



TER BESLISSING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Directie Begrotingszaken

Persoonsgegevens

Datum
17 april 2025

Notanummer

Bijlagen
1. Actieve openbaarmaking Voorj

nota

Actieve openbaarmaking Voorjaarsnota 2025

Aanleiding

In het kader van de informatievoorziening aan het parlement wordt bij de Voorjaarsnota invulling gegeven aan de actieve openbaarmaking van de onderliggende advisering.

Beslipunten

- Gaat u akkoord met het op deze manier openbaar maken van de gepresenteerde stukken?

Kernpunten

- In lijn met de openbaarmaking bij begrotingsstukken in vorige jaren is de openbaarmaking van de stukken bij VJN samengesteld. Daarmee bevatten de definitieve sets de volgende stukken:
 - Nota's over de budgettaire besluitvorming voor de Voorjaarsnota 2025
 - Nota's over het begrotingsbeleid in relatie tot de Voorjaarsnota 2025
- Wanneer de Voorjaarsnota aan de Kamer wordt verzonden gaat gelijktijdig de set actieve openbaarmaking openbaar.

Toelichting

Als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet Open Overheid per mei 2022 en de ambitie van het kabinet om de informatievoorziening aan het parlement te verbeteren, zijn er maatregelen genomen om te komen tot een meer open bestuursstijl. Een van de maatregelen is dat conform de beleidslijn actieve openbaarmaking bij toezending van stukken aan de Kamers ook de onderliggende departementale nota's openbaar worden die gebruikt zijn bij de besluitvorming (TK 28362-56). Op deze wijze heeft uw Kamer inzicht in de afwegingen van het kabinet bij de totstandkoming van de Voorjaarsnota.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



Ministerie van Financiën

**HEDEN
TER BESLISSING**

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Directie Begrotingszaken

Persoonsgegevens

Datum
17 april 2025

Notanummer
2025-0000107215

Bijlagen
1. MR-versie Voorjaarsnota 2025

nota

Oplegnota MR-versie Voorjaarsnota 2025

Aanleiding

Op donderdag 17 april ligt de Voorjaarsnota 2025 voor in de ministerraad.

Bijgevoegd vindt u de Voorjaarsnota 2025 en het MR-formulier.

Beslispunten

- Bent u (minister) akkoord met verzending van de Voorjaarsnota 2025 naar AZ? Zo ja, kunt u (minister) het MR-formulier ondertekenen?
 - Wij adviseren u akkoord te gaan en het formulier te ondertekenen.

Kernpunten

- In de Voorjaarsnota is de besluitvorming verwerkt. In de MR vraagt u mandaat voor definitieve afronding en publicatie (laatste controles en opmaak).

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Inventarislijst beslisnota's Voorjaarsnota 2025

	Datum	Naam Document	Toelichting
3.	11-11-2024	Vorbereiding voorjaarsbesluitvorming 2025	Commentaar minister.
4.	-	Bijlage 1 Januaribrief 2024	
5.	-	Bijlage 2 Januaribrief 2023	
6.	27-11-2024	Eerste beeld uitgaven voorjaarsbesluitvorming 2025	
7.	03-12-2024	Gesprek M FIN en MP 5 december	
8.	-	Bijlage Bespreekstuk gesprek	
9.	18-12-2024	Kerstboomnotitie	Commentaar minister
10.	13-01-2025	Agendering Januaribrief in MR 31/01	Commentaar minister
11.	14-01-2025	Regulier overleg budgettaire actualiteit met mp	
12.	-	Bijlage planning voorjaarsbesluitvorming	
13.	16-01-2025	Aangepaste Januaribrief en MR-aanbiedingsformulier	
14.	23-01-2025	Vorbereiding gesprek vice MP's	
15.	28-01-2025	Januaribrief	
16.	31-01-2025	Januaribrief 2025	
17.	11-02-2025	Regulier overleg budgettaire actualiteit met mp	Commentaar minister
18.	-	Bijlage 1 Bespreekstuk voorjaarsbesluitvorming	
19.	13-02-2025	Overleg vice mp's inzake voorjaarsbesluitvorming	
20.	-	Bijlage Bespreekstuk	
21.	13-02-2025	Invulling taakstelling 1,4 miljard Eindejaarsmarge tbv Toeslagen	
22.	19-02-2025	Proces Kaderbrief en publicatie Centraal Economisch Plan	Commentaar minister
23.	28-02-2025	Oplegnota Concept Kaderbrief 2025	
24.	28-02-2025	Gesprek mp en vice mp's voorjaarsbesluitvorming	Commentaar minister
25.	05-03-2025	Gesprek mp en vice mp's voorjaarsbesluitvorming	
26.	-	Bijlage Bespreekstuk	
27.	05-03-2025	Vorbereiding voorjaar	
28.	-	Bijlage 1 Adviesnotitie begrotingsbilateraal	
29.	-	Bijlage 2 Bijlage standpuntentabel begrotingsbilateraal	
30.	06-03-2025	Kaderbrief 2025	
31.	-	Kaderbrief	
32.	06-03-2025	Eerste beeld beleidsbrieven	
33.	07-03-2025	Cijferbeeld uit de beleidsbrieven	
34.	12-03-2025	Overleg MP-MinFin voorjaarsbesluitvorming	
35.	08-04-2025	Beantwoording vragen fractievoorzitters	<i>Lakgrond lopende onderhandelingen</i>
36.	10-04-2025	Beantwoording vragen fractievoorzitters	
37.	13-04-2025	Beantwoording vragen fractievoorzitters	

38.	14-04-2025	Memo SDE	SDE=stimulering duurzame energieproductie
------------	-------------------	----------	---

N.B. Bij de selectie van de beslismaatsregelen zijn dezelfde uitgangspunten genomen als die in vorige jaren



HEDEN
TER BESLISSING

Aan
de minister

14/11

nota

Vorbereiding voorjaarsbesluitvorming 2025

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

Datum

11 november 2024

Notanummer

2024-0000525581

Bijlagen

1. Januaribrief 2024
2. Januaribrief 2023

Aanleiding

De interne voorbereidingen voor de voorjaarsbesluitvorming starten in november. Graag bespreken we deze notitie met u.

leuk!

Beslispunt

- Stemt u in met het inplannen van een bespreking?

Ook behoefte aan eerste beeld qua opgave, saldo, etc. Om gezamenlijk te maken achter de schermen.

We bespreken graag onderstaande punten met u:

- I. Uw wensen voor de aanpak en data voor politiek overleg met de MP, vice MP's, MR en fracties;
- II. De data voor bilateraal begrotingsoverleg: het voorstel voor 14 gesprekken in ruim twee weken met een week uitloop;
- III. De geschiktheid van 11 april voor besluitvorming over de Voorjaarsnota (VJN) in de MR. U bent dan tevens uitgenodigd voor een informele Ecofin;
- IV. De samenloop van de klimaatbesluitvorming in relatie tot de VJN.

→ Ga ik wel heen

Kern

- Sinds twee jaar sluit de publicatie van de VJN aan op het Europees Semester. We adviseren u om aan deze werkwijze vast te houden. Dit betekent dat de VJN vóór 1 mei aan de TK wordt verstuurd. Uitgaande van de werkwijze in voorgaande jaren begint de politieke afstemming in januari met gesprekken met de MP en vice MP's. We adviseren u om in de MR van 31/1 de Januaribrief met de uitgangspunten van de voorjaarsbesluitvorming toe te lichten.
- Op 5 maart ontvangt u de beleidsbrieven. Het is vervolgens verstandig na publicatie van het CEP in de MR van 7/3 met de Kaderbrief een actueel beeld van het EMU-saldo en EMU-schuld toe te lichten. Vanaf 13 maart starten vervolgens begrotingsbilateralen met vakministers.
- Inkomstenbesluitvorming vindt in maart en april plaats in de Vijfhoek.
- Parallel vindt klimaatbesluitvorming plaats onder coördinatie van de minister van Klimaat en Groene Groei (KGG). Het is belangrijk dat eventuele vertraging van de klimaatbesluitvorming niet leidt tot vertraging van de VJN.
- Nadat ook de steun van de fracties is verzekerd, kan de VJN worden afgerond en behandeld in de MR op vrijdag 11 april (verzending naar AZ op woensdag 9 april). U bent 11 april tevens uitgenodigd voor een informele Ecofin. Vorig jaar viel de informele Ecofin ook tegelijkertijd met afronding van de VJN in de MR. Stas FB heeft de minister toen vervangen bij de informele Ecofin. Eventueel kan met AZ worden besproken of de MR van 11 april verplaatst kan worden.

- De VJN incl. advies van de RvS en doorrekening door het CPB liggen -uitgaande van bovenstaande planning- 25 april als hamerstuk in de MR. U bent dan uitgenodigd in Washington voor de voorjaarsvergadering van het IMF en de Wereldbank. Dit kan samengaan wanneer de politieke besluitvorming is afgerond in de MR van 11/4.

Datum	Omschrijving
Medio januari	Gesprek MP en vice MP's over Januaribrief
31 januari	Januaribrief in MR met vooruitblik voorjaar
Eind februari	Publicatie CEP
21 feb t/m 3 maart	Voorjaarsreces Tweede Kamer
5 maart	Ontvangst beleidsbrieven
7 maart	Kaderbrief in MR
13 t/m 27 maart	Begrotingsbilateralen
Maart/april	Inkomstenbesluitvorming in de vijfhoek en klimaatbesluitvorming
11 april	Voorjaarsnota in MR
Na 11 april	Advisering RvS en doorrekening CPB
25 april	VJN, advies RvS, doorrekening CPB, 1e supps en Voortgangsrapportage in MR (hamerstuk)
25 april	Verzending VJN naar parlement en Voortgangsrapportage naar Europese Commissie
25 april t/m 12 mei	Meireces Tweede Kamer

Toelichting

Begrotingsbilateralen, inkomsten en klimaat

- Op 5 maart ontvangt u de beleidsbrieven van de vakministers. In de beleidsbrieven schetsen vakministers het budgettaire beeld van hun begroting.
- In het planningsvoorstel vinden vanaf 13 maart tot en met 27 maart de begrotingsbilateralen met de 14 vakministers plaats. Het begrotingsbilateraal is een gesprek tussen u en de vakminister. Het is gebruikelijk dat de staatssecretarissen aansluiten bij het begrotingsbilateraal met hun vakminister. Ambtelijk AZ sluit ook aan bij de begrotingsbilateralen. Met sommige bewindspersonen zal mogelijk een tweede bilateraal gevoerd moeten worden. Voor VWS is het advies om sowieso uit te gaan van twee gesprekken gelet op de complexiteit van deze begrotingsgesprekken.
- Wij stellen voor twee dagen voor het begrotingsbilateraal de voorbespreking te plannen (30 minuten). Direct voor het begrotingsbilateraal (45 minuten) is dan een voorgesprek van 15 minuten. Het begrotingsbilateraal wordt inhoudelijk gevoerd aan de hand van een tabel. De week van 31 maart t/m 4 april is gereserveerd voor eventuele additionele begrotingsbilateralen en de start van politieke gesprekken. Een voorstel voor de planning vindt u op de volgende pagina.
- Parallel aan de uitgavenbesluitvorming vindt inkomstenbesluitvorming plaats in de Vijfhoek. Half februari wordt u met een startnota geïnformeerd over het proces en de stand van het inkomstenkader incl. vooruitblik voorjaar.
- Het proces en de voorbereiding van de vijfhoeken is vergelijkbaar met de augustusbesluitvorming. De minister van Financiën agendeert de stukken over het inkomstenkader. Deze stukken worden van tevoren aan u voorgelegd.
- Ook is klimaatbesluitvorming onder coördinatie van de minister van Klimaat en Groene Groei (KGG) in het voorjaar voorzien. Beleidsverantwoordelijke bewindspersonen zijn momenteel maatregelen hiervoor aan het uitwerken. U heeft reeds de afspraak gemaakt samen met minister KGG in januari de opbrengst van die inventarisatie te bespreken.
- Het begrotingsbilateraal met de minister van KGG kan mogelijk als concluderend gesprek worden gebruikt. De maatregelen worden opgenomen in het meerjarenprogramma klimaat, waarover besluitvorming plaatsvindt via de RFL en de MR. De uitkomst landt in de VJN op 11 april.
- In de voorgaande jaren vond voorafgaand aan behandeling van de VJN in de MR op 11/4 politieke besluitvorming plaats, waarbij uitgavenbesluitvorming, inkomstenbesluitvorming en klimaatbesluitvorming samenkwamen. Geadviseerd wordt over de vormgeving van dit proces in januari te spreken met de MP.

Januaribrief en Kaderbrief

- Voorafgaand aan de beleidsbrieven publiceert het CPB eind februari de nieuwe economische raming in het CEP. Daarmee wordt een actueel budgettair beeld opgesteld van de overheidsfinanciën. De afgelopen jaren is na het CEP de Kaderbrief opgesteld en besproken in de MR. I.v.m. het voorjaarsreces kan de Kaderbrief pas 7 maart in de MR worden besproken (op 21 februari is het CEP waarschijnlijk nog niet gepubliceerd). Geadviseerd wordt om in de Kaderbrief dit jaar alleen een actuele raming van het EMU-saldo en EMU-schuld op te nemen. We stemmen de definitieve planning met het CPB af na de bespreking met u.
- Wij stellen voor de uitgangspunten voor de voorjaarsbesluitvorming en het voorstel voor de aanpak en planning te agenderen in de MR van 31 januari middels de Januaribrief. De Januaribrieven van voorgaande jaren zijn in de bijlage opgenomen. Ter illustratie: in 2023 werd de indicatieve dekkingsopgave voor rente en asiel en motie Heinen (onderuitputting) benoemd in deze brief.
- Binnenkort ontvangt u separaat een overzicht van de inhoudelijke dossiers inclusief eventuele dekkingsopgave en voorstellen voor de uitgangspunten voor de voorjaarsbesluitvorming.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Voorstel planning begrotingsbilateralen

Week	Dag	Datum	Voorbespreking	Begrotingsbilateralen
10	maandag	3-3-2025		
	dinsdag	4-3-2025		
	woensdag	5-3-2025	Ontvangst beleidsbrieven + verzending Kaderbrief naar AZ	
	donderdag	6-3-2025		
	vrijdag	7-3-2025	Kaderbrief in MR	
	zaterdag	8-3-2025		
	zondag	9-3-2025		
11	maandag	10-3-2025		
	dinsdag	11-3-2025	voorbepreking VWS (1)	
	woensdag	12-3-2025		
	donderdag	13-3-2025	voorbepreking JenV voorbepreking EZ	begrotingsbilateraal VWS (1) (PVV)
	vrijdag	14-3-2025		
	zaterdag	15-3-2025		
	zondag	16-3-2025		
12	maandag	17-3-2025	voorbepreking DEF	
	dinsdag	18-3-2025	voorbepreking LVVN voorbepreking BZK	begrotingsbilateraal JenV (VVD)
	woensdag	19-3-2025	voorbepreking BZ	begrotingsbilateraal EZ (PVV)
	donderdag	20-3-2025	voorbepreking AenM	begrotingsbilateraal DEF (VVD)
			voorbepreking IenW	begrotingsbilateraal LVVN (BBB)
	vrijdag	21-3-2025	voorbepreking SZW	begrotingsbilateraal BZK (NSC)
	zaterdag	22-3-2025	voorbepreking VRO	begrotingsbilateraal BZ (NSC)
13	zondag	23-3-2025		
	maandag	24-3-2025	voorbepreking VWS (2)	begrotingsbilateraal AenM (PVV)
	dinsdag	25-3-2025	voorbepreking BHO	begrotingsbilateraal IenW (PVV)
	woensdag	26-3-2025	voorbepreking OCW	begrotingsbilateraal SZW (NSC)
			voorbepreking KGG	begrotingsbilateraal VRO (BBB)
	donderdag	27-3-2025	voorbepreking reserve 1	begrotingsbilateraal VWS (2) (PVV)
			voorbepreking reserve 2	begrotingsbilateraal BHO (PVV)
14			voorbepreking reserve 3	begrotingsbilateraal OCW (NSC)
			voorbepreking reserve 4	begrotingsbilateraal KGG (VVD)
	vrijdag	28-3-2025		
	zaterdag	29-3-2025		
	zondag	30-3-2025		
	maandag	31-3-2025		begrotingsbilateraal reserve 1
	dinsdag	1-4-2025		begrotingsbilateraal reserve 2
15	woensdag	2-4-2025		begrotingsbilateraal reserve 3
	donderdag	3-4-2025		begrotingsbilateraal reserve 4
	vrijdag	4-4-2025		
	zaterdag	5-4-2025		
	zondag	6-4-2025		
	maandag	7-4-2025		
	dinsdag	8-4-2025		
16	woensdag	9-4-2025	Verzending VJN naar AZ	
	donderdag	10-4-2025		
	vrijdag	11-4-2025	Afronding voorjaarsbesluitvorming in MR	
			Uitkomst besluitvorming naar Raad van State voor advisering en Centraal Planbureau voor doorrekening	
	zaterdag	12-4-2025		
	zondag	13-4-2025		
	maandag	14-4-2025		
17	dinsdag	15-4-2025		
	woensdag	16-4-2025		
	donderdag	17-4-2025	Ministerraad	
	vrijdag	18-4-2025	Goede Vrijdag	
	zaterdag	19-4-2025		
	zondag	20-4-2025	Eerste Paasdag	
	maandag	21-4-2025	Tweede Paasdag	
17	dinsdag	22-4-2025		
	woensdag	23-4-2025	Voorjaarsvergadering IMF en Wereldbank in Washington	
	donderdag	24-4-2025		
	vrijdag	25-4-2025	Verzending VJN naar parlement en Voortgangsrapportage naar EC	



> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Aan de leden van de ministerraad

Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting

Inspectie der Rijksfinanciën
Bureau
Begrotingsvoorbereiding

Korte Voorhout 7
2511 CW 'S-GRAVENHAGE
POSTBUS 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Contactpersoon

Bureau
Begrotingsvoorbereiding

Datum 26 januari 2024
Betreft Januaribrief 2024

Persoonsgegevens

Ons kenmerk
2024-0000015216

Beste collega's,

De voorjaarsbesluitvorming heeft dit jaar een bijzonder karakter omdat het kabinet demissionair is. Zolang er nog geen nieuw kabinet is aangetreden, zal het huidige kabinet de noodzakelijke voorbereidingen treffen voor de Voorjaarsnota 2024. Het blijft onze opdracht de uitgaven en lasten zo goed mogelijk te beheersen. Daarbij past een beleidsarme Voorjaarsnota. In deze brief zet ik de uitgangspunten en het tijdspad voor de voorjaarsbesluitvorming uiteen.

Ten opzichte van de Miljoenennota is het saldo voor 2024 verslechterd met 0,2% naar -3,1%.¹ Hiermee voldoet de begroting in 2024 niet aan de Europese norm. Het saldo voor 2025 zit met -3,0% precies op de norm. In 2028 is het saldo -3,1% (zie tabel 1). Deze ramingen in de begroting voor 2024 gaan nog uit van een relatief gunstig economisch beeld. De Nederlandsche Bank (DNB) raamt in de decemberraming voor zowel 2023, 2024 als 2025 een lagere economische groei. Een lagere economische groei werkt door op het EMU-saldo, zowel via lagere belastinginkomsten, hogere conjunctuurgevoelige uitgaven aan de bijstand en werkloosheidswet, als een lager bbp (het noemereffect). Met het uitkomen van het Centraal Economisch Plan (CEP) van het Centraal Planbureau (CPB) eind februari wordt meer bekend over de economische ontwikkeling en de gevolgen daarvan voor de overheidsfinanciën.

Tabel 1. Raming EMU-saldo en EMU-schuld

Saldo en schuld (in % BBP)	2024	2025	2026	2027	2028
Saldo bij MN2024	-2,9%	-2,9%	-3,6%	-2,6%	-3,2%
Schuld bij MN2024	47,3%	48,6%	50,4%	51,3%	52,9%
EMU-saldo na APB en AFB	-3,1%	-3,0%	-3,6%	-2,6%	-3,1%
EMU-schuld na APB en AFB	47,3%	48,8%	50,6%	51,4%	53,0%

Uitgangspunten voorjaarsbesluitvorming

Met een beleidsarme voorjaarsbesluitvorming doen wij recht aan onze demissionaire status en aan onze gezamenlijke verantwoordelijkheid om de uitgaven en lasten te beheersen. Dit vraagt om discipline. Ook omdat we, mede afhankelijk van het economisch beeld, rekening moeten houden met een tegenvallend voorjaar. Voor een aantal dossiers hebben we afgesproken dat we

¹ [Kamerbrief over budgettaire gevolgen aangenomen moties en amendementen APB en AFB](#)

Datum
26 januari 2024

Ons kenmerk
2024-0000015216

missionair handelen. Zo blijven we werken aan herstel voor de gedupeerden van de toeslagen en de gaswinning in Groningen. Ook zetten we de opvang en ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen voort. Daarnaast blijven we Oekraïne steunen met de 2 miljard euro aan militaire steun waartoe wij in november hebben besloten.

Dit betekent dat problemen binnen de eigen departementale begroting moeten worden opgelost. Dit is conform de begrotingsregels die wij met elkaar hebben afgesproken. Voor intensiveringen is geen ruimte. Daarnaast wil ik u vragen kritisch te kijken naar ruimte binnen ramingen en er scherp op toe te zien dat meevallers en onderuitputting niet worden ingezet voor intensiveringen. Ruimte binnen begrotingen is mogelijk nodig voor rijksbrede tegenvallers (die zich voordoen in de context van een EMU-saldo dat op dit moment al slechter is dan de Europese norm van -3,0%). Om deze reden moet u ook moties en amendementen die onderuitputting of meevallers inzetten voor intensiveringen ontraden. Voor de begrotingsbehandelingen is dit uitgangspunt reeds besproken in de MR van 12 januari en ik roep u hierbij op deze afspraak ook bij alle overige debatten in acht te nemen.

Uitgaven en lasten

Zoals gezegd wordt met het verschijnen van het CEP eind februari meer bekend over de economische ontwikkeling en de gevolgen daarvan voor de overheidsfinanciën. Zo worden op basis van het CEP de definitieve rentetarieven vastgesteld. Ook wordt inzichtelijk wat de effecten van de economische omgeving voor de belastinginkomsten zijn in 2024 en verder.

Om de overheidsuitgaven te beheersen is het belangrijk dat u in de beleidsbrieven die u op 8 maart aanlevert, opneemt hoe u tegenvallers en eventuele overige budgettaire risico's inpast binnen de eigen begroting.

Binnen de lasten is voor een aantal zaken besluitvorming nodig ter voorbereiding van het Belastingplan 2025. Het gaat bijvoorbeeld om de opvolging van moties en wetsvoorstellen door de Kamer of toezeggingen gedaan in de Kamers, en om maatregelen van technische aard. Ook is sprake van derving door de verwerping van de wet fiscale klimaatmaatregelen industrie en elektriciteit. Deze derving moet conform de begrotingsregels worden gedekt. Door het verwerpen is vooralsnog niet voldaan aan voorwaarden die gesteld zijn voor een verhoging van het budget van het perceel "Verduurzaming industrie en innovatie mkb" binnen het Klimaatfonds. Een van de voorwaarden voor deze reservering is namelijk de ophoging van de minimum CO₂-prijs voor de elektriciteitssector en industrie op basis van tariefstudies. De consequentie hiervan zal worden meegenomen in de voorjaarsbesluitvorming.

Tot slot zullen diverse fiscale regelingen die (deels) negatief geëvalueerd zijn in het voorjaar besproken moeten worden. De begrotingsregels schrijven voor dat deze regelingen afgeschaft of versoerd dienen te worden, en dat hiervan afwijken betekent dat de minister op wiens begroting de regeling staat de reden hiervoor toelicht in de MR en aan de Kamer via een kabinetsreactie (de zogenaamde kabinetsappreciatie). Ook tijdens de demissionaire periode wordt dit proces

Datum
26 januari 2024

Ons kenmerk
2024-0000015216

gevolgd, en dienen geëvalueerd fiscale regelingen te worden behandeld. Het demissionaire kabinet kan de inhoudelijke reactie en besluitvorming echter aan het volgende kabinet laten, en dit zo communiceren aan de Kamer. Besluitvorming over de lasten vindt plaats in de Vierhoek. In augustus vindt de benodigde koopkrachtbesluitvorming gericht op 2025 plaats.

