<i>Curatieve zorg (Zvw)</i>					
45 w.v. Voortbouwen hoofdlijnenakkoord curatieve zorg: volumegroei gelijk aan laatste jaar IZA (i.c.m. MBI)			-250	-590	-590

- **Behoeften:** versnelling nodig, rol van gemeenten, toegankelijkheid, realistisch ramen (actualisatie)
- **Incidenten:** ongecontracteerde zorg, addendum sociaal domein
- **Discussies:**
 - Wat wordt de basisstand?
 - Realistischer ramen tijdens het akkoord?
 - Verdeling en inzet eigen risico remgeld
 - Investeren in preventie / sociaal domein?
 - Nieuwe transformatiemiddelen?



Het lukt Fleur Agema al maanden niet om een afspraak te maken met Eelco Heinen

Actueel · 25-05-2025 · leestijd 1 minuten · 10905 keer bekeken · [bewaren](#)



Uitgelekt: hierom draait de zorgakkoord-ruzie tussen 'woeste' minister Fleur Agema en 'te zuinige' minister Eelco Heinen



naar VVD-collega Heinen kwam het tot een enorme uitbarsting. © DeFodi Images



RTL Nieuws

Gesteggel om geld

Discussie over zorgakkoord loopt hoog op: Agema dreigde met aftreden

Door Irene de Kruif en Marieke van de Zilver · 23 mei 2025 · Aangepast: 23 mei 2025

De gemoederen rond de ministerraad zijn hoog opgelopen. Aanleiding is het zorgakkoord dat minister van Volksgezondheid Fleur Agema volgende week hoopt te sluiten. Ze wil daarvoor extra geld, maar dat weigert de minister van Financiën. Agema is woedend en zou zelfs gedreigd hebben met aftreden.