Aanpak en planning

In de kabinetsreactie op het rapport van de Raad van State (RvS) bij de Miljoenennota 2024 heeft het kabinet aangegeven met de nationale begrotingsbesluitvorming aan te willen sluiten op het Europees Semester. Dit betekent dat de Voorjaarsnota tijdig moet worden afgerond, zodat de formele rapportage aan de Europese Commissie op basis van de cijfers in de Voorjaarsnota kan worden opgesteld en vervolgens voor de deadline van 1 mei naar de Europese Commissie kan worden verstuurd. Hiervoor is afronding van de besluitvorming in de MR van vrijdag 12 april noodzakelijk.

Het is daarom belangrijk op tijd met de voorjaarsbesluitvorming te beginnen. Nadat het CPB de nieuwe economische raming eind februari heeft gepubliceerd, stel ik een actueel budgettair beeld op. Met de Kaderbrief informeer ik u hierover op 1 maart. U levert uw beleidsbrieven aan op 8 maart. De inhoud van de beleidsbrieven bespreek ik met u in de begrotingsbilateralen. Deze worden gepland in de periode van 18 maart tot en met 5 april. De concept Voorjaarsnota stuur ik na behandeling in de MR van 12 april naar de Raad van State voor hun rapportage. Daarnaast deel ik de uitkomsten van de besluitvorming met het CPB. Het CPB stelt op basis van de doorrekening van de besluitvorming een ex-antieraming op.

De Voorjaarsnota, het advies van de Raad van State en kabinetsreactie hierop, de ex-antieraming van het CPB, de 1e suppletoire begrotingen en de rapportage aan de Europese Commissie worden in de ministerraad van vrijdag 26 april ter kennisname geagendeerd en vervolgens aan het parlement verzonden, zodat de Voorjaarsnota en de onderliggende suppletoire begrotingen tijdig kunnen worden behandeld in beide Kamers. De rapportage aan de Europese Commissie wordt voor de deadline van 1 mei verzonden naar de Europese Commissie.

Tabel 2. Planning voorjaarsbesluitvorming

Datum	Omschrijving
26-jan	Januaribrief in MR met vooruitblik voorjaar
eind feb	Publicatie CEP
1-mrt	Kaderbrief in MR
8-mrt	Ontvangst beleidsbrieven
18-mrt t/m 5-apr	Begrotingsbilateralen
25-mrt t/m 5-apr	Inkomstenbesluitvorming in de vierhoek
12-apr	Concept Voorjaarsnota in MR
12-apr t/m 22-apr	Advisering RvS en doorrekening CPB
26-apr	Voorjaarsnota, advies RvS, doorrekening CPB, 1e supps en formele rapportage als hamerstuk in MR en vervolgens verzending naar het parlement
Voor 1-mei	Verzending formele rapportage naar Europese Commissie

Tot slot

De komende periode zal de begrotingsvoorbereiding een goede samenwerking van ons vragen. Ik reken op uw inzet om samen een gedegen Voorjaarsnota 2024 op te leveren en zie uit naar de samenwerking.

Met vriendelijke groet,

De minister van Financiën,

S.P.R.A. van Weyenberg

**Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting**

Inspectie der Rijksfinanciën
Bureau
Begrotingsvoorbereiding

Datum

26 januari 2024

Ons kenmerk

2024-0000015216



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Aan de leden van de Ministerraad

**Inspectie der
Rijksfinanciën**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen
www.minfin.nl

Ons kenmerk
2023-0000011912

Bijlagen
1. Tijdsplan
voorjaarsbesluitvorming
2. Verdeelsleutel

Datum 27 januari 2023
Betreft Januaribrief

Beste collega's,

Inmiddels zijn wij met het kabinet een jaar op weg. De uitvoering van het coalitieakkoord is in volle gang. Met de investeringen uit het coalitieakkoord is gekozen voor expansief begrotingsbeleid. Dit stelt het kabinet in staat om te werken aan de gestelde prioriteiten en daarbij de noodzakelijke transitie te maken op het gebied van klimaat en natuur. Het afgelopen jaar heeft sterk in het teken gestaan van de oorlog in Oekraïne, en de gevolgen die dit had voor de koopkracht van mensen. Dat heeft ertoe geleid dat naast het historisch grote koopkrachtpakket een tijdelijk prijsplafond is ingesteld en een tegemoetkoming is geïntroduceerd voor energie-intensieve mkb-ondernemingen. Met deze extra maatregelen zijn de budgettaire grenzen van het begrotingsbeleid bereikt. Daarbij moet beleid gedekt zijn om hogere inflatie te voorkomen. Concreet betekent dit dat de reguliere uitvoeringsproblematiek, de oplopende rentelasten, het energiepakket voor 2023, klimaatbeleid en de transitiestrategie voor koopkracht na 2023 moeten worden gedekt. Ook om te voorkomen dat we de rekening doorschuiven naar volgende generaties. Met deze brief zet ik de uitgangspunten en het tijdsplan voor de voorjaarsbesluitvorming uiteen zodat we gezamenlijk bovenstaande doelstellingen bereiken.

Uitgangspunten besluitvorming

Begrotingsdiscipline is een opdracht voor ons allen om de opgave beheersbaar te houden. Problemen moeten binnen de eigen departementale begroting opgelost worden. Dit volgens de reguliere begrotingsregels die in dit coalitieakkoord zijn opgenomen en door het kabinet met de Startnota zijn vastgesteld, en gezien de aanzienlijke opgave des te meer van belang zijn. Voor aanvullende intensivering bovenop het coalitieakkoord is geen ruimte. Daarnaast wil ik u vragen om conform motie Heinen c.s.¹ kritisch te kijken naar de ruimte binnen ramingen en er scherp op toe zien dat meevallers niet worden ingezet voor nieuw beleid. De motie roept het kabinet op om geld dat overblijft, bijvoorbeeld door krapte op de arbeidsmarkt, te gebruiken voor de openstaande dekkingsopgaven om onnodige bezuinigingen of lastenverzwaringen te voorkomen. Ruimte binnen ramingen, verwachte onderuitputting en per saldo meevallers dienen te worden opgenomen in de beleidsbrieven en ingezet voor de dekkingsopgave.

¹ Motie Heinen c.s. Tweede Kamer, vergaderjaar 2022 – 2023, 36 250, nr. 4

Indicatieve dekkingsopgave

De precieze opgave vanuit de renteontwikkeling wordt met het uitkomen van het Centraal Economische Plan (CEP) begin maart bekend. Rente-uitgaven zijn een generaal dossier aan de uitgavenkant van de begroting en moeten daarom volgens de begrotingsregels worden gedekt met lagere uitgaven elders. Bij de huidige rentestanden moet indicatief rekening worden gehouden met een oplopende tegenvaller van circa 5,8 miljard euro in 2028. Binnen de kabinetsperiode loopt dit bedrag indicatief op tot circa 2,8 miljard euro. Conform de toepassing van de begrotingsregels in de vorige kabinetsperiode is het voorstel om de dekkingsopgave structureel af te kaderen op de rente-uitgaven in het laatste jaar van de kabinetsperiode.² Voor de dekking van de renteopgave wordt in de eerste plaats gekeken naar ruimte binnen de bestaande begrotingen. Het voorlopige uitvoeringsbeeld laat echter met name tegenvallers zien. Zo is er bijvoorbeeld bij asiel sprake van forse problematiek. In het scenario dat er onvoldoende dekking uit de ruimte binnen begrotingen komt, staan de begrotingsbesprekingen in het teken van gerichte ombuigingen dan wel generieke maatregelen. U wordt daarom gevraagd in de beleidsbrieven, naast de ruimte binnen ramingen, onderuitputting en meevallers, opties voor herprioritering en structurele beleidsmatige ombuigingen op te nemen. Hiertoe kan, in het scenario dat onvoldoende dekking voorhanden is, worden besloten om tot een gedekte begroting te komen. Als illustratie voor het aandeel in de structurele dekkingsopgave wordt de verdeelsleutel naar rato van de begrotingen gehanteerd. De verdeelsleutel is opgenomen in bijlage II.

Verder is de rekening van de energiemaatregelen nog niet volledig gedekt. De opbrengst van de inframarginale heffing is geraamd op 1,8 miljard euro (energieprijzen november 2022). Daarmee resteert naar huidig inzicht een dekkingsopgave van circa 5,7 miljard euro voor het huidige energiepakket. In de Kaderbrief wordt op basis van het CEP de precieze dekkingsopgave voor het energiepakket *for better and for worse* voor 2023 vastgezet. Dit brengt rust in het begrotingsproces. Zie tabel 1 voor een totaaloverzicht van de indicatieve dekkingsopgave van het energiepakket en de rentelasten.

Tabel 1. Indicatieve dekkingsopgave energiepakket en rentelasten

In miljarden euro	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Indicatieve renteopgave	0,5	1,6	2,8	2,8	2,8	2,8
Energiemaatregelen o.b.v. MEV-prijzen	5,7					
Totaal indicatieve dekkingsopgave	6,2	1,6	2,8	2,8	2,8	2,8

Het incidentele deel van het huidige koopkrachtpakket loopt per 2024 af. Ook het prijsplafond is ingesteld tot 2024. Ter uitvoering van de motie Van der Lee en Kathmann³ zullen we de Tweede Kamer informeren over de beleidsopties en de koopkrachtmaatregelen die worden onderzocht en uitgewerkt om ook hierna (kwetsbare) huishoudens te ondersteunen. Hiermee krijgt de Kamer vooruitlopend op de Voorjaarsnota de informatie welke wordt gevraagd in de motie. De definitieve koopkrachtbesluitvorming vindt in augustus plaats, als er meer informatie beschikbaar is over de verdere ontwikkeling van de energieprijzen en de inflatie.

² Een van de begrotingsregels van het kabinet luidt: '*Mutaties die het gevolg zijn van verbeterde of verslechterde economische vooruitzichten na de kabinetsperiode worden niet betrokken in de besluitvorming.*'

³ Motie Van der Lee en Kathmann Tweede Kamer, vergaderjaar 2022 – 2023, 36 236, nr. 13

Daarnaast vindt dit voorjaar reguliere lastenbesluitvorming plaats. Daarin moet onder meer definitieve invulling worden gegeven aan de dekking via de vpb voor de 0,6 miljard euro derving voor Pijler 2 conform de afspraak uit afgelopen voorjaarsbesluitvorming. In de Voorjaarsnota is daarover de volgende passage opgenomen: *"De opbrengst van Pijler 2 is nog onzeker. Indien deze opbrengst lager blijkt, wordt dekking gevonden binnen het lage tarief of de schijflengte van de Vpb"*. Verder zal invulling gegeven moeten worden aan de stelpost belastingconstructies die oploopt tot 550 miljoen euro in 2027, als onderdeel van de kabinetsreactie op het IBO Vermogensverdeling. Ook over maatregelen aan de lastenkant vanuit het IBO klimaat zal worden besloten. Dit geldt ook voor de reguliere aanpassingen en herijkingen binnen het inkomstenkader.

Inspectie der
Rijksfinanciën

Ons kenmerk
2023-0000011912

Tot slot wordt in het kader van het klimaatbeleid een besluit genomen over de manier waarop de klimaatdoelstellingen worden bereikt. Op tafel ligt de vraag hoe de gelden uit het Klimaatfonds worden besteed en welke maatregelen uit het IBO-klimaat worden genomen. Het klimaatbeleid is onderdeel van de integrale voorjaarsbesluitvorming en de Voorjaarsnota 2023.

Aanpak en planning

Zoals hierboven geschetst is de opgave omvangrijk. Het is daarom belangrijk om vroeg met de voorjaarsbesluitvorming te beginnen. Nadat het CPB de nieuwe economische raming heeft gepubliceerd op 9 maart wordt bepaald hoe groot de dekkingsopgave van het energiepakket en de rente is. Met de Kaderbrief wordt de MR hierover op 10 maart geïnformeerd. De Kaderbrief bevat zoals gebruikelijk een toelichting op het CEP en de nieuwe middellangetermijnraming (MLT). Daarnaast gaat de Kaderbrief in op het voorlopig uitvoeringsbeeld. De informatie uit de beleidsbrieven is nog niet verwerkt in het voorlopige beeld en wordt besproken in de begrotingsbilateralen. De inkomstenbesluitvorming verloopt via de Vierhoek.

De planning is dat de integrale voorjaarsbesluitvorming met de Voorjaarsnota wordt vastgesteld in de MR op 21 april. De Voorjaarsnota wordt zo snel mogelijk daarna verstuurd naar het parlement (inclusief bijbehorende suppletoire begrotingen). Dat is in vergelijking met vorige jaren circa vier weken eerder (waarvan twee weken in het meireces vallen). De Tweede Kamer kan op deze wijze de Voorjaarsnota na het meireces tijdig behandelen en ook de Eerste Kamer heeft voldoende tijd om de suppletoire wetten voor het zomerreces te autoriseren. In tabel 2 en bijlage I is een overzicht van de planning opgenomen.

Tabel 2. Planning voorjaarsbesluitvorming

Datum	Omschrijving
27-jan	Januaribrief in MR met vooruitblik voorjaar
begin mrt	Oplevering IBO Klimaat
9-mrt	Publicatie CEP
10-mrt	Kaderbrief in MR
10-mrt	Ontvangst beleidsbrieven
20-mrt t/m 14-apr	Begrotingsbilateralen
27-mrt t/m 14-apr	Inkomstenbesluitvorming in vierhoek
4-apr	Besluitvorming meerjarenprogramma klimaat in MCKE
5-apr	Aanlevering beleidsbrief klimaat
21-apr	Voorjaarsnota in MR

Tot slot

De komende periode zal de begrotingsvoorbereiding het nodige van ons vragen.
Ik reken op uw inzet om samen een gedegen Voorjaarsnota 2023 en
Ontwerpbegroting 2024 op te leveren en zie uit naar de samenwerking.

Met vriendelijke groet,

de minister van Financiën

**Inspectie der
Rijksfinanciën**

Ons kenmerk
2023-0000011912

Sigrid A.M. Kaag



Ministerie van Financiën

wo. 4/12, 15.30 - 16.00 uur

TER BESPREKING 4/12 15.30-16.00

Aan

de minister

[Handwritten signature]
1/12

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Eerste beeld uitgaven voorjaarsbesluitvorming 2025

Datum

27 november 2024

Notanummer

2024-0000551294

Bijlagen

1. Nota Voorbereiding
voorjaarsbesluitvorming
2025

Aanleiding

Op 4 december bespreken we de voorbereiding van de Voorjaarsbesluitvorming met u, waarover we u op 11 november bijgevoegde nota hebben gestuurd. U heeft in reactie daarop ook gevraagd naar een eerste beeld van de opgave.

Bespreekpunten

1. We hebben nog geen echt beeld, tegelijkertijd hebben we wel al een beeld van de te verwachten onderwerpen. Aan de hand van de inventarisatie van onderwerpen kunnen we alvast verkennend spreken. Hiertoe hebben we de te verwachten generale dossiers, de gebruikelijke mee- en tegenvallers in het uitvoeringsbeeld van de wettelijke regelingen voor inkomen, zorg en onderwijs en onze verwachting van beleidsmatige discussies over intensiveringen geïnventariseerd.
2. Het wel/niet agenderen van een generale dekkingsopgave in de Januaribrief voor de MR van 31 januari 2025. Hierbij zal de ontwikkeling van het EMU saldo ook centraal staan in de besluitvorming.
3. Het te doorlopen proces om de geesten rijp te maken, aan de hand van de planning (Nota: Voorbereiding voorjaarsbesluitvorming 2025).

Kern

- Voor de uitgaven voorzien wij dat besluitvorming in ieder geval zal zien op de dossiers asiel, medeoverheden, Defensie 2% en klimaat. Daarnaast voorzien wij een aantal beleidsmatige discussies. In tabel 1 zijn deze per onderwerp opgenomen en toegelicht op basis van de begrotingsregels die voorschrijven hoe deze dossiers verwerkt moeten worden.
- Per saldo tegenvallers op enkele dossiers resulteren volgens de begrotingsregels in een rijksbrede dekkingsopgave. Een dergelijke opgave kan worden geagendeerd in de Januaribrief zodat ministers hun aandeel in deze dekkingsopgave kunnen opnemen in de beleidsbrief.
- De omvang van de problematiek is op dit moment nog maar beperkt cijfermatig bekend en niet limitatief, omdat deze afhankelijk is van actualisatie van ramingen en van het CEP die in de laatste week van februari door het CPB wordt gepubliceerd (waarschijnlijk woensdag 26 februari).
- Wij zullen een eerste cijfermatig beeld met u delen in de tas voorafgaand aan het kerstreces, de zogenoemde Kerstboomnota.

1. Eerste beeld generale dossiers en mee- en tegenvallers

- Tabel 1 bevat het overzicht van dossiers (niet limitatief) die het beeld van de voorjaarsbesluitvorming zullen beïnvloeden. Zodra de cijfers beschikbaar zijn, wordt deze tabel verder ingevuld. In de tabel zijn de dossiers geordend naar de indeling van de begrotingsregels.

Tabel 1. Overzichtstabel uitgavendossiers

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	wanneer bekend
Generale dossiers							
EU-afdrachten	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Bewaken en beveiligen	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Boetes en transacties	PM	PM	PM	PM	PM	PM	feb
Afpakken	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Dividenden staatsdeelnemingen	PM	PM	PM	PM	PM	PM	feb
Gasbaten	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
HVP	PM	PM					PM
Accres	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
Asiel	PM	PM	PM	PM	PM	PM	jan + beleidsbrief
Mee- en tegenvallers							
Uitvoeringsinformatie							
VWS (Zvw en Wlz)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
SZW (o.a. AOW, WIA en kindregelingen)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	half feb
VRO (huurtoeslag)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
OCW (leerlingen, studenten en stufi)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
Medeoverheden	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Defensie 2%	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
Klimaat	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Toeslagen	PM	PM					beleidsbrief
Groningen schade en versterken	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
SDE	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
Beleidsmatige discussies							
Doorgang HLA-maatregelen	PM	PM	PM	PM	PM	PM	
BNI-koppeling BHO	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
Jeugdzorg	PM	PM					eind jan
Coronavaccinaties VWS	PM	PM	PM	PM	PM	PM	eind jan
OCTAS, WIA herstel SZW	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Lelylijn/Nedersaksenlijn	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Kosten energie en infrastructuur (IBO)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Overig							
Invulling taakstelling EJM	PM						
Invulling taakstelling prijsbijstelling	PM	PM	PM				
Invulling ingeboekte onderuitputting	PM	PM					
Niet kader relevant (inclusief kadercorrectie)							
Oekraïne Militaire steun	PM	PM	PM	PM			beleidsbrief
Oekraïne Humanitaire steun	PM	PM	PM	PM			beleidsbrief
Oekraïne Binnenlandse opvang	PM	PM	PM	PM			jan + beleidsbrief
WW en bijstand	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP

Generale dossiers

- Mutaties op generale dossiers moeten worden ingepast onder het uitgavenkader en leiden bij een per saldo tegenvaller tot een rijksbrede dekkingsopgave. Met uitzondering van asiel betreft het voor de meeste generale dossiers een actualisatie van de raming, hierover voorzien wij geen inhoudelijke discussie. Voor de EU-afdrachten, bewaken en beveiligen, boetes en transacties, afpakken, dividenden staatsdeelnemingen, accres, gasbaten en HVP zijn de mutaties nog onbekend. De gasbaten worden geactualiseerd op basis van CEP (eind februari). Voor HVP geldt dat het niet halen van een mijlpaal tot een tegenvaller kan leiden in 2025 en of 2026.
- Asiel: er zijn geen middelen gereserveerd voor het aanvullende asielpakket, hogere uitgaven die hieruit volgen komen ten laste van het generale beeld. Daarnaast is de MPP-raming alleen incidenteel in de begroting verwerkt tot en met 2026. De begroting van Asiel en Migratie loopt daarna af van 6 miljard euro in 2026 naar 1 miljard euro in 2028. Structurele verwerking van de MPP-raming in het voorjaar leidt daarom tot een forse generale dekkingsopgave.

Mee- en tegenvallers

- Tegenvallers worden conform de regels budgetdiscipline in eerste instantie opgevangen binnen de eigen begroting.
- Meevallers en extensiveringen kunnen worden ingezet ten behoeve van tegenvallers op dezelfde begroting. Alles wat niet gedekt wordt, leidt tot een rijksbrede dekkingsopgave.
- Ook als het EMU-saldo meevalt gelden de begrotingsregels: een saldomeevaller leidt niet tot extra uitgavenruimte.
- Uitvoeringsinformatie: de begrotingen van VWS (Zvw, Wlz), SZW (o.a. AOW, WIA en kindregelingen), OCW (leerlingen- en studentenraming) en VRO (huurtoeslag) worden geactualiseerd op basis van uitvoeringsinformatie. De budgettaire omvang hiervan kan fors zijn en daarmee de rijksbrede dekkingsopgave verlichten of juist vergroten.
- Specifiek voor VWS geldt de aanvullende begrotingsregel dat per saldo meevallers in de Zorgverzekeringswet, na saldering met andere tegenvallers binnen de VWS-begroting, ingezet worden voor lastenverlichting, deze kunnen dus niet ingezet worden voor andere uitgavenproblematiek op de Rijksbegroting. De uitvoeringsinformatie zal begin maart bekend zijn.
- Medeoverheden: naar verwachting zal er discussie zijn met gemeenten en provincies over de ontwikkeling van het Gemeente- en Provinciefonds om te compenseren voor het overgangsjaar 2026.
- Defensie 2%: conform het HLA wordt de begroting van Defensie aangevuld tot 2% van het bbp. Indien de raming van het bbp bij CEP stijgt, stijgen ook de uitgaven aan Defensie. Hiervoor zijn geen aanvullende middelen gereserveerd.
- Klimaat: klimaatbesluitvorming is voorzien in het voorjaar, lasten (normeren en beprijzen) en uitgaven (subsidies) worden vaak met elkaar vermengd in klimaatbesluitvorming. Er zijn geen aanvullende middelen gereserveerd voor uitgaven aan klimaat, deze moeten worden gedekt binnen de eigen begroting.
- Overige dossiers met mogelijk generale effecten: Toeslagen, Groningen schade en versterken en SDE. Voor deze dossiers geldt dat deze in het verleden niet op de eigen begroting konden worden ingepast en daarom generaal zijn verwerkt. Mutaties hierop volgen uit een actualisatie van de raming in het voorjaar.

Beleidsmatige discussies

- Van een aantal dossiers verwachten wij dat deze onderdeel zullen zijn van de besluitvorming: de BNI-koppeling van BHO, jeugdzorg, coronavaccinaties VWS, voor de WIA in relatie tot de opvolging van OCTAS en herstelbetalingen, de Lelylijn/Nedersaksenlijn en voor de opvolging van het IBO kosten energie en infrastructuur is er een risico op additionele claims.
- De maatregelen uit het HLA zijn budgettair verwerkt in de begrotingen, deze vergen echter nog (aanvullende) besluitvorming over de vormgeving van het beleid waardoor het risico op besparingsverliezen bestaat.

Niet kader relevant (inclusief correctie)

- Oekraïne: uitgaven aan Oekraïne (militaire steun, humanitaire steun en binnenlandse opvang van ontheemden uit Oekraïne) zijn geen onderdeel van het uitgavenkader maar wel relevant voor het EMU-saldo. Dit betekent dat aanvullende uitgaven niet automatisch leiden tot een dekkingsopgave, een verslechterend EMU-saldo kan een reden zijn om aanvullende uitgaven wel te betrekken bij de dekkingsopgave. Komend voorjaar is besluitvorming voorzien voor actualisatie en verlenging van deze regelingen.
- Voor uitgaven aan de WW en bijstand wordt het uitgavenkader gecorrigeerd. Deze uitgaven worden bijgesteld bij CEP.

2. Generale dekkingsopgave

Rijksbrede dekkingsopgave

- Een per saldo tegenvaller in het generale beeld leidt tot een rijksbrede dekkingsopgave. Voor invulling van deze dekkingsopgave kan gericht worden bezuinigd op één of meerdere begrotingen of naar rato van de omvang van de begroting met een verdeelsleutel worden omgebogen op alle begrotingen.
- In het gesprek met u staan we graag stil bij de verschillende varianten voor het invullen van een dekkingsopgave en uw voorkeur voor het agenderen hiervan in de Januaribrief: in woorden, in cijfers, in een tabel of niet agenderen en aanhouden tot de bilaterale besprekingen. In de afgelopen jaren is hier verschillend mee omgaan, passend bij de situatie van dat moment.
- Indien u kiest voor het invullen van een dekkingsopgave met een verdeelsleutel zijn er keuzes te maken over de grondslag. In een eerder gebruikte verdeelsleutel in het voorjaar van 2023 zijn Defensie, medeoverheden en Oekraïne uitgaven uitgezonderd. In de toelichting is een voorbeeld van een verdeelsleutel opgenomen in tabel 2.

Invulling taakstellingen uit de Augustusbesluitvorming

- De aanvullende uitgaven voor het herstel van Toeslagen zijn gedekt met een taakstelling op de eindejaarsmarge van 1,4 miljard euro in 2025 en een taakstelling op de prijsbijstelling van in totaal 0,9 miljard euro verspreid over 2025, 2026 en 2027. Beide taakstellingen zijn in augustus op de Aanvullende Post verwerkt.
- Voor het invullen van de taakstelling op de eindejaarsmarge is een keuze te maken tussen het inhouden van eindejaarsmarge op alle begrotingen inclusief de fondsen met 100% eindejaarsmarge (variant 1) of alleen op de begrotingen zonder 100% eindejaarsmarge (variant 2). Deze varianten worden in tabel 3 en 4 toegelicht. Voor variant 1 geldt dat een indicatieve invulling is opgenomen op basis van vorig jaar. Voor variant 2 geldt dat de volledige eindejaarsmarge wordt ingehouden. Wij bespreken graag beide varianten met u. Indien gewenst kunnen we nog alternatieven uitwerken.

- In 2024 bestaat het risico dat de taakstelling voor onderuitputting niet volledig ingevuld wordt. Indien dit het geval is, is de vraag hoe realistisch de reeds ingeboekte onderuitputting voor 2025 en 2026 is. Het tegenboeken van deze taakstelling leidt tot een saldooverslechtering. In tabel 5 in de toelichting is de onderuitputting voor 2024 t/m 2026 opgenomen.

EMU-saldo

- Het EMU-saldo wordt geactualiseerd op basis van een nieuwe raming van het CPB, de CEP-raming. Deze is eind februari beschikbaar. Het is dus niet mogelijk om een geactualiseerd EMU-saldo op basis van nieuwe macro economische informatie op te nemen in de Januaribrief. Eventueel kan een inschatting worden gemaakt wat de effecten van de budgettaire dreigingen op het EMU-saldo zijn.
- De Kaderbrief (begin maart) is het eerst mogelijke moment om een nieuw EMU-saldo te delen binnen het kabinet op basis van de nieuwe economische raming en de beschikbare uitvoeringsinformatie.

Toelichting

1. Verdeelsleutel

- Dit betreft een indicatieve verdeelsleutel waarin Defensie, het Gemeente- en Provinciefonds en uitgaven aan Oekraïne zijn uitgezonderd van de grondslag.
- In de laatste kolom is het bedrag per begroting opgenomen indien de dekkingsopgave 1 miljard euro in 2029 bedraagt.

Tabel 2. Voorbeeld verdeelsleutel

Begrotingen	2025	2026	2027	2028	2029	1 mld.
Sociale Zekerheid	32%	32%	32%	33%	33%	329
Zorg	31%	31%	32%	32%	33%	327
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	16%	15%	15%	15%	15%	146
Justitie en Veiligheid	5%	5%	5%	5%	5%	51
Infrastructuur en Waterstaat (incl. Deltafonds en Mobiliteitsfonds)	4%	4%	4%	4%	4%	39
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	3%	3%	3%	3%	3%	27
Klimaat en Groene Groei	1%	2%	2%	3%	2%	23
Buitenlandse Zaken (incl. Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp)	1%	1%	1%	1%	1%	15
Financiën (excl. Nationale Schuld)	2%	2%	2%	1%	1%	15
Economische Zaken (incl. Nationaal Groeifonds)	1%	1%	1%	1%	1%	9
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	1%	1%	1%	1%	1%	9
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (incl. BES-fonds en HoCo's)	1%	1%	1%	1%	1%	7
Asiel en Migratie	2%	2%	0%	0%	0%	3
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	1.000

2. Invulling taakstelling eindejaarsmarge (EJM)

- Voor beide varianten geldt dat deze pas definitief berekend kunnen worden nadat de onderuitputting bekend is, na het slotwetloket op 10 februari.
- Variant 1: Totale uit te keren EJM naar rato verminderen voor alle begrotingen inclusief fondsen en inclusief NGF.
- Bij deze variant wordt de taakstelling verdeeld over de totale uit te keren EJM. Ook de fondsen, NGF en HGIS waarvoor een ruimere EJM geldt (tot 100%) worden hierin meegenomen. Tabel 1 weergeeft de invulling van de taakstelling op basis van de EJM in afgelopen jaar, hierin is niet voor uitzonderingen gecorrigeerd. Circa 28% van de EJM zou worden ingeleverd voor het invullen van de taakstelling.

Tabel 3. Voorbeeld invulling EJM op basis van vorig jaar (alleen ter indicatie opgenomen)

Begrotingen	Uitgekeerde EJM 2024	Invulling taakstelling
Aanvullende Post	1.089.665	301.204
Economische Zaken	1.065.080	294.408
Defensiematerieelbegrotingsfonds	695.530	192.258
Mobiliteitsfonds	427.221	118.092
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	407.281	112.580
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	340.272	94.058
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	214.258	59.225
Deltafondsen	207.513	57.361
Justitie en Veiligheid	167.082	46.185
Buitenlandse Zaken	100.415	27.757
Infrastructuur en Waterstaat	99.850	27.600
Defensie	72.538	20.051
Financiën	67.824	18.748
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	50.454	13.946
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	42.126	11.644
Nationaal Groeifonds	10.304	2.848
Koninkrijksrelaties	2.662	736
Staten-Generaal	2.110	583
Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten en de Kiesraad	1.689	467
Algemene Zaken	899	249
Totaal	5.064.773	1.400.000

- Variant 2: Totale uit te keren EJM naar rato verminderen exclusief fondsen, NGF-middelen en het Gemeente- en Provinciefonds.
- Als de fondsen, NGF en HGIS niet worden meegenomen vanwege de afwijkende afspraken die hiervoor gemaakt zijn resteert er alleen reguliere EJM: 1% van het begrotingstotaal. De maximale reguliere EJM voor 2025 is al bekend en bedraagt 1,3 miljard euro. Dit betekent dat de gehele reguliere EJM ingehouden moet worden om de taakstelling te vullen.

Tabel 4. Maximale uit te keren eindejaarsmarge reguliere begrotingen 2025

Begroting	Maximale EJM 2025
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	501.241
Justitie en Veiligheid	167.407
Infrastructuur en Waterstaat	150.298
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	113.596
Defensie	93.279
Economische Zaken en Klimaat	89.208
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	71.493
Financiën	66.689
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	39.368
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	25.182
Staten-Generaal	2.392
Koninkrijksrelaties	1.995
Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten en de Kiesraad	1.827
Algemene Zaken	967
BES-fonds	712
De Koning	559
Eindtotaal	1.326.213

3. Ingeboekte onderuitputting

- Voor 2024 is er in totaal 8,5 miljard euro aan onderuitputting ingeboekt, bestaande uit de reguliere in=uittaakstelling van 5 miljard euro en 3,5 miljard euro aanvullende onderuitputting. Na de Najaarsnota resteert er nog 5,3 miljard euro aan taakstelling.
- Na het slotwetloket op 10 februari weten we of de gehele taakstelling voor 2024 wordt ingevuld. Indien dit niet het geval is, leidt dat tot een saldo-verslechtering en tot de vraag of het instrument aanvullende onderuitputting voor toekomstige jaren nog geschikt is.
- Voor 2025 en 2026 is reeds 2,4 en 2,3 miljard aanvullende onderuitputting ingeboekt. Dit is nog exclusief de reguliere in=uittaakstelling die komend voorjaar voor 2025 ter hoogte van de uitgekeerde eindejaarsmarge wordt geboekt.

Tabel 5. Reeds ingeboekte onderuitputting en stand van zaken invulling 2024

In miljard euro, + is saldo belastend	2024	2025	2026
1. Ingeboekte in=uittaakstelling	-5,0	-0,1	
2. Aanvullende onderuitputting Miljoenennota 2023	-0,5		
3. Aanvullende onderuitputting Voorjaarsnota 2023	-1,5	-1,3	
4. Aanvullende onderuitputting Miljoenennota 2024	-1,5	-1,0	
5. Aanvullende onderuitputting Miljoenennota 2025			-2,3
6. Totaal ingeboekte onderuitputting	-8,5	-2,4	-2,3
7. Ingevuld bij Miljoenennota 2025	0,1		
8. Ingevuld bij Najaarsnota 2024	3,2		
9. Resterende ingeboekte onderuitputting bij Najaarsnota 2024	-5,3		

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



DEP.V.
TER ADVISERING T.B.V. GESPREK M FIN EN MP 5/12 12:30 – 13:00 UUR
Aan
de minister

 5/12

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Gesprek M FIN en MP 5 december

Aanleiding

U heeft vanaf 5 december 3-wekelijks een gesprek met de MP (m.u.v. reces).

Adviezen

- Wij adviseren u aan de hand van bijgevoegd bespreekstuk (bijlage 1) het gesprek te voeren over de budgettaire actualiteit (stemmingen Tweede Kamer over de ontwerp-begrotingen) en planning richting de voorjaarsbesluitvorming.
- Wij adviseren u het gesprek op donderdag te gebruiken om de afspraken over de planning vast te leggen en de eerstvolgende bespreking op 16 januari te benutten om de inhoudelijke blokken van de voorjaarsbesluitvorming te bespreken. Deze bespreking op 16/1 dient dan tevens ter voorbereiding op de behandeling van de Januaribrief in de MR van 31/1.
- De Persoonsgegevens en de Persoonsgegevens zijn bij het gesprek aanwezig. Net als de Persoonsgegevens.

Kernpunten

- Bijlage 1 bevat de stand van zaken van de budgettaire actualiteit en de planning van de voorjaarsbesluitvorming 2025.
- De volgende afspraken met de MP staan gepland:

Do. 5/12	12.30-13.00 uur
Do. 16/1	12.30-13.00 uur
Do. 6/2	12.30-13.00 uur
Do. 13/3	13.30-14.00 uur
Do. 3/4	12.30-13.00 uur
Do. 8/5	12.30-13.00 uur
Wo. 4/6	11.30-12.00 uur
Ma. 23/6	12.30-13.00 uur
Do. 9/7	11.30-12.00 uur

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Datum

3 december 2024

Notanummer

2024-0000560601

Bijlagen

- Bespreekstuk gesprek

A. Budgettaire actualiteit: Tweede Kamer stemmingen over de ontwerpbegrotingen

- Op donderdag 5 december wordt in de Tweede Kamer over de ontwerpbegrotingen en daarop ingediende amendementen gestemd.
- Amendementen die worden aangenomen, moeten budgettair worden verwerkt.
- Afhankelijk van het aantal aangenomen amendementen zal mogelijk de wens ontstaan om hierover een brief naar de Kamers te sturen voorafgaand aan de behandelingen in de Eerste Kamer.

B. Planning voorjaarsbesluitvorming 2025

- Sinds twee jaar sluit de publicatie van de Voorjaarsnota (VJN) aan op het Europees Semester. Dit betekent dat de VJN vóór 1 mei naar de TK wordt verstuurd.
- Uitgaande van de werkwijze in voorgaande jaren begint de politieke afstemming in januari met gesprekken met de MP en vice MP's. Politieke afstemming zal ook georganiseerd moeten worden via de fractievoorzitters. Besproken kan worden wat de wenselijke route is voor politieke afstemming, zowel voor de Januaribrief als voor het afronden van de Voorjaarsbesluitvorming.
- Voorstel is om de Januaribrief te agenderen voor de MR van 31 januari. Dit is het startpunt van het voorjaar. De Januaribrief bevat de uitgangspunten voor de voorjaarsbesluitvorming (incl. evt. rijksbrede dekkingsopgave) en voorstel voor de aanpak en planning.
- Besluitvorming van de VJN in de MR is voorzien op vrijdag 11 april of donderdag 17 april.
- De VJN incl. RvS en doorrekening CPB worden als hamerstuk geagendeerd voor de MR van 25 april. De minister van Financiën is op 25 april ook uitgenodigd voor de voorjaarsvergadering van het IMF en de Wereldbank. Dit kan samengaan wanneer de politieke besluitvorming is afgerond in de MR van 11 of 17 april. In de afgelopen twee jaar is deze werkwijze ook gevolgd.
- De begrotingsbilateralen zijn ingepland tussen donderdag 13 maart en donderdag 27 maart.
- Maandag 31 maart en dinsdag 1 april zijn gereserveerd voor evt. additionele begrotingsbilateralen. De Persoonsgegevens sluit zoals gebruikelijk aan bij alle begrotingsbilateralen.
- Er zijn twee vijfhoeken voorzien in maart (de 11^e en 25^e), en een extra vijfhoek in de eerste week van april.

Datum	
Medio januari	Gesprek MP en vice MP's over Januaribrief
31 januari	Januaribrief in MR met vooruitblik voorjaar
Eind februari	Publicatie CEP
21 feb t/m 3 maart	Voorjaarsreces Tweede Kamer
5 maart	Ontvangst beleidsbrieven
7 maart	Kaderbrief in MR
13 t/m 27 maart	Begrotingsbilateralen
Maart/april	Inkomstenbesluitvorming in de vijfhoek en klimaatbesluitvorming
11 of 17 april	Voorjaarsnota in MR
Na 11 of 17 april	Advisering RvS en doorrekening CPB
25 april	VJN, advies RvS, doorrekening CPB, 1e supps en Voortgangsrapportage in MR (hamerstuk)
25 april	Verzending VJN naar parlement en Voortgangsrapportage naar Europese Commissie
25 april t/m 12 mei	Meireces Tweede Kamer

do. 15/1, 16.30-17.30



Ministerie van Financiën

depv.
TER BESPREKING OP 15/1, 16.30U – 17.30U
Aan
de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

nota

Veel dank voor het eerste beeld en
al jullie werk! Gezien het saldo
en uitdagingen (2026, tegenvallers, etc)
zal het een zeer strak voorjaar moeten
worden, veel weinig ruimte
voor flexibiliteit. Fijne kerst
allen!

Persoonsgegevens

Aanleiding

Op 15 januari spreken wij u van 16.30u tot 17.30u over de
voorjaarsbesluitvorming.

Datum
18 december 2024

Notanummer
2024-0000578690

Bespreekpunten

- I. De uitgangspunten voor de voorjaarsbesluitvorming;
- II. Eerste cijferbeeld uitgaven en handelingsperspectief;
- III. Voorbereiding van het gesprek met de MP op 16 januari en agendering van de uitgangspunten in Januaribrief in de MR van 31 januari;

Bijlagen
1. Toelichting budgettaire
2. Ingeboekte onderuitput

I. Uitgangspunten voorjaarsbesluitvorming

- Het doel dit voorjaar is de uitgaven te beheersen om daarmee binnen het uitgavenkader te blijven en te komen tot een EMU-saldo dat binnen de gehele meerjarenperiode ten minste gelijk is aan de in het Hoofdlijnenakkoord (HLA) afgesproken -2,8%. Dit vraagt om strakke begrotingsdiscipline. Concreet betekent dit dat voor ongedekte intensiveringen geen ruimte is en dat tegenvallers moeten worden gedekt binnen de eigen begroting. Per saldo meevallers op de begroting moeten daarnaast worden ingeleverd. Wanneer op de generale dossiers een per saldo tegenvaller resteert, ontstaat een rijksbrede dekkingsopgave.
- Besparingsverliezen die volgen uit het niet tijdig of volledig realiseren van de bezuinigingen uit het HLA, moeten door de desbetreffende minister worden opgevangen met alternatieve bezuinigingen op de eigen begroting.
- Het streven is om gelijk aan voorgaande jaren de publicatie van de Voorjaarsnota (VJN) aan te sluiten op het Europees Semester, wat betekent dat de VJN, inclusief doorrekening van het Centraal Planbureau (CPB) en advies van de Raad van State (RvS) vóór 1 mei aan de Tweede Kamer wordt gestuurd. Om dit te bewerkstelligen is het belangrijk de voorjaarsbesluitvorming af te ronden in de MR van vrijdag 11 april.

Kijken waar we
scherper aan de
wind kunnen varen
zodat saldo lager
uitkomt.

Tabel 1 – Saldo en schuld

in % BBP	2025	2026	2027	2028	2029
Saldo bij MJN 2025	-2,8%	-3,7%	-2,4%	-2,4%	-2,5%
EMU-schuld bij MJN 2025	46,6%	50,1%	50,7%	51,6%	52,5%

- De budgettaire kerncijfers van het kabinet, zoals in de Miljoenennota 2025 opgenomen, zijn gebaseerd op de MEV-raming van het CPB. Het bijbehorende EMU-saldo in 2025 is gelijk aan de afgesproken -2,8% uit het HLA en zit daarmee dicht tegen de Europese norm. De begroting van 2026 voldoet niet aan de norm.
- De decemberraming van De Nederlandsche Bank is hiermee in lijn, zowel qua groei als inflatie. De inflatie voor 2024 in de DNB raming is iets lager dan het CPB en hoger voor 2025. De actualisatie van DNB onderschrijft dat de meest actuele MEV-raming van het CPB een goede inschatting biedt van de economische situatie. Voor de Voorjaarsbesluitvorming zal het kabinet varen op de CEP-raming van het CPB die wordt gepubliceerd eind februari 2025.

moet een oplossing voor komen nog
→ zowel uitgaven- als lasten kant bezien.

II. Eerste cijferbeeld uitgaven en handelingsperspectief

- In aanloop naar het gesprek van 4 december hebben we geschetst welke onderwerpen gaan spelen in het voorjaar (nota IRF 551294). De budgettaire tabel uit die nota is geactualiseerd op basis van de beschikbare informatie. Dit overzicht is niet limitatief en onder voorbehoud van hetgeen departementen opnemen in de beleidsbrief. Voor uw achtergrondinformatie is in bijlage 1 een beschrijving van de reeksen uit de tabel opgenomen.
- De omvang van de problematiek is op dit moment nog maar beperkt cijfermatig bekend, omdat deze afhankelijk is van actualisatie van ramingen en van het CEP die in de laatste week van februari door het CPB wordt gepubliceerd (waarschijnlijk woensdag 26 februari).
- Op basis van het eerste cijferbeeld ontstaat al mogelijk handelingsperspectief voor de aanpak van de begrotingsbesprekingen. Dit bespreken we graag met u tijdens de bespreking op 15 januari.
- Het is belangrijk eerst de uitvoeringsinformatie te verwerken. Dit geldt voor zowel de generale dossiers als voor het uitvoeringsbeeld van regelingen voor burgers. Per saldo tenvoelers moeten worden gedekt. Dit is het doel van de begrotingsbilateralen met de vakministers. Deze vinden in ruim twee weken plaats, van 13 maart tot 1 april.
- Nadat deze gesprekken zijn afgerond en eventuele per saldo ruimte resteert kan het gesprek worden gevoerd over de beleidsmatige discussies waarover wel ambities zijn afgesproken in het regeerprogramma maar waarvoor onvoldoende middelen zijn vrijgemaakt. Deze onderwerpen zijn in de tabel weergegeven als 'te verwachten discussies'. Concreet kan deze lijn er als volgt uitzien:

ook dat was een politieke keuze. Ga ik niet met evt. extra ruimte invullen.

1. Een eventuele per saldo tegenvaller op **generale dossiers** zoals de EU-afdrachten kan mogelijk structureel worden gedekt vanuit middelen op de Aanvullende Post (AP). Ook een per saldo meevaller op het uitvoeringsbeeld kan worden ingezet voor een eventuele per saldo tegenvaller op de generale dossiers. De inzet is er in ieder geval op gericht om niet beleidsmatig te hoeven ombuigen voor de generale dossiers.

2. Op het **asiel dossier** (een generaal dossier) doet zich waarschijnlijk in de eerste twee jaren een meevaller voor op de reguliere opvang. Deze meevaller kan eventueel worden ingezet voor knelpunten op het asiel dossier, zoals de crisishulpopvang. Het vraagt verder inzicht in de ontwikkelingen op het asiel dossier en de nog te ontvangen beleidsbrief van de minister van AenM om te bezien in welke mate om extra geld wordt gevraagd.

Geen extra uitgaven, alles inzetten tbr lager saldo

maar ook niet uitsluiten, in formatie is hier wel commitment op afgegeven.

alleen op voorwaarde dat uitstroom uit noodopvang geregeld is met oog op tegenvallers erna.

L Harde voorwaarde voor beleid van Min AenM en VROO tbr uitstroom noodopvang.

3. Het uitvoeringsbeeld bestaande uit de regelingen voor burgers voor inkomen (SZW), wonen (VRO), zorg (VWS) en onderwijs (OCW) zal zoals gebruikelijk worden verwerkt in de begroting. Vooralsnog is er geen aanwijzing dat dit leidt tot een (enorme) per saldo tegenvaller. Belangrijke informatie weten we nog niet. Wat we wel weten valt mee (actualisatie IZA-sectoren bij VWS).

4. Nadat het uitvoeringsbeeld is verwerkt en eventueel nog ruimte binnen het uitgavenkader resteert kan politieke besluitvorming plaatsvinden over de inzet van deze ruimte. Denk hierbij aan ambities uit het HLA waarvoor onvoldoende middelen zijn begroot. In het tijdspad zijn we dan in de eerste week van april waarin ook de afrondende gesprekken met de fractievoorzitters zijn voorzien.

Dan liever kosten uit 2026 naar 2025 halen. Geen extra uitgaven, saldo moet omhoog.