28 mei



NOS Nieuws • Woensdag 28 mei 2025, 08:06 •
Aangepast woensdag 28 mei 2025, 10:29



Ministers Heinen en Agema leggen ruzie bij, weg vrij voor zorgakkoord



3 juni



Uitgedund kabinet

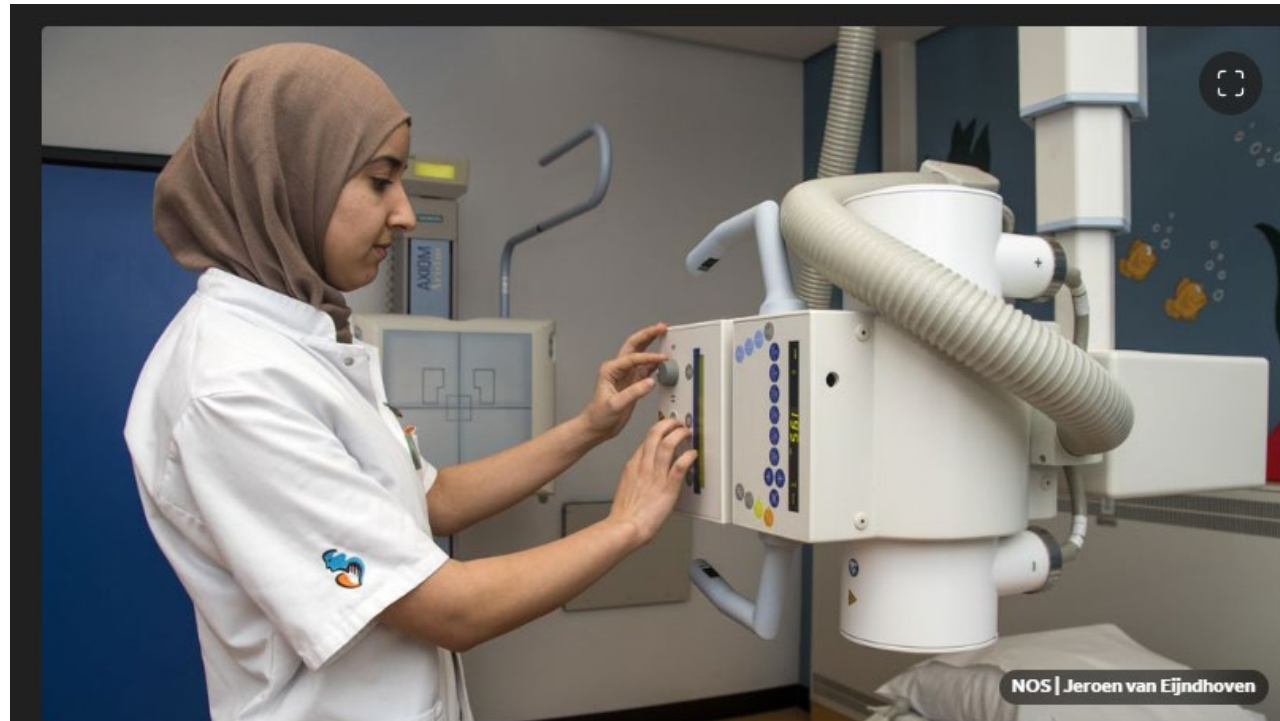


NOS Nieuws • Dinsdag 3 juni 2025, 10:12 • Aangepast dinsdag 3 juni 2025, 11:10

Wilders breekt met coalitie, trekt PVV'ers terug uit kabinet-Schoof



2 juli



NOS Nieuws • Woensdag 2 juli, 22:36

**Kabinet en zorgpartijen sluiten alsnog
aanvullend zorgakkoord**



Resultaat: het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord

	2026	2027	2028
msz	0,0%	0,0%	0,0%
ggz	0,4%	0,4%	0,4%
Wijkverpleging	3,5%	3,5%	3,5%
Huisartsenzorg	3,5%	3,5%	3,5%
mdz	5,0%	5,0%	5,0%

<i>Ombuigingen</i>	- 3	- 459	- 1.106	- 1.227	- 867	- 846
AZWA: dekking vanuit remgeld eigen risico			- 583	- 601	- 230	- 230
AZWA: overige dekking		- 125	- 119	- 205	- 221	- 191

- **Eigen risico remgeld:** deels technisch verdeeld, deels alternatief ingezet
- **Sociaal domein en preventie:** gedekte intensiveringen
- **Doorbraakmiddelen**



Toekomst?

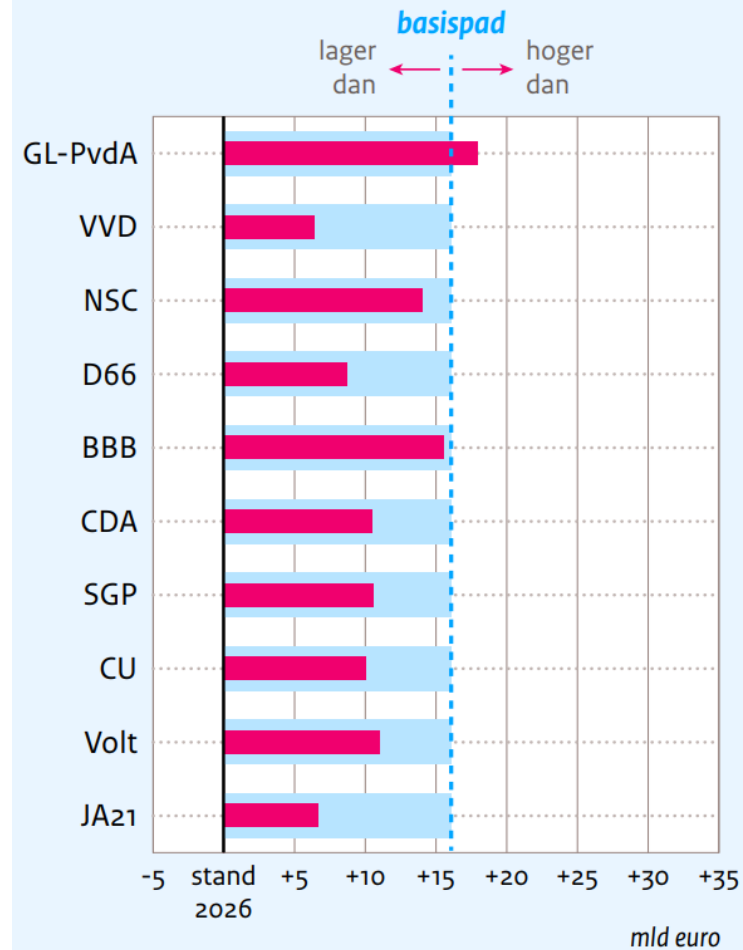
Bijna alle partijen verhogen de financiële drempels voor zorggebruikers. De meeste partijen verhogen het eigen risico in de Zvw, naar 440 euro (VVD, CDA, Volt, JA21) of 385 euro (NSC, D66, SGP, ChristenUnie). In het basispad daalt het eigen risico naar 170 euro in 2030, GroenLinks-PvdA en de BBB laten dit ongewijzigd. D66, de BBB, het CDA, de ChristenUnie, Volt en JA21 verhogen ook de eigen betalingen in de Wlz. De meeste

KEUZES IN KAART 2027-2030

Pagina 22 van 308



Zorg





Vragen?

- Jasper Kouffeld [*j.j.kouffeld@minfin.nl*](mailto:j.j.kouffeld@minfin.nl)
- Raúl van Kleef [*r.j.a.kleef@minfin.nl*](mailto:r.j.a.kleef@minfin.nl)