Tabel 1 – Budgettaire tabel voorjaarsbesluitvorming

In miljoenen euro	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Wanneer bekend
Generale dossiers							
EU-aftachten	PM	650	150	150	150	150	PM
Bewaken en beveiligen			PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Boetes en transacties	PM	PM	PM	PM	PM	PM	feb
Afpakken	200	200	200	200	200	200	beleidsbrief
Dividenden staatsdeelnemingen	PM	PM	PM	PM	PM	PM	feb
Gasbaten	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
HVP	PM	PM					PM
Accres	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
Asiel – Reguliere MPP							jan + beleidsbrief
X.a Asiel MPP - incidenteel t/m 27	-365	-540	4.700				jan
X.b Asiel MPP - incidenteel plus COA en IND	-365	-540	4.700	1.175	1.175	1.175	jan
X.c Asiel MPP - structureel	-365	-540	4.700	6.100	7.100	7.100	jan
Asiel – Crisisnoodopvang	700	700					jan
Asiel – Wetgeving	50	100	150	200	200	200	jan + beleidsbrief
Mee- en tegenvallers							
Uitvoeringsinformatie							
VWS (Zvw en Wlz)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
VWS actualisatie IZA-sectoren		-357	-263	-260	-280	-280	
SZW (o.a. AOW, WIA en kindregelingen)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	half feb
VRO (huurtoeslag)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
OCW (leerlingen, studenten en stufi)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Defensie 2%	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
Toeslagen Herstel	PM	PM					beleidsbrief
Groningen schade (eerste beeld)	300	-200	450	150	25	25	beleidsbrief
Groningen versterken	PM	PM	PM	PM	PM	PM	
Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief

Vervolg tabel 1 - Budgettaire tabel voorjaarsbesluitvorming

In miljoenen euro	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Wanneer bekend
Te verwachten discussies							
Doorgang HLA-maatregelen	PM	PM	PM	PM	PM	PM	
BNI-koppeling BHO	PM	PM	PM	PM	PM	65+PM	CEP
Medeoverheden	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Hervormingsagenda jeugd	600+PM	600+PM	PM	PM	PM	PM	eind jan
Inkomensafhankelijke bijdrage Wmo		195					
Pandemische Paraatheid	50	50	150	200	300	300	
Covid-vaccinaties VWS		200	200	200	200	200	eind jan
Ontwikkelingen WIA SZW	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Nieuw financieringsstelsel kinderopvang	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Lelystijn/Nedersaksenlijn	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
NS tarieven		42	42	42	42	0	beleidsbrief
Kosten energie en infrastructuur (IBO)	200	175	250	250	250	250	beleidsbrief
Klimaat	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Brexit Adjustment Reserve (BAR)	121						
Defensie meer dan 2%			PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Greenpeace	PM	PM	PM	PM	PM	PM	januari
DJI (exclusief PMJ)	20	15	25	45	80	100	beleidsbrief
Huisvesting statushouders	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Maatschappelijke Weerbaarheid	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Groningen	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Realistisch ramen en kasschuiven	-PM	-PM	-PM	PM	PM	PM	
Niet kader relevant (inclusief kadercorrecties)							
Oekraïne Militaire steun		600	2.800	PM	PM	PM	beleidsbrief
Oekraïne Humanitaire steun	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Oekraïne Binnenlandse opvang	-850	-1.000	-300	PM			jan + beleidsbrief
Oekraïne reeds besloten	783						
WW en bijstand	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
Loon- en prijsontwikkeling	PM	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
Accres BBP herziening	63	115	180	260	324	324	
TenneT	PM	PM	PM	PM	PM	PM	beleidsbrief
Onttrekking SDE-reserve	2.000	PM	PM	PM	PM	PM	CEP
Ingeboekte taakstellingen							
Invulling taakstelling EJM	-1.400						
Invulling taakstelling prijsbijstelling	-250	-400	-250				
Invulling ingeboekte onderuitputting	-2.250	-2.300					

- De generale dossiers laten vooralsnog een tegenvallend beeld zien. Het niet dekken leidt tot een overschrijding van het uitgavenkader en een verslechtering van het EMU-saldo.
- Het cijferbeeld laat geen ruimte voor nieuwe intensiveringen. Uit een eerste inventarisatie komt echter naar voren dat departementen diverse budgettaire claims voorbereiden die zij zullen opnemen in hun beleidsbrief. Deze beleidsmatige discussies worden onderdeel van de begrotingsbilateralen.
- De uitgaven die niet-relevant zijn voor het uitgavenkader, zoals de uitgaven voor Oekraïne, hoeven niet te worden ingepast. Een verhoging van deze uitgaven leidt wel tot een verslechtering van het EMU-saldo.
- Daarnaast worden naar verwachting verzoeken tot kasschuiven ingediend om budgetten naar latere jaren te schuiven. Kasschuiven moeten volgens de regels budgetdiscipline worden ingepast binnen het uitgavenkader. Kasschuiven hebben een effect op het EMU-saldo wanneer er geen tegengestelde kasschuif tegenover staat.

- Meer kasschuiven in de loop van het jaar kan tot gevolg hebben dat er minder onderuitputting aan het eind van het jaar overblijft. In 2024 bestaat het risico dat de taakstelling voor onderuitputting hierdoor niet volledig ingevuld wordt. Indien dit het geval is, is de vraag hoe realistisch de reeds ingeboekte onderuitputting voor 2025 en 2026 is. Het tegenboeken of niet volledig invullen van deze taakstelling leidt tot een saldooverslechtering. In bijlage 2 is de onderuitputting voor 2024 t/m 2026 opgenomen.
- 8 • Ook moet nog besluitvorming plaatsvinden over de invulling van de taakstelling van 1,4 mld. op de eindejaarsmarge. Hiertoe is tijdens de augustusbesluitvorming besloten ter dekking van de aanvullende uitgaven voor het herstel van Toeslagen. Hierover ontvang u separaat advisering.

III. Gesprek MP 16 januari en Januaribrief

- 8 • Op donderdag 16 januari spreekt u de MP. Geadviseerd wordt tijdens dit gesprek over de uitgangspunten voor de voorjaarsbesluitvorming overeen te komen en te spreken over het proces. Zowel binnen het kabinet als met de coalitiefracties. U ontvangt begin januari een bespreekstuk voor dit gesprek.
- Geadviseerd wordt de uitgangspunten voor de voorjaarsbesluitvorming middels de Januaribrief te agenderen in de MR van vrijdag 31 januari. Het is belangrijk in de Januaribrief een duidelijke lijn op te nemen, zodat vakministers vanuit die uitgangspunten hun beleidsbrief opstellen.
- De periode van 16 januari tot 29 januari kan benut worden om de uitgangspunten uit de Januaribrief te bespreken met de vice-mp's, de financieel woordvoerders en fractievoorzitters.
- Parallel aan de uitgavenbesluitvorming vindt onder regie van de Stas Fiscaliteit en Belastingen (FenB) inkomstenbesluitvorming plaats in de Vijfhoek. De minister van Klimaat en Groene Groei (KGG) coördineert de klimaatbesluitvorming. U ontvangt hierover separate advisering.

"alle claims worden afgewezen"

+ oplossing BTW

Planning en aanpak

- Nadat het CPB de nieuwe economische raming eind februari heeft gepubliceerd wordt een actueel budgettair beeld opgesteld. Met de Kaderbrief wordt de MR hierover op 7 maart geïnformeerd.
- Op 5 maart ontvangt u de beleidsbrieven. Vanaf donderdag 13 maart staan de begrotingsbilateralen met de vakministers gepland. Doel is tijdens deze gesprekken de problematiek zoveel als mogelijk binnen de begrotingen op te lossen. Begin april is ruimte voor afrondende politieke besluitvorming over departementoverstijgende problematiek. *salles*
- Met deze planning is voorzien de voorjaarsbesluitvorming af te ronden in de MR van 11 april in de vorm van een Voorjaarsnota. De Voorjaarsnota wordt na behandeling in de MR naar de RvS en het CPB gestuurd voor hun rapportage en doorrekening. Het CPB heeft één week nodig voor een doorrekening. Daarna heeft de RvS één week nodig voor de rapportage en politieke horen.
- De MR wordt mandaat gevraagd om de concept Voorjaarsnota af te maken. Departementen wordt verzocht de suppletoire begrotingen af te ronden. Tevens wordt het Stabiliteitsprogramma opgesteld op basis van de stand Voorjaarsnota.
- Beoogd is de stukken op vrijdag 25 april aan het parlement verzonden, zodat de Voorjaarsnota en de onderliggende suppletoire begrotingen tijdig kunnen worden behandeld. Het Stabiliteitsprogramma wordt voor de Europese deadline van 1 mei verzonden naar de Europese Commissie.

Datum	Omschrijving
Medio januari	Gesprek MP over Januaribrief
16 jan t/m 29 jan	Gesprekken met vice-MP's, financieel woordvoerders en fractievoorzitters
31 januari	Januaribrief in MR met vooruitblik voorjaar
6 februari	Overleg met de MP over voorjaarsbesluitvorming
Eind februari	Publicatie CEP
21 feb t/m 3 maart	Voorjaarsreces Tweede Kamer
5 maart	Ontvangst beleidsbrieven
7 maart	Kaderbrief in MR
13 maart	Overleg met de MP over voorjaarsbesluitvorming
13 t/m 27 maart	Begrotingsbilateralen
Maart/april	Inkomstenbesluitvorming in de vijfhoek en klimaatbesluitvorming
3 april	Overleg met de MP over voorjaarsbesluitvorming
7 apr t/m 11 apr	Afrondende politieke gesprekken
11 april	Voorjaarsnota in MR
Na 11 april	Advisering RvS en doorrekening CPB
21 apr t/m 23 apr	Politieke horen advies Raad van State
25 april	VJN, advies RvS, doorrekening CPB, 1e supps en Voortgangsrapportage in MR (hamerstuk)
25 april	Verzending VJN naar parlement en Voortgangsrapportage naar Europese Commissie
25 april t/m 12 mei	Meireces Tweede Kamer

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlage 1 – Toelichting budgettaire tabel

Generale dossiers

EU-afdrachten

Bij de EU-afdrachten wordt op basis van de huidige inzichten een tegenvaller verwacht in 2026 a.g.v. nacalculatie (ca. 650 mln.). De revisie leidt naar verwachting structureel tot een tegenvaller van 150 mln.. Daarnaast geldt voor 2025 dat een tegenvaller mogelijk is indien het betalingenniveau voor de EU-begroting opwaarts wordt bijgesteld.

Bewaken en beveiligen

Er is sprake van een stelselwijziging en uitdagingen om de teams op sterkte te krijgen door arbeidsmarktkrapte, wat incidenteel mogelijk leidt tot onderuitputting (bijv. 51 mln. bij Najaarsnota 2024). Meerjarig worden mogelijk aanvullende middelen gevraagd voor uitbreiding.

Boetes en transacties

Bij Najaarsnota 2024 is een meevaller van 102 mln. op boetes en transacties verwerkt. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat relatief meer boetes met een hoger boetebedrag worden uitgedeeld. Een nadere analyse en een nieuwe prognose volgt dit voorjaar. Een meerjarige meevaller is mogelijk.

Afpakken

Voor afpakken is jaarlijks een bedrag van 384 mln. begroot. Al vanaf 2017 wordt dit niet gehaald, vooral door het ontbreken van grote schikkingen. In het kader van realistisch begroten kan de raming bijgesteld worden op basis van het gemiddelde van de afgelopen 5 jaar (2019-2023). Dit leidt tot een tegenvaller op de ontvangsten van 212 mln. structureel. Het is nog onbekend of MJenV dit zal voorstellen in zijn beleidsbrief.

Dividenden staatsdeelnemingen

De dividendraming wordt in februari bijgesteld aan de hand van de meest recente informatie over het verwachte dividend van de staatsdeelnemingen. U wordt separaat geïnformeerd over deelnemingen die een wijziging van dividendbeleid voorstellen.

Is er nog super-dividend mogelijk in 2026?

Gasbaten

Met de CEP wordt een nieuwe raming van de gasbaten bekend.

HVP

Nederland maakt aanspraak op in totaal 5,4 miljard euro uit het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) en dit is ook budgettair verwerkt. Enkele maatregelen uit het HVP staan onder druk. De Wet Basisverzekering Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (BAZ) maakt als hervorming onderdeel uit van het HVP met twee mijlpalen. Indien Nederland een korting ontvangt op de HVP middelen, leidt dit tot een generale tegenvaller op de Rijksbegroting (maximaal 600 miljoen euro per mijlpaal). Het is op dit moment nog onduidelijk of deze korting (maximaal 1,2 miljard euro) zich voordoet en zo ja of deze in 2025 of 2026 valt.

Accres

Het accres wordt geactualiseerd voor de nieuwe macro-economische cijfers van het CEP 2025. Dit kan leiden tot verlaging of verhoging van het gereserveerde accres.

Asiel – reguliere MPP

In de tabel zijn drie mogelijke opties opgenomen voor de verwerking van de Meerjaren Productie Prognose (MPP). Dit vraagt een politieke weging. De inzet van MAenM is nog onbekend:

- a. Incidenteel; verwerken tot en met 2027.
- b. Incidenteel + COA/IND stabiel; verwerken tot en met 2027 en structureel voor COA uit te gaan van 41.000 plekken en bij de IND van stabiele financiering.
- c. Structureel; meerjarig verwerken

Asiel – crisishulpverlening

Vanwege een tekort aan reguliere opvangplekken wordt in 2025 en 2026 rekening gehouden met meerkosten voor crisishulpverlening. Er is een kosteninschatting gemaakt op basis van de verwachte realisatie 2024.

Asiel – wetgeving

Momenteel werkt MAenM aan de diverse wetsvoorstellen i.h.k.v. het Regeerprogramma. De omvang van de claim voor asielwetgeving is nog onduidelijk en mede afhankelijk van verdere uitwerking. Uitgegaan wordt van een indicatief bedrag oplopend naar 200 mln. structureel.

Mee- en tegenvallers

Uitvoeringsinformatie

VWS (Zvw en Wlz)

De uitgaven in de Zvw en de Wlz worden geactualiseerd op basis van de meest recente uitvoeringsinformatie van het Zorginstituut en de Nederlandse Zorgautoriteit. Bij het voorjaar verwerken we de meerjarige doorwerking. De uitvoeringsinformatie en het voorstel voor structurele verwerking zal naar verwachting pas in de beleidsbrief kenbaar worden gemaakt.

Actualisatie IZA-sectoren (o.b.v. mandaat)

In het financieel mandaat voor het aanvullend Zorg en Welzijnsakkoord worden bestaande overschrijdingen grotendeels afgeboekt en overschrijdingen deels opgeboekt. Dit resulteert in een meevaller van structureel 280 mln. die bij Voorjaarsnota in beeld komt. De meevaller kan nog wijzigen op basis van nieuwe realisatiecijfers.

SZW (o.a. AOW, WIA en kindregelingen)

Op basis van de meest recente uitvoeringsinformatie en de CEP-raming van het CPB worden de regelingen op de SZW-begroting bijgesteld. De per saldo mee- en tegenvallers die hieruit volgen worden in het voorjaar meerjarig verwerkt.

VRO (huurtoeslag)

De huurtoeslagraming is sterk afhankelijk van macro-economische ontwikkelingen en de instroom. Deze gegevens zijn bekend bij CEP.

OCW (leerlingen, studenten en stufi)

De leerlingen- en studentenraming en studiefinancieringsraming worden pas met of vlak voor het ontvangen van de beleidsbrief bekend.

Overig

Defensie 2%

Afhankelijk van de nieuwe raming van de economische ontwikkeling zal het Defensiebudget mogelijk moeten stijgen om in lijn te blijven met de 2% NAVO-doelstelling (afkomen is cf. initiatiefwetsvoorstel dat waarschijnlijk omarmd wordt niet mogelijk). Volgens de begrotingsregels wordt de prijsontwikkeling buiten het uitgavenkader verwerkt. De volumeontwikkeling moet binnen het uitgavenkader worden ingepast.

Toeslagen Herstel

Ten behoeve van de voorjaarsbesluitvorming wordt een integrale herijking uitgevoerd van het totale budget van de Hersteloperatie. Knelpunten zijn met name te verwachten op aanvullende schade, afhandeling van bezwaren en brede ondersteuning door gemeenten. Op dit moment is nog onduidelijk of deze herijking zal leiden tot hogere verwachte uitgaven. Daarnaast is dit jaar 900 mln. op de AP gereserveerd voor onzekerheden in de afhandeling van aanvullende schade. In de Miljoenennota 2025 is opgenomen dat de 900 mln. op de AP wordt gedekt uit de prijsbijstelling tranche 2025. Bij Voorjaarsnota 2025 wordt bezien hoe de uitvoering van aanvullende schaderoutes verloopt en daarmee ook hoeveel van de prijsbijstelling voor de dekking daadwerkelijk nodig is.

Groningen schade en versterken

Ieder voorjaar worden de ramingen voor de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie bijgesteld n.a.v. de nieuwste cijfers en inzichten. Dit gebeurt op basis van de meerjarige ramingen van respectievelijk het IMG en de NCG. Door beleidsmatige intensiveringen en aanpassingen in de werkwijze van het IMG in het afgelopen jaar (die nu in de ramingen zullen meelopen), laat het eerste beeld van het IMG voor de schadeafhandeling een tegenvaller zien voor de Rijksbegroting van circa 750 mln. in de meerjarenperiode. Daarnaast verwerkt de NCG de haalbaarheidsanalyse voor de versterkingsoperatie in haar meerjarenbegroting, welke naar schatting 2 jaar langer zal doorlopen. De afgelopen jaren zijn deze bijstellingen generaal verwerkt.

Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ)

Het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ) raamt jaarlijks de capaciteitsbehoefte voor organisaties in de justitiële keten, zoals rechtspraak, openbaar ministerie en gevangeniswezen. Deze capaciteitsbehoefte wordt afgezet tegen de in de begroting gefinancierde capaciteit. JenV geeft aan rekening te houden met tegenvallers, maar heeft hier nog geen onderbouwing bij aangeleverd. JenV claimde PMJ-tegenvallers afgelopen twee jaar generaal, maar paste het specifiek in.

Te verwachten discussies

Doorgang HLA-maatregelen

Een aantal bezuinigingen uit het HLA kan alleen worden gerealiseerd als wet- en regelgeving op tijd wordt aangepast en afspraken met betrokken partijen tot stand komen. Het niet tijdig of volledig realiseren van de bezuinigingen uit het HLA leidt tot besparingsverliezen.

BNI-koppeling BHO

Indien ervoor gekozen wordt om ODA te koppelen aan het BNI, groeit het ODA-budget vanaf het extrapolatiejaar (2030) jaarlijks gemiddeld met een volumegroei van 1,1% per jaar (ca. 65 mln.). Afhankelijk van de economische ontwikkeling bij CEP 2025 volgt een tegenvaller of meevallers (op dit moment onduidelijk).

Uitgaande van een normale conjunctuur is de bijstelling ca. 100 mln. plus of min per jaar.

Medeoverheden

Medeoverheden willen de terugval in inkomsten van 2025 naar 2026 (en vervolgens structureel) gedempt zien. Hun inzet ziet enerzijds op aanpassingen in de normeringssystematiek (o.b.v. ontwikkeling bbp) met structurele budgettaire consequenties en anderzijds op beleidsinhoudelijke thema's zoals Jeugdzorg (zie hieronder), robuuste ruimtelijke keuzes, zorg en welzijn, bestaanszekerheid en landelijk gebied. Het gesprek hierover wordt dit voorjaar respectievelijk langs de lijn van het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen en het overhedenoverleg vervolgd.

→ zonder taken discussie geen geld.
"minder doen" absolute voorwaarde voor enig gesprek hieromtrent.

Hervormingsagenda jeugd

Het uitgavenonderzoek signaleert dat de uitgaven in 2023 en 2024 (prognose) harder stijgen dan verwacht. De maximale tegenvaller over 2023 bedraagt naar verwachting circa 600 mln.. Naar verwachting zal de Deskundigencommissie Jeugd de tegenvaller over 2023 structureel verklaren.

Omgekeerd, dit moet echt stoppen → dus een taken discussie.

Inkomensafhankelijke bijdrage Wmo

Vertraging van het wetsvoorstel resulteert in een incidenteel besparingsverlies van 195 mln. in 2026.

→ wiens verantwoordelijkheid? Dekken binnen VWS licht mee

Pandemische Paraatheid

MVWS heeft aangegeven de ombuiging pandemische paraatheid uit het HLA onwenselijk te vinden en naar alternatieve financiering opzoek te gaan. Zij heeft toegezegd de Kamer hier medio 2025 duidelijkheid over te geven.

Covid-vaccinaties

Vanaf 2026 zijn er geen (generale) middelen beschikbaar voor de jaarlijkse najaarscampagne. VWS dient bij een eventuele verlenging dekking aan te leveren. Een najaarscampagne kost naar schatting 200 mln. per jaar.

Ontwikkelingen WIA SZW

In het voorjaar speelt een aantal dossiers binnen de WIA, namelijk 1) Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS), 2) het herstellen van de foutief vastgestelde WIA-uitkeringen door het UWV, 3) (verlenging van tijdelijke) maatregelen om de oplopende sociaal-medische beoordelingen door het tekort aan verzekeringsartsen het hoofd te kunnen bieden,

→ In formatie geen meldelen voor vrijgemaakt, die komen er nu ook niet. Alles dekken binnen SZW zelf.

en 4) een maatregel n.a.v. een rechterlijke uitspraak om het vaststellen van het dagloon aan te passen (zgn. loonloze tijdvakken).

De reeksen van deze dossiers/maatregelen zijn nog niet bekend. Voor alles geldt dat er geen middelen voor zijn gereserveerd, behalve voor OCTAS. In de envelop 'groepen in de knel' is een reservering getroffen, o.a. voor OCTAS.

En meer komt er niet.

Nieuw financieringsstelsel kinderopvang

In het voorjaar volgt besluitvorming over de inzet van de ingroeimiddelen tranche 2026, meerkosten directe financiering en uitvoeringskosten, en mitigerende maatregelen voor lage inkomens.

- Ingroeimiddelen tranche 2026: Voor tranche 2026 is 854 mln. gereserveerd op de SZW-begroting om geleidelijk de vergoedingspercentages te verhogen naar 96%. Besluitvorming moet plaatsvinden hoe deze middelen worden besteed (verhoging percentage, en tot welk inkomen).
- Meerkosten directe financiering en uitvoeringskosten: er is 23 mln. structureel gereserveerd op de aanvullende post. Dit is te weinig om de uitvoeringskosten en meerkosten directe financiering te dekken.
- Mitigerende maatregelen voor lage inkomens: SZW werkt maatregelen uit om de verminderde toegankelijkheid van het nieuwe stelsel voor lage inkomensgroepen te beperken. Er zijn geen middelen gereserveerd.

Lelylijn/Nedersaksenlijn

Dit voorjaar ligt besluitvorming voor over het mogelijke vervolg van de Lelylijn en tevens de Nedersaksenlijn. Er is 3,4 mld. op de AP opgenomen voor de Lelylijn. Dit is niet genoeg voor een vervolgstap naar een MIRT-verkenning van de lijn, hiervoor is nog ca. 7 mld. extra benodigd. Voor de Nedersaksenlijn ontbreekt hiervoor nog een bedrag van 1,3 mld.

Nedersaksen hebben uit Lelylijn en anders kunnen beide niet aangelegd worden nu

NS tarieven

In 2025 zouden de NS-tarieven met ca. 12% stijgen a.g.v. doorgeschoven, uitgestelde tariefstijgingen uit de jaren ervoor. IenW wil samen met NS dit voorjaar komen tot een meerjarige demping komen voor de NS-tarieven voor de jaren 2026-2029, waarbij het deel voor de overheid jaarlijks op 42 mln. uitkomt (168 mln. in totaal). Voor 2025 is bij augustusbesluitvorming reeds dekking gevonden binnen de begroting van IenW. IenW verkent diverse dekkingsopties waarvan een generale claim tot de mogelijkheden behoort. In 2029 volgt een midterm review van de HRN concessie waarbij in brede zin naar de concessieafspraken gekeken wordt.

↳ of optie 9 van stas I&W

Kosten energie en infrastructuur (IBO)

In de discussie over de hoge nettatarieven is al meermaals aangegeven dat de beleidsopties uit het lopende IBO 'Bekostiging elektriciteitsinfrastructuur' zullen meelopen in het voorjaar. Uit het IBO zullen naar verwachting opties komen om de nettatarieven generiek dan wel voor specifieke groepen te drukken (bijvoorbeeld via het verlengen van de Indirecte Kostencompensatie (IKC) voor bedrijven met hoge elektriciteitskosten). Dekking zou (deels) gevonden kunnen worden in het Klimaatfonds. De reeks bevat enkel de op dit moment bekende claim voor het verlengen van de IKC. Hier kunnen richting het voorjaar nog andere claims bovenop komen.

Klimaat

Als gevolg van de KEV24 wordt richting het voorjaar gewerkt aan sectorale maatregelenpakketten om de klimaatdoelen voor 2030 weer binnen bereik te brengen. Deze pakketten zullen een evenwichtige mix van normerende, beprijzende en subsidiërende maatregelen moeten bevatten, waarbij de subsidies worden gedekt uit het Klimaatfonds. Het uitgangspunt is dus dat deze reeks meerjarig sluit.

→ Ook hier geldt: geen extra middelen.

Brexit Adjustment Reserve (BAR)

Op de Brexit Adjustment Reserve (BAR) ontstaat een tegenvaller van 121 mln. in 2025 op de EZ-begroting. Dit komt doordat het meerjarig financieel kader is herzien, waarbij onder meer op de BAR is bezuinigd, om andere prioriteiten te kunnen bekostigen. Dit effect is pas na de onderhandelingen inzichtelijk geworden en MEZ is hierover niet tijdens de onderhandelingen geïnformeerd.

| ook zelf opvangen.

Defensie meer dan 2%

Om aan alle NAVO-capaciteitseisen te voldoen, is het waarschijnlijk dat de 2% niet voldoende zal zijn. I.c.m. de NAVO-top in Den Haag en het aantreden van Trump kan druk ontstaan om meer budget aan Defensie te besteden. Gezien het feit dat Defensie nu al niet 2% weet uit te geven, verwachten we dat een claim een ingroepad of latere inwerkingtreden zal bevatten.

Greenpeace

Op dit moment loopt een proces van Greenpeace tegen de Staat over het niet voldoen aan de verplichtingen uit de Europese habitatrichtlijn. Afhankelijk van de uitspraak wordt de Staat gedwongen tot nemen van aanvullende beleidsmaatregelen op het gebied van stikstof. De uitspraak wordt verwacht op 22 januari 2025.

Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) problematiek

De financiële problematiek bij DJI wordt voornamelijk veroorzaakt door stijgende huisvestingskosten. Volgens JenV is in 2025 ca. 21 mln. en ca. 100 mln. in 2030. Volgens JenV loopt dit verder op naar ca. 300 mln. in 2037. Wij moeten deze bedragen en de onderbouwing nog toetsen.

Huisvesting statushouders

Het kabinet is voornemens de taakstelling huisvesting statushouders en de voorrangregeling af te schaffen. Hierdoor bestaat het risico dat de uitstroom van statushouders verder afneemt, wat o.a. effect heeft op het COA, MvRO en MAenM verkennen momenteel de alternatieven voor sobere huisvesting van statushouders, maar hebben nog geen concrete voorstellen gedaan. Er is een reëel risico op forse budgettaire consequenties.



Maatschappelijke Weerbaarheid

De NCTV en Defensie coördineren de Rijksbrede aanpak maatschappelijke weerbaarheid tegen militaire en hybride dreigingen. Departementen geven bij de voorjaarsbesluitvorming invulling aan de geïdentificeerde opgaven uit de eerste Kamerbrief van 6 december jl. De omvang van de claims is nog onduidelijk.

Groningen

Op het Groningendossier speelt naast de reguliere ramingsbijstelling een aantal beleidsmatige dossiers. Voor Groningen staat tot en met 2030 nog 2027 mln. gereserveerd op de AP. Voor PEGA staat in totaal nog 10 mld. gereserveerd.

BZK zal naar verwachting alle onbestede middelen, die niet onder de reguliere EJM vallen (circa 20 mln.) en die niet meelopen in de ramingsbijstelling, in het voorjaar opvragen. De hoogte van het bedrag hangt af van de realisatie in de komende weken. De claim kan oplopen tot een paar honderd miljoen voor 2025.

De Commissie van Geel heeft onderzoek gedaan naar onuitlegbare verschillen in het aardbevingsgebied. Als de adviezen uit het rapport worden opgevolgd dan zou dat ca. 2 mld. kunnen kosten. BZK bereidt een claim van 200-250 mln. incidenteel voor om een deel van de adviezen op te volgen.

Tot slot zal VRO het gehele budget dat is gereserveerd voor het verduurzamen van de provincie Groningen en Noord-Drenthe (onderdeel van PEGA) opvragen van de AP. Hiervoor staat nu 50 mln. per jaar gereserveerd voor de jaren 2026 t/m 2055. Bij het bestedingsplan wordt tevens een kasschuif aangevraagd om de middelen in een ander kasritme te zetten, namelijk 150 mln. gedurende 10 jaar t/m 2035.

Realistisch Ramen en kasschuiven

Naar verwachting zullen departementen verzoeken tot kasschuiven indienen om budgetten naar latere jaren te schuiven. Kasschuiven hebben een effect op het EMU-saldo wanneer er geen tegengestelde kasschuif tegenover staat. Kasschuiven kunnen ook ingezet worden om de begroting realistischer te maken.

Niet kader relevant (inclusief kadercorrecties)

Oekraïne Militaire steun

Het kabinet heeft uitgesproken Oekraïne te zullen blijven steunen. Het ligt in de rede dat Defensie een continuering van het 2025 bedrag zal voorstellen voor een langere periode (mogelijk 2034, waarin de veiligheidsovereenkomst met Oekraïne afloopt). Berekening van de reeks is gebaseerd op de afstand van het huidige steunbedrag elk jaar tot het geraamde Oekraïensteunbedrag 2025.

Oekraïne Humanitaire steun

Het kabinet heeft uitgesproken Oekraïne te zullen blijven steunen. Voor 2025 is 252 mln. gereserveerd voor humanitaire steun en wederopbouw op de begroting van BHO; hiervan is nog 52 mln. onbestemd. BZ zal in het voorjaar een claim indienen voor aanvullende middelen voor OEK. De verwachte inzet is een meerjarige/structurele reeks op basis van fair share of hoger.

Oekraïne Binnenlandse opvang

Bij VJN2025 zullen in ieder geval de aanpassing van het normbedrag, de actualisatie van de prognose instroom Oekraïense ontheemden en ontvangsten eigen bijdrage worden verwerkt. Op basis van een grove indicatie volgt hieruit een meevaller in 2025 t/m 2027. Vorig jaar zijn de kosten voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne bij de Augustusbesluitvorming voor t+3 verwerkt. In diezelfde periode speelde namelijk ook de Europese besluitvorming over de verlenging van de RTB.

Oekraïne reeds besloten

De uitgavenraming voor militaire en humanitaire steun aan Oekraïne voor 2025 is met 783 mln. opgehoogd, omdat middelen die niet meer tot besteding komen in 2024 zijn doorgeschoven. In 2025 wordt verwacht dat de onderliggende plannen wel ten uitvoer worden gebracht. 750 mln. is voor militaire steun. 33 mln. betreft de vrijvallende middelen van het Ukraine Partnership Facility, waarbij uitgaven ook na 2025 kunnen gaan plaatsvinden. Het exacte bestedingsritme is nog onbekend.

WW en bijstand

Gelijktijdig met de overige regelingen op de SZW-begroting worden de uitgaven aan de werkloosheidsuitkering (WW) en bijstand bijgesteld, op basis van uitvoeringsinformatie en de CEP-raming van het CPB. Conform begrotingsregels worden niet-beleidsmatige mutaties in de WW en bijstand verwerkt met een kadercorrectie.

Loon- en prijsontwikkeling

Op basis van CEP worden de reserveringen voor loon- en prijsbijstellingen meerjarig bijgesteld. Hiervoor wordt het uitgavenplafond gecorrigeerd. De bijstelling werkt wel door in het EMU-saldo. De tranche 2025 wordt toegevoegd aan de departementale begrotingen. Afhankelijk van besluitvorming wordt hierop eerst de in augustus ingeboekte taakstelling voor de aanvullende uitgaven Toeslagen Herstel van 0,9 mld. verwerkt.

Accres BBP herziening

Bij Miljoenennota 2025 zijn de ramingen (2025 en verder) voor bbp-volume en bbp-prijs aangepast op basis van de macro-economische cijfers van het CPB (MEV 2025). Afgelopen zomer heeft het CBS een revisie van het bbp gepubliceerd. De herziening van de CBS-revisie is per abuis gedeeltelijk verwerkt in het accres voor gemeenten en provincies. De index voor het volumedeel wordt door de revisie circa 0,1% hoger voor 2025-2029. Dit heeft gevolgen voor het gereserveerde accres van het Gemeentefonds, Provinciefonds en het BTW-compensatiefonds (BCF) van indicatief 63 mln. in 2025 oplopend tot circa 324 mln. structureel. De Kamer is hier middels een brief reeds geïnformeerd. Ook gemeenten en provincies zijn geïnformeerd. Bij de Voorjaarsnota 2025 wordt de CBS-revisie verwerkt.

TenneT

Bij Voorjaarsnota wordt een besluit genomen over een structurele financiële oplossing voor TenneT Nederland en de private verkoop van TenneT Duitsland. Informatie en besluitvorming wordt via een separaat traject met de directie Deelnemingen aan u voorgelegd, in dat traject wordt ook de saldorelevantie onderzocht.

Onttrekking SDE-reserve

De verwachting voor 2025 is dat er een forse tegenvaller zal ontstaan op de SDE als gevolg van significante lagere CO₂- en energieprijzen uit de KEV24 ten opzichte van de KEV23. Een eerste inschatting is dat dit leidt tot een tegenvaller van 2 mld. De verwachting is ook dat lagere energieprijzen meerjarig leiden tot een tegenvaller, al is de omvang daarvan nog onbekend. De tegenvaller in 2025 zou gedekt kunnen worden uit de SDE-begrotingsreserve. Dekking uit de begrotingsreserve gebeurt binnen het uitgavenkader, maar leidt wel tot een saldooverslechtering. ?

Ingeboekte taakstellingen

Invulling taakstelling EJM

Ter dekking van de aanvullende uitgaven voor herstel toeslagen is een taakstelling van 1,4 mld. op de eindejaarsmarge die in 2025 wordt uitgekeerd op de AP geboekt. Deze taakstelling moet dit voorjaar worden ingevuld. Het niet invullen leidt tot een kaderoverschrijding en een verslechtering van het EMU-saldo.

Invulling taakstelling prijsbijstelling

Dit voorjaar moet besloten worden over 0,9 mld. aanvullende middelen voor herstel toeslagen. Deze staan gereserveerd op de AP. Ter dekking hiervan is een taakstelling van 0,9 mld. op de prijsbijstelling ingeboekt verspreidt over 2025, 2026 en 2027. Wanneer tot de aanvullende uitgaven wordt besloten wordt de taakstelling ingehouden op de bij Voorjaarsnota uit te keren prijsbijstelling.

Invulling ingeboekte onderuitputting

Omdat de komende jaren een hoge onderuitputting werd verwacht, is voor 2025 en 2026 aanvullende onderuitputting ingeboekt. Deze wordt gedurende het jaar ingevuld vanuit de onderuitputting op de departementale begrotingen. Het niet volledig invullen leidt tot een kaderoverschrijding en een verslechtering van het EMU-saldo.

Bijlage 2 - Ingeboekte onderuitputting

- Voor 2024 is er in totaal 8,5 miljard euro aan onderuitputting ingeboekt, bestaande uit de reguliere in=uittaakstelling van 5 miljard euro en 3,5 miljard euro aanvullende onderuitputting. Na de Najaarsnota resteert er nog 5,2 miljard euro aan taakstelling.
- Na het slotwetloket op 10 februari weten we of de gehele taakstelling voor 2024 wordt ingevuld. Indien dit niet het geval is, leidt dat tot een saldo-verslechtering en tot de vraag of het instrument aanvullende onderuitputting voor toekomstige jaren nog geschikt is.
- Voor 2025 en 2026 is reeds 2,25 en 2,30 miljard aanvullende onderuitputting ingeboekt. Dit is nog exclusief de reguliere in=uittaakstelling die komend voorjaar voor 2025 ter hoogte van de uitgekeerde eindejaarsmarge wordt geboekt.

Tabel 3.1 Reeds ingeboekte onderuitputting en stand van zaken invulling 2024

In miljard euro, + is saldo belastend	2024	2025	2026
1. Ingeboekte in=uittaakstelling	-5,0	-0,1	
2. Aanvullende onderuitputting Miljoenennota 2023	-0,5		
3. Aanvullende onderuitputting Voorjaarsnota 2023	-1,5	-1,3	
4. Aanvullende onderuitputting Miljoenennota 2024	-1,5	-1,0	
5. Aanvullende onderuitputting Miljoenennota 2025			-2,3
6. Totaal ingeboekte onderuitputting	-8,5	-2,4	-2,3
7. Ingevuld bij Miljoenennota 2025	0,1		
8. Ingevuld bij Najaarsnota 2024	3,2		
9. Resterende ingeboekte onderuitputting bij Najaarsnota 2024	-5,2		



TER BESLISSING (EN T.B.V. INTERNE BESPREKING WOE 15/1 16.00 - 16.45)

Aan

de minister

15/1

Reeds besproken

nota

Agendering Januaribrief in MR 31/01

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

Datum

13 januari 2025

Notanummer

2025-000007085

Bijlagen

1. Concept Januaribrief
2. MR-aanbiedingsformulier

Aanleiding

In de MR van 31 januari informeert u met de Januaribrief de overige kabinetsleden over het tijdspad en de uitgangspunten van de voorjaarsbesluitvorming. Hiertoe is bijgevoegde conceptbrief opgesteld. Op woensdag 15/1 a.s. spreken wij met u over de voorbereiding van de voorjaarsbesluitvorming. Op donderdag 16/1 a.s. spreekt u met de mp over de strekking van de Januaribrief. De verzending van de Januaribrief aan AZ is voorzien op vrijdag 24 februari.

Jan.

Beslispunten

1. Bent u akkoord met de concept Januaribrief en agendering van de Januaribrief in de MR van 31 januari? Eventueel bespreking op woensdag.
2. U wordt gevraagd het bijgevoegde aanbiedingsformulier voor de MR ondertekenen.

Kernpunten

- De Januaribrief is een kabinetsinterne brief, hierin worden de uitgangspunten en het tijdspad voor de voorjaarsbesluitvorming en de daaruit volgende Voorjaarsnota 2025 toegelicht.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



do. 16/1, 12.00-12.30u

DEP.V
HEDEN

TER ADVISERING T.B.V. GESPREK MP OP DO 16/1 12.00 – 12.30

Aan

de minister

nota

Regulier overleg budgettaire actualiteit met mp

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

Aanleiding

Donderdag 16 januari spreekt u van 12:30 – 13:00 uur de mp over (1) de inhoud van de Januaribrief en (2) de planning van de gesprekken tussen de mp en u met de vice-mp's en de gesprekken tussen de mp en u met de fractievoorzitters. De

Persoonsgegevens en de Persoonsgegevens zijn bij het gesprek aanwezig.

Datum

14 januari 2025

Notanummer

2025-0000009840

Bijlagen

1. Planning Voorjaarsbesl

Adviezen

Geadviseerd wordt:

1. met de mp de uitgangspunten en het tijdsplan voor de voorjaarsbesluitvorming overeen te komen, zodat deze middels de Januaribrief kunnen worden geagendeerd voor de MR van 31 januari. Voor de Januaribrief geldt de gebruikelijke aanlevertermijn van MR-stukken. Dit betekent dat de brief uiterlijk vrijdag 24/1 moeten worden aangeleverd en verspreid. Op vrijdagochtend 24/1 is een overleg met de mp en de vice-mp's voorzien om de strekking van de Januaribrief toe te lichten zodat de bespreking op 31/1 zorgvuldig verloopt.
2. met de mp de data voor de gesprekken met de vice-mp's en de fractievoorzitters vast te leggen zodat de afspraken in de agenda kunnen worden gezet. De voorstellen voor de data zijn in bijgevoegd A4 opgenomen.

Kernpunten

- Het doel van de voorjaarsbesluitvorming is de begroting te actualiseren en overheidsfinanciën cf. begrotingsregels te beheersen. De budgettaire afspraken uit het HLA zijn hierin leidend. Dit betekent dat dat tegenvallers moeten worden gedekt binnen de eigen begroting en dat voor ongedekte intensiveringen geen ruimte is. Wanneer op de begroting per saldo een meevaller resteert, wordt deze ingezet om tegenvallers op de generale dossiers te dekken. Wanneer deze dekking niet toereikend is, ontstaat een rijksbrede opgave.
- De uitvoering van de afspraken uit het HLA moet prioriteit hebben, om besparingsverliezen of aanvullende uitgaven te voorkomen. Besparingsverliezen die volgen uit het niet tijdig of volledig realiseren van de bezuinigingen uit het HLA, moeten door de desbetreffende minister worden opgevangen met alternatieve bezuinigingen op de eigen begroting.

- Lastenbesluitvorming is erop gericht dat het inkomstenkader sluit. Besluitvorming vindt plaats in de Vijfhoek. Koopkrachtbesluitvorming vindt plaats in augustus.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Datum	Overleg
Donderdag 16 januari	Gesprek mp en minister van Financiën over voorbereiding Januaribrief 2025. De Januaribrief bevat de uitgangspunten en het tijdpad voor de voorjaarsbesluitvorming en is gepland voor de MR van 31/1.
Vrijdag 24 januari	Overleg mp en vice-mp's. De minister van Financiën geeft een toelichting op de uitgangspunten en het tijdpad voor de voorjaarsbesluitvorming zoals verwoord in de Januaribrief.
Week van 27 t/m 31 januari.	Overleg met fractievoorzitters coalitie. De mp en de minister van Financiën geven een toelichting op de uitgangspunten en het tijdpad voor de voorjaarsbesluitvorming zoals verwoord in de Januaribrief.
Vrijdag 31 januari	Januaribrief in de MR.
Donderdag 6 februari	Gesprek mp en minister van Financiën over stand van zaken voorjaarsbesluitvorming.
Dinsdag 11 februari	Overleg mp en vice-mp's. De minister van Financiën geeft toelichting op de voorjaarsbesluitvorming.
Woensdag 26 februari	Publicatie CEP-raming CPB.
Dinsdag 4 maart	Overleg mp en vice-mp's. Minister van Financiën geeft een toelichting op Kaderbrief en de nieuwe raming van het EMU-saldo o.b.v. het CEP.
Woensdag 5 maart	De minister van Financiën ontvangt de beleidsbrieven van de vakministers.
Vrijdag 7 maart	Kaderbrief in MR met geactualiseerd EMU-saldo op basis van CEP-raming.
Maandag 10 maart	Overleg mp en minister van Financiën met de fractievoorzitters van de coalitie. Toelichting de nieuwe raming van het EMU-saldo o.b.v. het CEP.
Dinsdag 11 maart	Politieke Vijfhoek (inkomsten)
Donderdag 13 maart	Overleg minister-president en minister van Financiën voorafgaand aan begrotingsbilateralen vakministers.
Dinsdag 25 maart	Politieke Vijfhoek (inkomsten)
Dinsdag 1 april	Politieke Vijfhoek (inkomsten)
13 maart t/m 1 april	Periode waarin begrotingsbilateralen plaatsvinden.
Donderdag 3 april	Gesprek mp en minister van Financiën over contouren eindbeeld.
Donderdag 3 april	Overleg mp en minister van Financiën met fractievoorzitters coalitiepartijen voor toelichting op besluitvormingsproces in week van 8, 9 en 10 april.
Vrijdag 4 april	Gesprek mp, vice-mp's en minister van Financiën over contouren eindbeeld.
Dinsdag 8 april	Afrondend politiek overleg op Financiën.
Woensdag 9 april	Afrondend politiek overleg op Financiën.
Donderdag 10 april	Eventuele ruimte voor uitloop afrondend politiek overleg indien noodzakelijk.
Vrijdag 11 april	Besluitvorming over Voorjaarsnota in MR.



Ministerie van Financiën

TER BESLISSING

Aan

de minister

18/1

nota

Aangepaste Januaribrief en MR-aanbiedingsformulier

Directoraat-Generaal van de
Rijksbegroting
Inspectie der Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

Datum

16 januari 2025

Notanummer

2025-0000012744

Bijlagen

1. Aangepaste Januaribrief
2. MR-aanbiedingsformulier

Beslispunten

1. Bent u akkoord met de Januaribrief?
2. Wilt u het bijgevoegde MR-aanbiedingsformulier ondertekenen?

Kernpunten

- Op vrijdagochtend 24/1 geeft u in het overleg met de mp en vice-mp's een toelichting op de Januaribrief.
- Verzending van de brief naar de departementen vindt aansluitend plaats.
- De behandeling van de brief in de MR is voorzien op vrijdag 31/1.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK

HEDEN

TER INFORMATIE TBV VICE MP OVERLEG VRIJDAG 24-1 ~~9.00-10.00u~~

Aan

de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Directie Begrotingszaken
BBL

Persoonsgegevens

nota

Vorbereiding gesprek vice MP's Voorjaar

Datum

23 januari 2025

Notanummer

2025-0000023117

Bijlagen

1. Januaribrief
2. Woordvoeringslijn WNL
3. Lijn inkomstenraming

Aanleiding

g.30-10.15 u

Op vrijdag 24/1 staat van ~~09.00u tot 10.00u~~ een gesprek met de vice-MP's gepland om de Januaribrief toe te lichten. Bijgevoegd ter achtergrond de Januaribrief, een woordvoeringslijn over de inkomstenraming en de eerdere woordvoeringslijn van WNL op 16/1.

Kernpunten

- In het gesprek met de MP vorige week (16/1) zijn de uitgangspunten en het tijdsplan voor de voorjaarsbesluitvorming besproken. De planning is om de Januaribrief morgen na afloop van het gesprek met de vice MP's naar AZ te sturen, ten behoeve van de MR behandeling op 31 januari.

Uitgangspunten voorjaarsbesluitvorming

- Het doel van de voorjaarsbesluitvorming is de begroting te actualiseren en overheidsfinanciën conform begrotingsregels te beheersen.
- Dit kabinet heeft een aantal grote ambities. We willen dat ondernemers weer kunnen ondernemen, we willen dat Nederland de migratie weer aankan, dat mensen makkelijker een woning kunnen vinden die bij hen past. Deze ambities staan in het hoofdlijnenakkoord (HLA).
- Daarnaast zijn in het HLA afspraken gemaakt over solide financieel-economisch beleid en beheersing van de overheidsfinanciën. Rekeningen doorschuiven naar volgende generaties is onwenselijk. We moeten voorkomen dat door nieuw beleid de krapte op de arbeidsmarkt toeneemt en de inflatie verder stijgt. Het is daarom belangrijk dat de maatregelen uit het HLA worden gerealiseerd, hiermee brengen we rust en zijn we als overheid voorspelbaar en betrouwbaar.
- De budgettaire afspraken uit het HLA zijn tijdens de voorjaarsbesluitvorming leidend. Dit betekent dat tegenvallers moeten worden gedekt binnen de eigen begroting en dat voor ongedekte intensiveringen geen ruimte is. Wanneer op de begroting per saldo een meevaller resteert, wordt deze ingezet om tegenvallers op de generale dossiers te dekken. Wanneer deze dekking niet toereikend is, ontstaat een rijksbrede opgave.
- De uitvoering van de afspraken uit het HLA moet prioriteit hebben, om besparingsverliezen of aanvullende uitgaven te voorkomen. Besparingsverliezen die volgen uit het niet tijdig of volledig realiseren van de bezuinigingen uit het HLA, moeten door de desbetreffende minister worden opgevangen met alternatieve bezuinigingen op de eigen begroting.

- Lastenbesluitvorming is erop gericht dat het inkomstenkader sluit. Besluitvorming vindt plaats in de Vijfhoek. Koopkrachtbesluitvorming vindt plaats in augustus.

Communicatie

De Januaribrief is niet openbaar. Er wordt niet actief over gecommuniceerd. Persvragen over de Voorjaarsnota worden conform woordvoeringslijn beantwoord.

Politiek/bestuurlijke context

N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



TER ADVISERING T.B.V. MR 31/1 PT. PM

Aan

de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Januaribrief

Datum
28 januari 2025

Notanummer
2025-0000026167

Bijlagen
1. Januaribrief 2025

Kern

- De Januaribrief is een kabinetsinterne brief en bevat de uitgangspunten en het tijdspad voor de Voorjaarsnota 2025.
- Momenteel verwachten we inbreng vanuit AenM, BZK en BZ, met name over ruimte in de ramingen.
- Onderstaand is een spreeklijn opgenomen. Gezien de verwachte inbreng bevat de spreeklijn optioneel ook een algemene lijn over realistisch ramen.

BZK en BZ:

- MBZ brengt mogelijk een vraag in over ruimte in de ramingen. MBZK brengt mogelijk in dat de ramingen van de EC veel gunstiger zijn en zal mogelijk suggereren om die te volgen i.p.v. het CPB. Op basis van die ramingen zou er meer saldoruimte moeten zijn, indachtig ook de initiatiefnota van Omtzigt over de ramingen.
- U kunt hierop antwoorden dat een gunstiger EMU-saldo niet opeens voor meer uitgavenruimte zorgt; we sturen immers op uitgavenkaders. Daarnaast is in de wet HOF en de begrotingsregels vastgelegd dat we de ramingen van het CPB volgen.

AenM:

- MAenM zal mogelijk toelichten dat de daling van de AenM-begroting die wordt benoemd in de Januaribrief deels komt door de taakstelling uit het HLA maar grotendeels door het niet structureel verwerken van de MPP door het vorige kabinet.
- U kunt hierop antwoorden dat dit feitelijk juist is, maar het hele kabinet bij startnota met deze reeks akkoord is gegaan. Dat verandert dus niets aan de opgave waar het kabinet voor staat.

Spreeklijn

Introductie

- Voor u ligt de Januaribrief, waarin de uitgangspunten en het tijdspad voor de Voorjaarsnota 2025 zijn opgenomen.
- Het doel van de voorjaarsbesluitvorming is de begroting te actualiseren en de overheidsfinanciën conform begrotingsregels te beheersen.

Uitgangspunten Voorjaarsnota

- We hebben als kabinet een aantal grote ambities: we willen dat ondernemers weer kunnen ondernemen, we willen dat Nederland de migratie weer aankan, dat mensen makkelijker een woning kunnen vinden die bij hun past. Deze ambities staan in het Hoofdpijnenakkoord.
- Gezonde overheidsfinanciën zijn van groot belang. Ook voor de toekomst. We willen geen rekeningen doorschuiven.
- Daarom hebben we in het Hoofdpijnenakkoord afspraken gemaakt over solide financieel-economisch beleid en beheersing van de overheidsfinanciën.
- De financiële afspraken uit het Hoofdpijnenakkoord zijn leidend als uitgangspunten voor deze Voorjaarsnota. De uitvoering van de afspraken uit het Hoofdpijnenakkoord heeft prioriteit.
- Concreet betekent dit:
 - Tegenvallers moeten worden gedekt binnen de eigen begroting
 - Voor ongedekte intensiveringen is geen ruimte.
 - Per saldo meevallers zullen worden ingezet om tegenvallers op de generale dossiers te dekken. Wanneer deze dekking niet toereikend is, ontstaat een rijksbrede opgave.
 - Besparingsverliezen die volgen uit het niet tijdig of volledig realiseren van de bezuinigingen uit het Hoofdpijnenakkoord, moeten binnen de eigen begroting worden opgevangen met alternatieve bezuinigingen.
- Ik doe een beroep op uw kritische blik op de eigen begroting en de beleidsbrieven die u allen op 5 maart bij mij aanlevert. Ook roep ik u in het licht van realistisch ramen op om in uw beleidsbrieven voorstellen te doen om de begroting in een realistisch bestedingsritme te zetten.
- Ik heb er alle vertrouwen in dat we de puzzel ook dit jaar weer gelegd krijgen en dat we tot een nette begroting komen. Ik zie uit om met elk van u in gesprek te gaan tijdens de begrotingsbilateralen.

[Optioneel: realistisch ramen]

- We hebben bijzondere jaren achter de rug: het krachtige herstel na corona en vervolgens de inflatiepiek als gevolg van Oekraïne. Hierdoor vielen de inkomsten de afgelopen jaren vaak mee.
- Maar kijk je naar afgelopen jaar, dan verandert het beeld. Het tekort is tot en met Najaarsnota bijgesteld van -2,9% naar -1,5% bbp. Dit is ruim 15 miljard euro. Dit jaar wordt dit echter vooral veroorzaakt doordat de uitgaven minder hoog zijn dan geraamd. We hebben maar liefst 17 miljard euro uit 2024 naar andere jaren doorgeschoven omdat het niet gelukt is om het geld in 2024 te besteden.
- Dit geld is dus niet over, maar gaat in latere jaren wel tot besteding komen.
- Het betere saldo in 2024 betekent dus grotendeels een slechter saldo in andere jaren en laat geen ruimte voor extra uitgaven in de toekomst.

Toelichting

Uitgangspunten voorjaarsbesluitvorming

- De budgettaire afspraken uit het HLA zijn tijdens de voorjaarsbesluitvorming leidend. Dit betekent dat tegenvallers moeten worden gedekt binnen de eigen begroting en dat voor ongedekte intensiveringen geen ruimte is. Wanneer op de begroting per saldo een meevaller resteert, wordt deze ingezet om tegenvallers op de generale dossiers te dekken. Wanneer deze dekking niet toereikend is, ontstaat een rijksbrede opgave.
- De uitvoering van de afspraken uit het HLA moet prioriteit hebben, om besparingsverliezen of aanvullende uitgaven te voorkomen. Besparingsverliezen die volgen uit het niet tijdig of volledig realiseren van de bezuinigingen uit het HLA, moeten worden opgevangen met alternatieve bezuinigingen op de eigen begroting.

Proces

- Op 26 februari wordt de nieuwe macro-economische raming van het CPB, het CEP, gepubliceerd. Het effect van de nieuwe raming op de overheidsfinanciën wordt opgenomen en toegelicht in de Kaderbrief. Agendering hiervan in de MR is voorzien op 7 maart.
- Vakministers leveren woensdag 5 maart hun beleidsbrief aan. Tussen 13 maart en 27 maart vinden begrotingsbilateralen tussen de minister van Financiën en de vakministers plaats.
- Gelijktijdig vindt lastenbesluitvorming plaats in de Vijfhoek.
- In de planning is tussen 1 april en 10 april ruimte voor afrondende politieke gesprekken.
- Besluitvorming wordt afgerond in de MR van 11 april, waarna het stuk naar het CPB en de RvS wordt gestuurd voor doorrekening en rapportage. Beoogd is de stukken op vrijdag 25 april als hamerstuk te behandelen in de MR en vervolgens te verzenden aan het parlement.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Aan de leden van de ministerraad

**Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting**
Bureau
Begrotingsvoorbereiding

Korte Voorhout 7
2511 CW 'S-GRAVENHAGE
POSTBUS 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Ons kenmerk
2025-0000012752

Datum 31 januari 2025
Betreft Januaribrief 2025

Beste collega's,

In deze brief zet ik de uitgangspunten en het tijdspad van de Voorjaarsnota 2025 uiteen. De uitkomst van de voorjaarsbesluitvorming wordt met het parlement gedeeld in de Voorjaarsnota, deze bevat de wijzigingen van de begroting voor 2025 en de voorstellen voor 2026 en verder.

In het Hoofdlijnenakkoord (HLA) en het Regeerprogramma zijn afspraken gemaakt over solide financieel-economisch beleid en beheersing van de overheidsfinanciën. Rekeningen doorschuiven naar volgende generaties is onwenselijk. We moeten voorkomen dat door nieuw beleid de krapte op de arbeidsmarkt toeneemt en de inflatie verder stijgt. Het is daarom belangrijk dat de maatregelen uit het HLA worden gerealiseerd, hiermee brengen we rust en zijn we als overheid voorspelbaar en betrouwbaar.

In het HLA zijn afspraken gemaakt over het maximale uitgavenniveau per jaar voor de duur van de kabinetsperiode, dit heet het uitgavenkader. In de vastgestelde begrotingsregels zijn afspraken gemaakt hoe moet worden omgegaan met tegenvallers zodat het afgesproken maximale uitgavenniveau niet wordt overschreden. Dit betekent dat voor per saldo tegenvallers binnen de eigen begroting moet worden omgebogen.

Verder zijn er afspraken gemaakt over het maximale tekort van -2,8% in enig jaar. In de Miljoenennota is opgenomen dat het verwachte EMU-saldo in 2025 gelijk is aan het afgesproken maximale tekort van -2,8%. De begroting van 2026 voldoet met -3,7% niet aan de norm, m.n. veroorzaakt door eenmalige uitgaven.¹ Er zijn ook afspraken gemaakt over het inzetten van ruimte in het EMU-saldo wanneer het beter gaat dan gedacht, dit is de meevallerformule. Hiermee kan ruimte in het EMU-saldo worden ingezet indien het feitelijke EMU-saldo langjarig beter is dan -1,5%. Hiervan is geen sprake met een saldo van -2,5% in 2029.

Tabel 1. Raming EMU-saldo en EMU-schuld

in % BBP	2025	2026	2027	2028	2029
Saldo bij MJN 2025	-2,8%	-3,7%	-2,4%	-2,4%	-2,5%
EMU-schuld bij MJN 2025	46,6%	50,1%	50,7%	51,6%	52,5%

¹ Dit is het omzetten van de begrotingsgefinancierde militaire pensioenen naar kapitaaldekking, zoals vereist binnen de Wet toekomst pensioenen. Dit leidt tot een eenmalige geprognostiseerde kostenpost van circa 8,5 miljard euro (0,7% BBP) in 2026.

Datum
31 januari 2025

Ons kenmerk
2025-0000012752

De bij Miljoenennota geraamde EMU-schuld bedraagt in 2025 46,6%. De hoogte van de schuld is daarmee op korte termijn in historisch en internationaal perspectief weliswaar laag, maar de geraamde begrotingstekorten zijn hoog, wat een strakke handhaving van de uitgaven- en inkomstenkaders noodzakelijk maakt. Hoewel er recent door onderuitputting bij de investeringsuitgaven meevallers zijn geweest in het saldo, zijn deze budgetten veelal doorgeschoven naar latere jaren en komen deze middelen vroeg of laat een keer tot besteding. Op lange termijn zorgen stijgende uitgaven aan zorg en sociale zekerheid voor een oplopende schuld die niet aan de norm voldoet: de schuldquote komt in de CPB-raming tot circa 70% BBP in 2038. De verslechtering op lange termijn is ook de reden dat we nu niet voldoen aan de uitgavennorm uit het vernieuwde Stabiliteits- en Groeipact.

Uitgangspunten besluitvorming

Het vraagt om strakke begrotingsdiscipline om het uitgavenkader en inkomstenkader dat we in de Miljoenennota hebben vastgelegd te handhaven en om binnen de Europese grenswaarden voor EMU-saldo en -schuld te blijven. Zoals altijd betekent dit dat per saldo tegenvallers moeten worden gedekt binnen de eigen begroting en dat voor ongedekte intensiveringen geen ruimte is. Wanneer op de begroting per saldo een meevaller resteert, wordt deze ingezet om tegenvallers op de generale dossiers te dekken. Wanneer deze dekking niet toereikend is, ontstaat een rijksbrede opgave. Dit is conform de begrotingsregels die bij de start van het kabinet zijn afgesproken. Om de overheidsuitgaven te beheersen, is het belangrijk dat u in de beleidsbrieven opneemt hoe u per saldo tegenvallers inpast binnen de eigen begroting.

De uitvoering van de afspraken uit het HLA moet prioriteit hebben, om besparingsverliezen of aanvullende uitgaven te voorkomen. Besparingsverliezen die volgen uit het niet tijdig of volledig realiseren van de bezuinigingen uit het HLA, moeten door de desbetreffende minister worden opgevangen met alternatieve bezuinigingen op de eigen begroting. Daarnaast is er een risico voor het gehele kabinet op een forse tegenvaller op het asieldossier als de maatregelen voor beperking van instroom en het vergroten van de uitstroom niet op tijd in werking treden. Het budgettaire risico van het asieldossier is namelijk generaal verklaard in het HLA en daarmee in de begrotingsregels. Dit betekent dat, als de asielmaatregelen onvoldoende effect sorteren, er op alle begrotingen zal moeten worden omgebogen. De omvang hiervan kan fors zijn: de asieluitgaven op de begroting van AenM stijgen van 5,6 miljard euro in 2025 naar 5,9 miljard euro in 2026 om vervolgens te dalen naar 1,7 miljard euro in 2027 en 1,2 miljard euro structureel vanaf 2028.²

Realistisch ramen blijft een belangrijk onderwerp. Het kasritme van de begrotingen is nog niet voldoende realistisch. Dit blijkt onder meer uit de nog altijd stijgende hoeveelheid niet-uitgegeven middelen per jaar. Gedurende 2024 is er per saldo 11 miljard doorgeschoven naar latere jaren, waarvan 7 miljard in de augustusbesluitvorming. Om in de Voorjaarsnota een stabiele raming te kunnen publiceren voor 2025 en 2026, is de opdracht om kritisch naar de ramingen te

² De genoemde bedragen zijn exclusief de budgetten voor de opvang van Oekraïense ontheemden.

Datum
31 januari 2025

Ons kenmerk
2025-0000012752

kijken en in de beleidsbrieven voorstellen te doen om de begroting in een realistisch kasritme te zetten. Dit leidt naar verwachting tot uitgaven die van 2025 en 2026 naar latere jaren worden geschoven, het EMU-saldo van -3,7% in 2026 biedt geen ruimte om uitgaven naar 2026 te schuiven.

Tijdens de augustusbesluitvorming is besloten de aanvullende uitgaven voor het herstel van Toeslagen in het voorjaar van 2025 te dekken met een taakstelling op de eindejaarsmarge van 1,4 miljard euro in 2025 en een taakstelling op de prijsbijstelling van in totaal 0,9 miljard euro verspreid over 2025, 2026 en 2027. De eindejaarsmarge wordt op basis van de realisatiecijfers 2024 halverwege februari bekend. De verdeling van beide taakstellingen over de departementale begrotingen volgt daarna.

Voor de lasten is eind 2024 afgesproken om dit voorjaar tot een alternatieve invulling te komen voor de verhoging van de btw op cultuur en sport. Daarnaast is definitieve besluitvorming nodig over de dekking van derving in box 3 en is invulling nodig voor de stelpost aanpak fiscale regelingen en constructies van 250 miljoen euro. Tot slot zullen onder andere herijkingen en premieontwikkeling verwerkt worden, zodanig dat het inkomstenkader sluit. Besluitvorming over de lasten vindt plaats in de Vijfhoek. In augustus vindt de benodigde koopkrachtbesluitvorming gericht op 2026 plaats.

Aanpak en planning

Sinds twee jaar sluit de publicatie van de Voorjaarsnota aan op de Europese begrotingscyclus. Dit betekent dat de Voorjaarsnota tijdig moet worden afgerond, zodat de Voortgangsrapportage aan de Europese Commissie op basis van de cijfers in de Voorjaarsnota kan worden opgesteld en vervolgens voor de deadline van 30 april naar de Europese Commissie kan worden verstuurd. Hiervoor is afronding van de besluitvorming in de ministerraad van vrijdag 11 april noodzakelijk.

Het is daarom belangrijk op tijd met de voorjaarsbesluitvorming te beginnen. Met het uitkomen van het Centraal Economisch Plan (CEP) van het CPB eind februari wordt meer bekend over de economische ontwikkeling sinds de Miljoenennota 2025 en de gevolgen daarvan voor de overheidsfinanciën. In de Kaderbrief wordt u begin maart geïnformeerd over de effecten van de nieuwe CPB raming op de overheidsfinanciën.

U levert uw beleidsbrieven aan op 5 maart. De inhoud van de beleidsbrieven bespreek ik met u in de begrotingsbilateralen. Deze zijn gepland in de periode van 13 maart tot en met 27 maart. Voor een zorgvuldige voorbereiding van deze gesprekken, is het belangrijk dat tegelijkertijd met de beleidsbrief de bijbehorende IBOS-mutaties worden aangeleverd in de begrotingsadministratie. De concept Voorjaarsnota stuur ik na behandeling in de ministerraad van 11 april naar de Raad van State voor hun rapportage. Daarnaast deel ik de uitkomsten van de besluitvorming met het CPB. Het CPB stelt op basis van de doorrekening van de besluitvorming een ex-antieraming op. Het CPB heeft een week nodig om tot een onafhankelijke doorrekening te komen en vervolgens heeft de Raad van State een week nodig om tot een advies te kunnen komen.

Datum
31 januari 2025

Ons kenmerk
2025-0000012752

De Voorjaarsnota, het advies van de Raad van State en kabinetsreactie hierop, de ex-antemeraming van het CPB, de Voortgangsrapportage voor de Europese Commissie en de 1e suppletoire begrotingen worden in de ministerraad van vrijdag 25 april als hamerstuk geagendeerd en vervolgens aan het parlement verzonden. Op deze manier kunnen de Voorjaarsnota en de onderliggende suppletoire begrotingen tijdig worden behandeld in beide Kamers. De rapportage aan de Europese Commissie wordt voor de deadline van 30 april verzonden naar de Europese Commissie.

Tabel 2. Planning voorjaarsbesluitvorming

Datum	Omschrijving
31 januari	Januaribrief in MR met vooruitblik voorjaar
26 februari	Publicatie CEP
5 maart	Ontvangst beleidsbrieven
7 maart	Kaderbrief in MR
13 t/m 27 maart	Begrotingsbilateralen
maart/april	Inkomstenbesluitvorming (inclusief klimaat) in de vijfhoek
11 april	Voorjaarsnota in de MR
11 t/m 24 april	Doorrekening CPB en advisering Raad van State
25 april	Voorjaarsnota, advies RvS, doorrekening CPB, 1e supps en voortgangsrapportage als hamerstuk in MR en vervolgens verzending naar het parlement
30 april	Verzending Voortgangsrapportage naar Europese Commissie

De komende periode zal de begrotingsvoorbereiding een goede samenwerking van ons vragen.

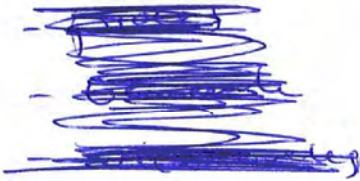
Met vriendelijke groet,

de minister van Financiën,

Persoonsgegevens

P-gv.

E. Heinen



Ministerie van Financiën

do. 13/2, 14.30-15.00
vb. do. 13/2, 13.45u

→ Ambtelijk wvs/jeugd

Persoonsgegevens

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK

HEDEN

TER ADVISERING VOOR GESPREK 13 FEB 14.30-15.00 (VB 13.45)

Aan
de minister

13/2

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Regulier overleg budgettaire actualiteit met mp

Datum
11 februari 2025

Notanummer
2025-0000039641

Bijlagen
1. Besprekstuk 13-2
2. Adviesnota Jeugdzorg

Aanleiding

Op donderdag 13 februari spreekt u de mp (14.30u – 15.00u) over de voorjaarsbesluitvorming. Om 13.45u staat een voorbespreking gepland. De P-gv.

Persoonsgegevens

zijn bij het gesprek aanwezig.

Adviezen

Geadviseerd wordt bijgevoegd besprekstuk (bijlage 1) uit te delen en aan de hand daarvan het gesprek te voeren over de voorjaarsbesluitvorming. Daarnaast wordt geadviseerd:

1. Met de mp afspraken te maken over de betrokkenheid van de fractievoorzitters bij de besluitvorming, met name over de vormgeving van de afrondende politieke gesprekken in de week van 7 april.
2. Te bespreken dat bij dossiers als jeugdzorg niet te veel verwachtingen worden gewekt richting gemeenten.

Kernpunten

- Op 31 januari is de Januaribrief in de MR behandeld, waarbij ook aandacht was voor realistisch ramen. De expertgroep ramingen verwacht gedurende de voorjaarsbesluitvorming (medio maart) het rapport op te leveren.
- U kunt toelichten dat de Januaribrief oproept tot realistische uitgavenramingen (concreet: kasschuiven van middelen om het saldo 2026 te ontlasten) en hierin de begrotingsbilateralen aandacht voor zal zijn.
- In de planning is in de week van 7 april ruimte voor afrondende politieke gesprekken met fractievoorzitters. U kunt aangeven medio februari gesprekken met de fractievoorzitters te willen voeren over het proces van de voorjaarsbesluitvorming. Er is deze week ook een memo voor de fractievoorzitters opgesteld met daarin een beschrijving van het proces en hun betrokkenheid.
- Over jeugdzorg heeft u eerder een adviesnota gehad (zie bijlage 2). Kern hiervan is dat geen generale middelen beschikbaar zijn voor jeugdzorg en dat dekking vanuit de VWS-begroting moet komen.
- Voor stikstof geldt dat de ministeriële commissie net van start is. Beoogd wordt dat de maatregelen en dekking passend zijn bij het regeerprogramma en de bestaande begrotingen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

1. Proces voorjaarsbesluitvorming

- De uitgangspunten en de planning van de voorjaarsbesluitvorming middels de Januaribrief vastgesteld in de MR van 31 januari.
- Tijdens de bespreking van de Januaribrief is door diverse bewindspersonen aandacht gevraagd voor het realisme van de ramingen. Het rapport van de expertgroep ramingen wordt medio maart verwacht. Dit moment loopt door de voorjaarsbesluitvorming heen.
- In de Januaribrief is vooruitlopend op de expertgroep een oproep aan vakministers opgenomen om voorstellen in te dienen om de departementale begrotingen meer realistisch te maken. Dit leidt naar verwachting tot uitgaven die van 2025 en 2026 naar latere jaren worden geschoven. Het EMU-saldo in 2026 van -3,7% biedt geen ruimte om uitgaven naar 2026 te schuiven.
- Op 26 februari publiceert het CPB de nieuwe macro-economische raming (het CEP). Het effect van de nieuwe raming op de overheidsfinanciën wordt opgenomen en toegelicht in de Kaderbrief. Agendering hiervan in de MR is voorzien op 7 maart. Uitgavenbesluitvorming over de departementale begrotingen vindt plaats tijdens de begrotingsbilateralen met de vakministers tussen 13 maart en 27 maart.
- Gelijktijdig vindt lastenbesluitvorming plaats in de Vijfhoek. Over de koopkracht wordt in augustus besloten. Daarnaast vindt klimaatbesluitvorming plaats onder regie van de minister van Klimaat en Groene Groei (KGG).
- In de planning is in de week van 7 april ruimte voor afrondende politieke gesprekken met de fractievoorzitters.
 - Bespreekpunt is wie bij deze gesprekken aansluiten, hoe de gesprekken worden vormgegeven en hoe de fractievoorzitters in de weken ervoor meegenomen worden in de besluitvorming.
- Voorzien is besluitvorming af te ronden in de MR van 11 april, waarna het stuk naar het CPB en de RvS wordt gestuurd voor doorrekening en rapportage. Beoogd is de definitieve stukken op vrijdag 25 april als hamerstuk te behandelen in de MR en vervolgens te verzenden aan het parlement.

2. Voorlopig uitgavenbeeld

- Op woensdag 5 maart leveren vakministers hun beleidsbrieven aan. Het uitgangspunt is dat voor ongedekte intensiveringen geen ruimte is en dat per saldo tegenvallers binnen de eigen begroting moeten worden gedekt. Per saldo meevallers worden ingezet om generale tegenvallers te dekken.
- Jeugdzorg: De door het kabinet en de VNG ingestelde deskundigencommissie-Van Ark heeft op 30 januari een zwaarwegend advies uitgebracht over de Hervormingsagenda Jeugd. De financiële impact van het advies is potentieel 2,5 mld. structureel. De staatssecretaris van VWS en de minister van BZK hebben laten weten dit te zien als een kabinetsbreed probleem. Jeugd is één van de besprekspunten met gemeenten op het volgende Overhedenoverleg (11 maart). Medeoverheden agenderen waarschijnlijk ook andere vraagstukken met potentiële budgettaire gevolgen.
- Stikstof: Door recente uitspraken op het stikstofdossier over intern salderen (Raad van State) en de Greenpeace rechtszaak is besluitvorming over oplossingen en versnelling van maatregelen nodig. Hiertoe is de Ministeriële Commissie Economie en Natuurherstel opgericht. In de politieke opdracht is opgenomen dat in eerste instantie bekeken wordt hoe de maatregelen en bijbehorende dekking passend zijn bij het regeerprogramma en de bestaande begrotingen.

3. Inkomstenkader

- Voor de lastenbesluitvorming zijn drie vijfhoeken ingepland op 11 maart, 25 maart, en 1 april. Op 11 maart wordt het inkomstenkader vastgesteld en de dekkingsopgave gepresenteerd. Op 25 maart worden de dekkingsopties besproken. De vijfhoek op 1 april moet leiden tot een besluit over de dekking.
- De huidige stand van het inkomstenkader wordt onder andere bepaald door maatregelen die al vast staan, nieuwe voorstellen en door herijkingen. Ter voorbereiding op de vijfhoeken worden dekkingsvoorstellen uitgewerkt. Conform de begrotingsregels moeten maatregelen in 2026 en structureel budgettair gedekt zijn.
- De volgende onderwerpen leiden in ieder geval tot een dekkingsopgave: 1) Uitstel WWR box 3, herijking raming box 3, uitspraak HR 2024 eigen gebruik 2) Terugdraaien verhogen btw cultuur 3) Stelpost fiscale regelingen.



ur. 14/2, 09.45 - 10.30 uur

Ministerie van Financiën

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK
HEDEN
TER ADVISERING TBV VICE-MP OVERLEG

Aan
de minister

 14/2

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

Datum
13 februari 2025

Notanummer
2025-0000042900

Bijlagen
1. Besprekstuk 14-2

nota

Overleg vice mp's inzake voorjaarsbesluitvorming

Aanleiding

In het kader van de voorjaarsbesluitvorming zijn een aantal overleggen met de vice-MP's ingepland. Een van deze overleggen vindt plaats op vrijdag 14 februari (9.45-10.30u).

Adviezen

We adviseren u om aan de hand van bijgevoegd besprekstuk (bijlage 1) het gesprek met de vice-MP's te voeren.

Kernpunten

- Op 31 januari is de Januaribrief in de MR behandeld, waarbij ook aandacht was het realisme van de begrotingen. De expertgroep ramingen verwacht gedurende de voorjaarsbesluitvorming (medio maart) het rapport op te leveren. Verwacht mag worden gelet op ook de realisatie over 2024 dat er geen structurele meevallers in beeld zullen komen uit hoofde van de analyse van de ramingen, maar wel aandacht voor een realistische uitgavenbegroting.
- U kunt toelichten dat de Januaribrief, vooruitlopend op de uitkomsten van de expertgroep, al oproept tot realistische uitgavenramingen (concreet: kasschuiven om het saldo 2026 te ontlasten) en dat hier in de begrotingsbilateralen aandacht voor zal zijn.
- Een kernprincipe van trendmatige begrotingsbeleid is dat het kader aan de inkomstenkant los staat van de realisaties en dat beleidsmatige lastenverlagingen alleen kunnen als daar ook verhogingen tegenover staat.
- De komende weken zal het budgettaire beeld geïnventariseerd worden op basis van de nieuwste macro-economische cijfers (CEP op 26 februari) en de beleidsbrieven (5 maart). De inhoud van de brieven wordt besproken in de begrotingsbilateralen.
- In de planning is in de week van 7 april ruimte voor afrondende politieke gesprekken met fractievoorzitters. U kunt aangeven medio februari gesprekken met de fractievoorzitters te willen voeren over het proces van de voorjaarsbesluitvorming. Er is deze week ook een memo voor de fractievoorzitters opgesteld met daarin een beschrijving van het proces en hun betrokkenheid.

Toelichting

De volgende overleggen met de vice-MP's staan gepland op:

Di. 4/3	Na onderraden
Di 8/4	Vanaf 18:30
Wo 9/4	Vanaf 18:30

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

1. Proces voorjaarsbesluitvorming

- De uitgangspunten en de planning van de voorjaarsbesluitvorming zijn middels de Januaribrief vastgesteld in de MR van 31 januari.
- Tijdens de bespreking van de Januaribrief is door diverse bewindspersonen aandacht gevraagd voor het realisme van de ramingen. Het rapport van de expertgroep ramingen wordt medio maart verwacht. Dit moment loopt door de voorjaarsbesluitvorming heen.
- In de Januaribrief is vooruitlopend op de expertgroep een oproep aan vakministers opgenomen om voorstellen in te dienen om de departementale begrotingen meer realistisch te maken. Dit leidt naar verwachting tot uitgaven die van 2025 en 2026 naar latere jaren worden geschoven. Het EMU-saldo in 2026 van -3,7% biedt geen ruimte om uitgaven naar 2026 te schuiven.
- Op 26 februari publiceert het CPB de nieuwe macro-economische raming (het CEP). Het effect van de nieuwe raming op de overheidsfinanciën wordt opgenomen en toegelicht in de Kaderbrief. Agendering hiervan in de MR is voorzien op 7 maart. Uitgavenbesluitvorming over de departementale begrotingen vindt plaats tijdens de begrotingsbilateralen met de vakministers tussen 13 maart en 27 maart.
- Gelijktijdig vindt lastenbesluitvorming plaats in de Vijfhoek. Over de koopkracht wordt in augustus besloten. Daarnaast vindt klimaatbesluitvorming plaats onder regie van de minister van Klimaat en Groene Groei (KGG).
- In de planning is in de week van 7 april ruimte voor afrondende politieke gesprekken met de fractievoorzitters.
- Voorzien is besluitvorming af te ronden in de MR van 11 april, waarna het stuk naar het CPB en de RvS wordt gestuurd voor doorrekening en rapportage. Beoogd is de definitieve stukken op vrijdag 25 april als hamerstuk te behandelen in de MR en vervolgens te verzenden aan het parlement.

2. Voorlopig uitgavenbeeld

- Op woensdag 5 maart leveren vakministers hun beleidsbrieven aan. Met het aanleveren van de beleidsbrieven en de CEP-raming zal het voorlopig uitgavenbeeld duidelijk worden.
- Het uitgangspunt is dat voor ongedekte intensiveringen geen ruimte is en dat per saldo tegenvallers binnen de eigen begroting moeten worden gedekt. Per saldo meevallers worden ingezet om generale tegenvallers te dekken. Wanneer deze dekking niet toereikend is, ontstaat een rijksbrede opgave.

3. Inkomstenkader

- Voor de lastenbesluitvorming zijn drie vijfhoeken ingepland op 11 maart, 25 maart, en 1 april. Op 11 maart wordt het inkomstenkader vastgesteld en de dekkingsopgave gepresenteerd. Op 25 maart worden de dekkingsopties besproken. De vijfhoek op 1 april moet leiden tot een besluit over de dekking.
- De huidige stand van het inkomstenkader wordt onder andere bepaald door maatregelen die al vast staan, nieuwe voorstellen en door herijkingen. Ter voorbereiding op de vijfhoeken worden dekkingsvoorstellen uitgewerkt. Conform de begrotingsregels moeten maatregelen in 2026 en structureel budgettair gedekt zijn.
- De volgende onderwerpen leiden in ieder geval tot een dekkingsopgave: 1) Uitstel WWR box 3, herijking raming box 3, uitspraak HR 2024 eigen gebruik 2) Terugdraaien verhogen btw cultuur 3) Stelpost fiscale regelingen.



DEPARTEMENTAAL VERTOUWELIJK
TER ADVISERING

Aan
de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Invulling taakstelling 1,4 miljard Eindejaarsmarge tbv
Toeslagen

Datum
13 februari 2025
Notanummer
2025-0000040484
Bijlagen
geen

Aanleiding

Ter dekking van de aanvullende uitgaven voor herstel toeslagen is in de augustusbesluitvorming een taakstelling van 1,4 mld. op de eindejaarsmarge (EJM) 2025 afgesproken. Nu de voorlopige realisaties voor 2024 en de maximaal uit te keren EJM voor 2025 bekend zijn, kan de invulling van deze taakstelling worden vastgesteld. We hebben twee varianten uitgewerkt.

Adviespunten

Wij adviseren variant 1. In deze variant wordt op alle begrotingen minder eindejaarsmarge uitgekeerd (circa 60%) en blijft er dus op elke begroting ruimte om reguliere overlopende verplichtingen te betalen.

Indien u akkoord bent, wordt de verdeling van de taakstelling opgenomen in de Kaderbrief en departementen voorafgaand indiening van de beleidsbrieven geïnformeerd.

Kernpunten

- Om ondoelmatige besteding aan het eind van het jaar te voorkomen, mogen departementen middelen die niet tot besteding zijn gekomen voor een maximum van 1% van het begrotingstotaal, meenemen naar het volgende jaar via de EJM.
- In de augustusbesluitvorming is ter dekking van de aanvullende uitgaven voor herstel toeslagen een taakstelling van 1,4 mld. EJM afgesproken.
- Voor de invulling van de taakstelling hebben we twee varianten uitgewerkt: een lagere uitkering van EJM op bijna alle begrotingen inclusief de fondsen met 100% EJM (variant 1) of op bijna alle begrotingen exclusief de fondsen (variant 2).
- In variant 1 wordt circa 60% minder EJM uitgekeerd. In variant 2 stijgt dit percentage naar meer dan 90%. In variant 2 ontvangen departementen dus bijna geen EJM meer en is er daarmee zeer beperkte ruimte om reguliere overlopende verplichtingen te betalen. Beide varianten hebben voor en nadelen. Voordeel van variant 1 is dat iedereen wordt geraakt, maar ook iedereen nog ruimte overhoudt.
- In beide varianten zijn het Gemeentefonds, het Provinciefonds, het BES-fonds en het Nationaal Groeifonds uitgesloten omdat dit verdeelfondsen zijn met verplichte betalingen en in het HLA expliciet is opgenomen dat de resterende middelen voor het Nationaal Groeifonds behouden blijven. Ook de uitgaven

aan Groningen en Toeslagen zijn uitgezonderd; een verlaging zou één op één weer bijgeplust moeten worden.

- De verdeling van de invulling van de taakstelling is onderdeel van de Kaderbrief. Agendering van de Kaderbrief is voorzien voor de MR van 7 maart.
- Het niet invullen van de taakstelling leidt tot een kaderoverschrijding en een verslechtering van het EMU-saldo van 1,4 mld.

Variant 1 begrotingen inclusief fondsen

- De maximale EJM is 1% van de Ontwerpbegroting voor de reguliere begrotingen. Dit betekent dat onderuitputting van 2024 naar 2025 mag worden meegenomen voor maximaal 1% van de begroting.
- Voor de begrotingsfondsen geldt 100% EJM, dit betekent dat alle onderuitputting mag worden meegenomen naar 2025.
- De onderuitputting over 2024 bedraagt 6,1 mld. Op basis van de afspraken over de hoogte van de EJM mag hiervan in totaal 3,2 mld. aan onderuitputting worden meegenomen naar 2025.
- Voor de invulling van de taakstelling zijn het Gemeentefonds, Provinciefonds, BES-fonds, het Nationaal Groeifonds en de uitgaven aan Toeslagen en Groningen uitgezonderd. Hierdoor resteert er nog een grondslag van 2,3 mld. Hiervan wordt 62% ingehouden om de taakstelling van 1,4 mld. te kunnen invullen. De EJM die daarna nog resteert om uit te keren, bedraagt 1,7 mld.

Tabel 1. Variant 1 invulling taakstelling EJM

<i>bedragen in miljoenen euro</i>		EJM zonder taakstellin g (1)	EJM in grondslag taakstellin g (2)	Inhouden vanwege taakstellin g (3)	Resteren de EJM (1-3)
2					
A	Staten-Generaal	2	2	1	1
2	Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten en de				
B	Kiesraad	2	2	1	1
4	Koninkrijksrelaties	2	2	1	1
6	Justitie en Veiligheid (exclusief Asiel)	166	166	102	64
7	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	114	114	70	44
8	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	501	501	309	193
9					
B	Financiën (exclusief Toeslagen)	50	50	31	19
	<i>Toeslagen</i>	17	-	-	17
1					
0	Defensie (exclusief bewaken en beveiligen)	93	93	57	36
1					
2	Infrastructuur en Waterstaat	36	8	5	3
1	Economische Zaken en Klimaat (exclusief				
3	Groningen)	78	78	48	30
	<i>Groningen</i>	22	-	-	22
1					
4	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	39	39	24	15
1					
5	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	25	25	16	10
1	Volksgezondheid, Welzijn en Sport		-	-	-

6		71	71	44	27
5			-		
0	Gemeentefonds	136	-	-	136
5			-		
1	Provinciefonds	0	-	-	0
5			-		
5	Mobiliteitsfonds	220	220	136	85
6			-		
4	BES-fonds	3	-	-	3
6			-		
5	Deltafonds	28	28	17	11
6			-		
6	Defensiematerieelbegrotingsfonds	502	502	309	193
	Nationaal Groeifonds (doorverdeeld naar begrotingen)	685	-	-	685
	HGIS onderuitputting (exclusief eigen middelen besluit)	100	100	61	38
8			-		
6	Aanvullende Post	272	272	168	105
Totaal		3.164	2.274	1.400	1.737
Taakstelling			1.400		
Verhouding			62%		

Variant 2 begrotingen exclusief fondsen

- Voor de invulling van de taakstelling zijn bovenop de uitzonderingen in variant 1 ook het Mobiliteitsfonds, het Deltafonds en het Defensiematerieelbegrotingsfonds uitgezonderd. Hierdoor resteert er nog een grondslag van 1,5 mld. Hiervan wordt 92% ingehouden om de taakstelling van 1,4 mld. te kunnen invullen.
- De EJM die daarna nog resteert om uit te keren, bedraagt ook 1,7 mld. alleen gaat het overgrote deel in deze variant naar de uitgezonderde fondsen.
- Voor de fondsen geldt dat tegenover de onderuitputting 2024 geplande uitgaven staan; de komende jaren verwachte wij sowieso onderuitputting bij de fondsen en in latere jaren is er weer vrije extrapolatieruimte om de ingehouden middelen aan te passen.

Tabel 2. Variant 2 invulling taakstelling EJM

<i>bedragen in miljoenen euro</i>		EJM zonder taakstellin g (1)	EJM in grondslag taakstellin g (2)	Inhouden vanwege taakstellin g (3)	
A	Staten-Generaal	2	-2	-2	0
B	Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten en de Kiesraad	2	-2	-2	0
4	Koninkrijksrelaties	2	-2	-2	0
6	Justitie en Veiligheid (exclusief Asiel)	166	-166	-152	-13
7	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	114	-114	-104	-9
8	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	501	-501	-461	-41
B	Financiën (exclusief Toeslagen) Toeslagen	50	-50 9	-46 0	-4

		17	-		
1			-		
0	Defensie (exclusief bewaken en beveiligen)	93	-93	-85	-8
1			-		
2	Infrastructuur en Waterstaat	36	-8	-7	-1
1	Economische Zaken en Klimaat (exclusief		-		
3	Groningen)	78	-78	-72	-6
	<i>Groningen</i>	22	0	0	-22
1			-		
4	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	39	-39	-36	-3
1			-		
5	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	25	-25	-23	-2
1			-		
6	Volksgezondheid, Welzijn en Sport	71	-71	-66	-6
5			-		
0	Gemeentefonds	136	0	0	-136
5			-		
1	Provinciefonds	0	0	0	0
5			-		
5	Mobiliteitsfonds	220	0	0	-220
6			-		
4	BES-fonds	3	0	0	-3
6			-		
5	Deltafonds	28	0	0	-28
6			-		
6	Defensiematerieelbegrotingsfonds	502	0	0	-502
	Nationaal Groeifonds (doorverdeeld naar		-		
	begrotingen)	685	0	0	-685
	HGIS onderuitputting (exclusief eigen middelen		-		
	besluit)	100	-100	-92	-8
8			-		
6	Aanvullende Post	272	-272	-250	-22
			-		
	Totaal	3.164	1.524	1.400	1.737
	Taakstelling		-1.400		
	Verhouding		92%		

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



TER INFORMATIE

Aan
de minister

S 22/2

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Directie Begrotingszaken

Persoonsgegevens

Datum

19 februari 2025

Notanummer

2025-0000048385

Bijlagen

geen

nota

Proces Kaderbrief en publicatie Centraal Economisch Plan

Helder, dank

Aanleiding

Op 7 maart is de behandeling van de Kaderbrief in de MR voorzien. Middels deze nota informeren wij u over het (krappe) proces rondom de Kaderbrief en het Centraal Economisch Plan (CEP) van het Centraal Planbureau (CPB).

Kernpunten

- De Kaderbrief vormt de start voor de voorjaarsbesluitvorming en bevat het actuele budgettaire en economisch beeld (inclusief update EMU-saldo van het kabinet) op basis van het CEP van het CPB.
- Op woensdag 26 februari publiceert het CPB het CEP. Op dat moment bent u aanwezig bij de G20.
- Op 26 februari ontvangt u per mail de Kaderbrief (inclusief de doorrekening op basis van het CEP), een nota over het CEP-beeld (inclusief spreeklijn), een verschillenanalyse over de raming van het CPB en het kabinet, en de voorbereiding voor het gesprek met de MP.
- Op maandag 3 maart (14:45u-15:15u) bespreken wij de Kaderbrief met u. Deze bespreking is tevens ter voorbereiding van uw gesprek met de MP en vice-MP's over de Kaderbrief op dinsdag 4 maart.
- Op woensdag 5 maart wordt de definitieve Kaderbrief verstuurd naar AZ en behandeling in de MR is voorzien op vrijdag 7 maart.

Communicatie

Over de communicatie in aanloop naar de Voorjaarsnota bent u separaat geïnformeerd (14 februari 2025, nota 44054). U heeft aangegeven enkele punten uit deze nota te willen bespreken. Communicatie komt hier bij u op terug tijdens een regulier communicatieoverleg.

Politiek/bestuurlijke context

N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



**HEDEN
TER BESLISSING**
Aan

**Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Directie Begrotingszaken**

Persoonsgegevens

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane
de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

Datum
28 februari 2025

Notanummer
2025-0000062981

Bijlagen
1. Concept Kaderbrief 2025
2. Bijlage Kaderbrief EJM en LPO
3. Aanbiedingsformulier MR

nota

Oplegnota Concept Kaderbrief 2025

Aanleiding

Maandag 3 maart (14:45-15:15) bespreken we de Kaderbrief met u (minister). Bijgevoegd vindt u een conceptversie van deze Kaderbrief en de bijbehorende bijlage. Dinsdag 4 maart bespreekt u (minister) de Kaderbrief met de MP en vice-MP's. Hier heeft u (minister) separaat een bespreekdocument voor ontvangen. Verder is het MR-formulier bijgevoegd ter ondertekening.

Na de besprekingen en verwerking van eventuele opmerkingen leggen we de laatste versie van de Kaderbrief dinsdagmiddag aan u voor. Op woensdag 5 maart wordt de definitieve Kaderbrief verstuurd naar AZ en behandeling in de ministerraad is voorzien op vrijdag 7 maart.

Beslispunten

- Kunt u (minister) in voorbereiding op verzending van de Kaderbrief het MR-formulier ondertekenen?

Kernpunten

- De Kaderbrief vormt de start voor de voorjaarsbesluitvorming en bevat het actuele budgettaire en economisch beeld (inclusief update EMU-saldo van het kabinet) op basis van het Centraal Economisch Plan (CEP) van het Centraal Planbureau (CPB). De brief is geschreven conform de begrotingsregels en de afspraken uit het hoofdlijnenakkoord.
- De Kaderbrief is een kabinetsinterne brief die ter bespreking voorligt in de ministerraad.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK

HEDEN

TER ADVISERING TBV GESPREK MP VICE MP'S DI 4/3 12.00 – 13.00 (VB MA 3/4 14.45U)

Aan

de minister

2/3

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Gesprek mp en vice mp's voorjaarsbesluitvorming

Datum

28 februari 2025

Notanummer

2025-0000063083

Bijlagen

1. Besprekstuk 4/3

Aanleiding

U neemt op dinsdagmiddag 4 maart deel aan het overleg met de mp en de vice-mp's. Het doel van het overleg is het geven van een toelichting op het nieuwe EMU-saldo van de Financiën-raming nu de CEP-raming is verwerkt. Tevens geeft u een toelichting op de lijn van de Kaderbrief welke wordt geagendeerd voor de MR van vrijdag 7 maart.

Adviezen

We adviseren u om aan de hand van bijgevoegd besprekstuk (bijlage 1) het gesprek met de mp en vice mp's te voeren.

Kernpunten

- Op 26 februari heeft het Centraal Planbureau het Centraal Economisch Plan (CEP) gepubliceerd. Het EMU-saldo in het CEP valt lager uit dan bij Miljoenennota gedacht. Dit komt enerzijds door hoger dan verwachte belastingkomsten a.g.v. meer economische groei en anderzijds door de verwachting van het CPB dat het kabinet veel van de beschikbare middelen op de korte termijn niet uitgegeven krijgt.
- Na doorrekening van het CEP, komt het EMU-saldo in de kabinetsraming voor 2025 uit op -2,9% bbp. In 2026 is het EMU-saldo volgens de kabinetsraming -3,6% bbp. In vergelijking met het CPB is de kabinetsraming van het EMU-saldo negatiever in de jaren 2025 tot en met 2028. In 2029 is de kabinetsraming juist positiever.
- Het verschil in EMU-saldo kabinetsraming en CPB-raming komt voornamelijk doordat het CPB voor 8,3 miljard euro in 2025 en 14,4 miljard euro in 2026 aan extra onderuitputting heeft ingeboekt. Dit onderstreept het belang om in te zetten op een meer realistische begroting, zowel voor het lopende begrotingsjaar als voor de ontwerpbegroting 2026. Zonder kasschuiven zal het EMU-saldo van de kabinetsraming voor 2026 boven de Europese norm van 3% uitkomen.
- Het verbeterde EMU-saldo volgend uit CEP geeft daarom geen aanleiding voor aanvullende bezuinigingen t.o.v. het HLA, maar geeft ook geen ruimte voor extra uitgaven of lastenverlichting. De uitgangspunten uit de Januaribrief blijven leidend in de begrotingsbesprekingen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK

Pagina 1 van 1

1. Beeld CEP

- In het Centraal Economisch Plan (CEP) van het Centraal Planbureau (CPB) valt het EMU-saldo tekort lager uit dan bij Miljoenennota gedacht. Hiervoor zijn twee belangrijke verklaringen.
- In 2024 en 2025 groeit de economie naar verwachting harder dan eerder voorzien. Ook de potentiële omvang van de economie op middellange termijn wordt hoger ingeschat, door bijgestelde verwachtingen voor een hoger arbeidsaanbod. Daarmee verwacht het CPB een structureel hoger niveau van het bbp dan eerder voorzien.
- Daarnaast is een andere belangrijke oorzaak van de lagere verwachte EMU-tekort dat het CPB verwacht dat het kabinet veel van de beschikbare middelen op de korte termijn niet uitgegeven krijgt.
- Ook de verwachtingen voor de koopkracht zijn positiever dan in de MEV, onder andere door een hoger van eerder verwachte loonstijging. De koopkracht stijgt in de mediaan in 2024 en 2026 0,4 procentpunt meer en in 2025 0,1% minder dan in de MEV voorzien. De verwachte armoedecijfers laten van 2024 tot en met 2028 een dalende trend zien.
- In 2024 viel de inflatie iets lager uit dan het CPB in de MEV had voorzien. Hoewel het CPB de verwachting voor 2025 (3,2%) niet heeft veranderd in het CEP, is de raming voor 2026 met -0,4% fors omlaag bijgesteld.

2. EMU-saldo

- Na doorrekening van het CEP, komt het EMU-saldo in de kabinetsraming voor 2025 uit op -2,9% bbp. In 2026 is het EMU-saldo volgens de kabinetsraming -3,6% bbp.¹

In procenten bbp	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EMU-saldo kabinet	-2,9%	-3,6% ¹	-2,2%	-2,0%	-1,9%	-2,4%
EMU-saldo CPB	-1,8%	-2,4%	-1,5%	-1,7%	-2,2%	
Verschil (+ is gunstiger saldo kabinetsraming)	-1,1%	-1,2%	-0,7%	-0,2%	0,3%	
EMU-schuld kabinet	45,5%	48,8%	49,2%	49,5%	49,8%	50,5%
EMU-schuld CPB	44,5%	47,2%	47,3%	47,5%	48,4%	
Verschil (+ is hogere schuld in kabinetsraming)	0,9%	1,6%	1,9%	1,9%	1,4%	

- In vergelijking met het CPB is de kabinetsraming van het EMU-saldo negatiever in de jaren 2025 tot en met 2028. In 2029 is de kabinetsraming juist positiever.
- Dit komt doordat het CPB verwacht dat middelen uit de begroting niet of pas in latere jaren tot besteding komen. Het CPB boekt voor 8,3 miljard euro in 2025 en 14,4 miljard euro in 2026 aan extra onderuitputting in. Zie onderstaande tabel.

In miljarden euro	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Onderuitputting CPB	-7,0	-8,3	-14,4	-10,3	-7,3	-0,3

- Dit grote verschil onderstreept het belang van de opdracht uit de Januaribrief om met elkaar te werken aan een meer realistische begroting, zowel voor het lopende begrotingsjaar als voor de ontwerpbegroting 2026. Zonder kasschuiven zal het EMU-saldo van de kabinetsraming voor 2026 boven de Europese norm van 3% uitkomen.

3. Wat betekent dit voor de besluitvorming: koers houden in onzekere tijden

- Het CEP leidt tot een beter saldo dan gedacht in de Miljoenennota. Het CEP geeft daarom geen aanleiding voor aanvullende bezuinigingen t.o.v. het HLA, maar geeft ook geen ruimte voor extra uitgaven of lastenverlichting.
- In het HLA zijn afspraken gemaakt over het inzetten van ruimte in het EMU-saldo wanneer het beter gaat dan gedacht (indien het feitelijke EMU-saldo langjarig beter is dan -1,5%). Hiervan is op dit moment geen sprake. Dit betekent dat er geen ruimte is voor extra lastenverlichting of uitgaven boven op de afspraken uit het hoofdlijnenakkoord.

¹ Het saldo in 2026 is incidenteel slechter vanwege de uitgaven voor het invaren van de militaire pensioenen in het nieuwe pensioenstelsel in dat jaar.

- Dit betekent dat de uitgangspunten uit de Januaribrief leidend blijven in de begrotingsbesprekingen:
 - het is van groot belang dat de begroting realistisch is, waar dit niet het geval is, moeten uitgaven naar latere jaren verschoven worden;
 - tegenvallers moeten worden gedekt binnen de eigen begroting;
 - voor ongedekte intensiveringen is geen ruimte;
 - per saldo meevallers zullen worden ingezet om tegenvallers op de generale dossiers te dekken;
 - besparingsverliezen die volgen uit het niet tijdig of volledig realiseren van de bezuinigingen uit het hoofdlijnenakkoord, moeten binnen de eigen begroting worden opgevangen met alternatieve bezuinigingen.
- De in augustus afgesproken dekking voor de aanvullende uitgaven voor de Hersteloperatie Toeslagen wordt in de Voorjaarsnota verwerkt. Dit betekent een korting van 1,4 miljard euro op de eindejaarsmarge en een korting van 0,9 miljard euro op de prijsbijstelling.
- De lastenbesluitvorming vindt plaats in de vijfhoek. Het uitgangspunt conform begrotingsregels is dat het inkomstenkader wordt gesloten en maatregelen dus budgettair gedekt moeten zijn in 2026, over de kabinetsperiode en structureel. Nieuwe beleidswensen aan de lastenkant worden ingebracht in de Vijfhoek en moeten conform begrotingsregels worden voorzien van een concrete dekking.



DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK

HEDEN

TER ADVISERING TBV GESPREK MP VICE MP'S VRIJ 7/3 9.15-10.00

Aan

de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Gesprek mp en vice mp's voorjaarsbesluitvorming

Datum

5 maart 2025

Notanummer

2025-0000068214

Bijlagen

1. Besprekstuk 7/3

Aanleiding

U neemt op vrijdagochtend 7 maart deel aan het overleg met de mp en de vice-mp's. Het doel van het overleg is het geven van een toelichting op het nieuwe EMU-saldo van de Financiën-raming nu de CEP-raming is verwerkt en de Kaderbrief (geagendeerd in de MR op 7 maart).

Adviezen

We adviseren u om aan de hand van bijgevoegd besprekstuk (bijlage 1) het gesprek met de mp en vice mp's te voeren.

Kernpunten

- Op 26 februari heeft het Centraal Planbureau het Centraal Economisch Plan (CEP) gepubliceerd. Het EMU-saldo in het CEP valt gunstiger uit dan bij Miljoenennota gedacht. Dit komt enerzijds door hoger dan verwachte belastingkomsten a.g.v. meer economische groei en anderzijds door de verwachting van het CPB dat het kabinet veel van de beschikbare middelen op de korte termijn niet uitgegeven krijgt.
- Na doorrekening van het CEP, komt het EMU-saldo in de kabinetsraming voor 2025 uit op -2,9% bbp. In 2026 is het EMU-saldo volgens de kabinetsraming -3,6% bbp. In vergelijking met het CPB is de kabinetsraming van het EMU-saldo negatiever in de jaren 2025 tot en met 2028. In 2029 is de kabinetsraming juist positiever.
- Het verschil in EMU-saldo kabinetsraming en CPB-raming komt voornamelijk doordat het CPB voor 8,3 miljard in 2025 en 14,4 miljard in 2026 aan extra onderuitputting heeft ingeboekt. Dit onderstreept het belang om in te zetten op een meer realistische begroting, zowel voor het lopende begrotingsjaar als voor de ontwerpbegroting 2026. Zonder kasschuiven zal het EMU-saldo van de kabinetsraming voor 2026 boven de Europese norm van 3% uitkomen.
- Het verbeterde EMU-saldo volgend uit CEP geeft daarom geen aanleiding voor aanvullende bezuinigingen t.o.v. het HLA, maar geeft ook geen ruimte voor extra uitgaven of lastenverlichting.
- De uitgangspunten uit de Januaribrief blijven leidend in de begrotingsbesprekingen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

1. Beeld CEP

- In het Centraal Economisch Plan (CEP) van het Centraal Planbureau (CPB) valt het EMU-saldo gunstiger uit dan bij Miljoenennota gedacht. Hiervoor zijn twee belangrijke verklaringen.
- In 2024 en 2025 groeit de economie naar verwachting harder dan eerder voorzien. Ook de potentiële omvang van de economie op middellange termijn wordt hoger ingeschat, door bijgestelde verwachtingen voor een hoger arbeidsaanbod. Daarmee verwacht het CPB een structureel hoger niveau van het bbp dan eerder voorzien.
- Daarnaast is een andere belangrijke oorzaak van de lagere verwachte EMU-tekort dat het CPB verwacht dat het kabinet veel van de beschikbare middelen op de korte termijn niet uitgegeven krijgt.
- Ook de verwachtingen voor de koopkracht zijn positiever dan in de MEV, onder andere door een hoger dan eerder verwachte loonstijging. De koopkracht stijgt in de mediaan in 2024 en 2026 0,4 procentpunt meer en in 2025 0,1% minder dan in de MEV voorzien. De verwachte armoedecijfers laten van 2024 tot en met 2028 een dalende trend zien.
- In 2024 viel de inflatie iets lager uit dan het CPB in de MEV had voorzien. Hoewel het CPB de verwachting voor 2025 (3,2%) niet heeft veranderd in het CEP, is de raming voor 2026 met -0,4% fors omlaag bijgesteld.

2. EMU-saldo

- Na doorrekening van het CEP, komt het EMU-saldo in de kabinetsraming voor 2025 uit op -2,9% bbp. In 2026 is het EMU-saldo volgens de kabinetsraming -3,6% bbp.¹

In procenten bbp	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EMU-saldo kabinet	-2,9%	-3,6% ¹	-2,2%	-2,0%	-1,9%	-2,4%
EMU-saldo CPB	-1,8%	-2,4%	-1,5%	-1,7%	-2,2%	
Vershil (+ is gunstiger saldo kabinetsraming)	-1,1%	-1,2%	-0,7%	-0,2%	0,3%	
EMU-schuld kabinet	45,4%	48,7%	49,2%	49,4%	49,7%	50,4%
EMU-schuld CPB	44,5%	47,2%	47,3%	47,5%	48,4%	
Vershil (+ is hogere schuld in kabinetsraming)	0,9%	1,6%	1,9%	1,9%	1,4%	

- In vergelijking met het CPB is de kabinetsraming van het EMU-saldo negatiever in de jaren 2025 tot en met 2028. In 2029 is de kabinetsraming juist positiever.
- Dit komt doordat het CPB verwacht dat middelen uit de begroting niet of pas in latere jaren tot besteding komen. Het CPB boekt voor 8,3 miljard euro in 2025 en 14,4 miljard euro in 2026 aan extra onderuitputting in. Zie onderstaande tabel.

In miljarden euro	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Onderuitputting CPB	-7,0	-8,3	-14,4	-10,3	-7,3	-0,3

- Dit grote verschil onderstreept het belang van de opdracht uit de Januaribrief om met elkaar te werken aan een meer realistische begroting, zowel voor het lopende begrotingsjaar als voor de ontwerp-begroting 2026. Zonder kasschuiven zal het EMU-saldo van de kabinetsraming voor 2026 boven de Europese norm van 3% uitkomen.

3. Wat betekent dit voor de besluitvorming: koers houden in onzekere tijden

- Het CEP leidt tot een beter saldo dan gedacht in de Miljoenennota. Het CEP geeft daarom geen aanleiding voor aanvullende bezuinigingen t.o.v. het HLA, maar geeft ook geen ruimte voor extra uitgaven of lastenverlichting.
- In het HLA zijn afspraken gemaakt over het inzetten van ruimte in het EMU-saldo wanneer het beter gaat dan gedacht (indien het feitelijke EMU-saldo langjarig beter is dan -1,5%). Hiervan is op dit moment geen sprake. Dit betekent dat er geen ruimte is voor extra lastenverlichting of uitgaven boven op de afspraken uit het hoofdlijnenakkoord.

¹ Het saldo in 2026 is incidenteel slechter vanwege de uitgaven voor het invaren van de militaire pensioenen in het nieuwe pensioenstelsel in dat jaar.

- Dit betekent dat de uitgangspunten uit de Januaribrief leidend blijven in de begrotingsbesprekingen:
 - het is van groot belang dat de begroting realistisch is: waar dit niet het geval is, moeten uitgaven naar latere jaren worden verschoven;
 - tegenvallers moeten worden gedekt binnen de eigen begroting;
 - voor ongedekte intensiveringen is geen ruimte;
 - per saldo meevallers zullen worden ingezet om tegenvallers op de generale dossiers te dekken;
 - besparingsverliezen die volgen uit het niet tijdig of volledig realiseren van de bezuinigingen uit het hoofdlijnenakkoord, moeten binnen de eigen begroting worden opgevangen met alternatieve bezuinigingen.
- Op basis van de huidige beschikbare cijfers bedraagt de voorlopige structurele rijksbrede dekkingsopgave 1,3 miljard euro (zie onderstaande tabel). Op het moment van schrijven zijn een aantal onderwerpen nog niet bekend zoals asiel. Vanwege dit tegenvallende beeld is het noodzakelijk dat per saldo meevallers worden ingeleverd ter dekking van deze tegenvallers.

(in miljarden euro, min = onderschijding)	2025	2026	2027	2028	2029
Uitgavenkader bij Miljoenennota 2025	427,0	455,0	476,9	494,2	512,7
Nominale ontwikkeling (Aanpassing van het uitgavenkader)	1,2	2,2	2,8	2,2	1,2
Uitgavenkader bij Voorjaarsnota 2025	428,2	457,3	479,7	496,5	513,9
Uitgavenmutaties met beslag op budgettaire ruimte:					
EU-afdrachten	0,2	1,0	0,3	0,6	0,6
Gasbaten	0,6	0,0	0,3	0,3	0,2
Gemeentes en provincies (volumebijstelling accres)	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Asiel	PM	PM	PM	PM	PM
Overige generale dossiers	PM	PM	PM	PM	PM
Defensie 2% (conform huidige afspraak)	0,0	0,2	0,2	0,3	0,3
Herstel en Veerkrachtplan (ontvangsten)	1,2	-1,3	0,0	0,0	0,0
Reguliere uitgaven bij Voorjaarsnota 2025	430,2	457,1	480,5	497,8	515,3
Over/onderschijding uitgavenkader 2025	2,0	-0,1	0,8	1,3	1,3

- De in augustus afgesproken dekking voor de aanvullende uitgaven voor de Hersteloperatie Toeslagen wordt in de Voorjaarsnota verwerkt. Dit betekent een korting van 1,4 miljard euro op de eindejaarsmarge en een korting van 0,9 miljard euro op de prijsbijstelling.
- De lastenbesluitvorming vindt plaats in de vijfhoek. Het uitgangspunt conform begrotingsregels is dat het inkomstenkader wordt gesloten en maatregelen dus budgettair gedekt moeten zijn in 2026, over de kabinetsperiode en structureel. Nieuwe beleidswensen aan de lastenkant worden ingebracht in de Vijfhoek en moeten conform begrotingsregels worden voorzien van een concrete dekking.



DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK
HEDEN - TER BESPREKING T.B.V. OVERLEG DO 6/3 10:45 – 11:30
Aan
de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Vorbereiding voorjaar

Datum
5 maart 2025

Notanummer
2025-0000069703

Bijlagen
1. Adviesnotitie begrotingsbilatera
2. Standpuntentabel begrotingsbil

Aanleiding

De begrotingsbilateralen starten volgende week. In voorbereiding daarop spreken we met u over de voorbereiding. Hier wordt op dit moment nog aan gewerkt. Dit lichten we toe tijdens het overleg.

Omdat de begrotingsbilateralen een intensieve periode zijn vindt u in deze nota de voorstellen voor de praktische voorbereiding voor de begrotingsbilateralen zodat deze zoveel mogelijk gestructureerd en uniform plaatsvinden.

Bespreekpunten

1. De strategie op hoofdlijnen voor de begrotingsbilateralen;
2. De wijze waarop we de begrotingsbilateralen voorbereiden.

1. Strategie op hoofdlijnen

- Op 5 maart (vandaag) ontvangen we de beleidsbrieven en kunnen we het beeld verder opmaken. U wordt hier ter voorbereiding op de MR van vrijdag 7 maart op hoofdlijnen over geïnformeerd.
- Het huidige tegenvallende beeld maakt het noodzakelijk dat per saldo meevallers worden ingeleverd ter dekking van de tegenvallers.
- Voor de begrotingsbilateralen adviseren we dat de onvermijdelijke tegenvallers in kaart worden gebracht en om de problematiek binnen de begrotingen op te lossen. Evt. per saldo meevallers moeten worden ingeleverd en komen ten gunste van het generale beeld.
- Tegelijkertijd is het belangrijk om tijdens de bilateralen in gesprek te gaan over realistische kasritmes en kasschuiven vanuit 2025 en 2026 naar latere jaren in te dienen.

2. Werkwijze voor begrotingsbilateralen

- Voor elk bilateraal wordt een adviesnotitie opgesteld met daarbij een standpuntentabel. De adviesnotitie volgt een vaste agenda, waarbij u bij elk begrotingsbilateraal een korte inleiding geeft.

Agenda

0. Algemene inleiding door de Minister van Financiën
1. Agendapunt 1 – Oplossen knelpunten binnen eigen begroting
2. Agendapunt 2 – Realistisch ramen (voorstellen voor kasschuiven én ramingsbijstellingen o.b.v. onderuitputtingsanalyse)
3. Agendapunt 3 – Overige zaken

Met een maximum van 5 agendapunten

0. Algemene inleiding

- Welkom bij dit begrotingsbilateraal.
- We voeren dit gesprek naar aanleiding de beleidsbrief die u aan mij heeft verzonden. Het gesprek vindt plaats in de context van het brede beeld van de rijksbegroting.
- Het EMU-saldo volgend uit het CEP geeft geen aanleiding voor aanvullende bezuinigingen t.o.v. het Hoofdlijnenakkoord (HLA), maar geeft ook geen ruimte voor extra uitgaven of lastenverlichting. Eventuele knelpunten moeten binnen de begroting zelf worden opgelost.
- Daarnaast is het van groot belang dat begroting meer realistisch wordt, ook gegeven de onderuitputting die door het CPB is ingeboekt voor 2025 en 2026. Zonder kasschuiven zal het EMU-saldo van de kabinetsraming voor 2026 boven de Europese norm van 3% uitkomen.
- Tot slot hebben we afgesproken dat we het HLA uitvoeren, zowel de intensiveringen als de besparingen.

- De agenda en algemene inleiding worden hieronder beschreven. In de bijlage vindt u het volledige format van de adviesnotitie en de standpuntentabel.
- Het is gebruikelijk dat de ambtelijke ondersteuning van FIN wordt gespiegeld aan het vakdepartement, waarbij maximaal 7 mensen van het departement aansluiten. Ook is het gebruikelijk dat ambtelijk AZ aansluit en het bilateraal plaatsvindt in de Daalderzaal. Bent u het eens met de afvaardiging van de ambtelijke ondersteuning en de locatie?

Toelichting

Proces en planning

- Voorafgaand aan de MR van vrijdag 7 maart informeren wij u over het eerste beeld van de beleidsbrieven. In de MR van vrijdag 7 maart wordt tevens de Kaderbrief besproken. In de Kaderbrief schetst u het actuele economische beeld n.a.v. het CEP.
- Ten behoeve van de uitgavenbesluitvorming voert u vanaf 13 maart tot en met 27 maart begrotingsbilateralen met de 14 vakministers. Het begrotingsbilateraal (45 minuten) wordt inhoudelijk gevoerd aan de hand van een standpuntentabel. De week van 31 maart t/m 4 april is gereserveerd voor eventuele additionele begrotingsbilateralen. De planning van de begrotingsbilateralen vindt u in de toelichting.
- Een aantal dagen voor het begrotingsbilateraal is de voorbespreking (30 minuten). Direct voor het begrotingsbilateraal is een voorgesprek van 15 minuten.
- Op dinsdag 8 en woensdag 9 april zijn overleggen gepland met de vice MP's. De concept Voorjaarsnota wordt 11 april in de MR behandeld.

- Parallel aan de uitgavenbesluitvorming vindt inkomstenbesluitvorming plaats in de Vijfhoek.

Planning begrotingsbilateralen

Departement	Voorbespreking	Begrotingsbilateraal
VWS (PVV)	12 maart	13 maart
LVVN (BBB)	12 maart	13 maart
JenV (VVD)	12 maart	17 maart
EZ (PVV)	17 maart	19 maart
BZK (NSC)	17 maart	19 maart
SZW (NSC)	17 maart	20 maart
IenW (PVV)	20 maart	21 maart
AenM (PVV)	20 maart	21 maart
VRO (BBB)	20 maart	24 maart
DEF (VVD)	20 maart	25 maart
KGG (VVD)	24 maart	26 maart
VWS (2 ^e) (PVV)	24 maart	26 maart
OCW (NSC)	24 maart	27 maart
BHO (PVV)	25 maart	27 maart
BZ NSC)	25 maart	27 maart

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



TER ADVISERING

Aan
de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Begrotingsbilateraal <PM>

Datum
4 maart 2025

Notanummer
2025-0000069754

Bijlagen
1. Standpuntentabel
2. Onderuitputtingsanalyse
3. Beleidsbrief

Aanleiding

Op <datum> vindt van <tijd> tot <tijd> het begrotingsbilateraal over de begroting van <PM> plaats met <bewindspersoon>. De voorbespreking is gepland op <datum> van <tijd> tot <tijd>. U wordt ambtelijk ondersteund door <PM>.

Agenda

0. Algemene inleiding door de Minister van Financiën
1. Agendapunt 1 – Oplossen knelpunten binnen eigen begroting
2. Agendapunt 2 – Realistisch ramen (voorstellen voor kasschuiven én ramingsbijstellingen o.b.v. onderuitputtingsanalyse)
3. Agendapunt 3 – Overige zaken

Met een maximum van 5 agendapunten

Kernpunten

- Beschrijving van gewenst integraal eindbeeld.
- Beschrijving van de reeksen standpuntentabel die ter bespreking zijn geagendeerd volgend uit agendapunt 1 en 2. In bijlage 1 is de volledige standpuntentabel opgenomen.
 - Indien in je standpuntentabel reeksen staan die van de AP worden overgeheveld, dan in de toelichting de minister adviseren om akkoord te gaan met de overheveling.
- Eventueel contextinformatie die bijdraagt aan goed verloop gesprek.

Schrijfwijzer

- Kort en op hoofdlijnen
- Standpuntentabel is het vertrekpunt
- Dossiers niet inhoudelijk bespreken
- Gewenste conclusies opnemen

0. Algemene inleiding

- Welkom bij dit begrotingsbilateraal.
- We voeren dit gesprek naar aanleiding de beleidsbrief die u aan mij heeft verzonden. Het gesprek vindt plaats in de context van het brede beeld van de rijksbegroting.
- Het EMU-saldo volgend uit het CEP geeft geen aanleiding voor aanvullende bezuinigingen t.o.v. het Hoofdlijnenakkoord (HLA), maar geeft ook geen

ruimte voor extra uitgaven of lastenverlichting. Eventuele knelpunten moeten binnen de begroting zelf worden opgelost.

- Daarnaast is het van groot belang dat begroting meer realistisch wordt, ook gegeven de onderuitputting die door het CPB is ingeboekt voor 2025 en 2026. Zonder kasschuiven zal het EMU-saldo van de kabinetsraming voor 2026 boven de Europese norm van 3% uitkomen.
- Tot slot hebben we afgesproken dat we het HLA uitvoeren, zowel de intensiveringen als de besparingen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Clustering	In miljoenen euro's Omschrijving	Standpunt departement						Standpunt Financiën					
		2025	2026	2027	2028	2029	2030	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1	Tegenvallers												
2	Meevallers												
	<i>Saldo tegenvallers en meevallers</i>												
3	Ombuigingen												
4	Intensiveringen												
	<i>Saldo ombuigingen en intensiveringen</i>												
		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	Generaal dossier												
6	Eindejaarsmarge												
7	Loonbijstelling												
8	Prijsbijstelling												
9	Kasschuiven												
10	Kasschuiven investeringsplafond naar achter												
11	Kadercorrecties												
12	Niet-kader relevant												
13	Overboekingen HLA												
14	Overboekingen Aanvullende Post overig												



HEDEN
TER ADVISERING
Aan

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Directie Begrotingszaken

Persoonsgegevens

Datum
6 maart 2025

Notanummer
2025-0000071724

Bijlagen
geen

nota

Kaderbrief 2025

Kernpunten

- De Kaderbrief is een kabinetsinterne brief en vormt de start voor de voorjaarsbesluitvorming. De brief bevat het actuele budgettaire en economische beeld (inclusief update EMU-saldo van het kabinet) op basis van het Centraal Economisch Plan (CEP) van het Centraal Planbureau (CPB).
- Onderstaand is een spreeklijn bij de Kaderbrief en de 3,5 mld. voor Oekraïne opgenomen.

Spreeklijn Kaderbrief

- Voor u ligt de Kaderbrief, die de start vormt voor de voorjaarsbesluitvorming.
- De laatste raming van het begrotingstekort is beter dan gedacht in de Miljoenennota.
- Conform afspraken Hoofdpijnenakkoord is er ruimte bij een EMU-saldo dat langjarig beter is dan -1,5% (meevallerformule), hier is nu geen sprake van.
- Bovendien loopt het saldo in de komende jaren op. In de toekomst verslechteren de overheidsfinanciën. De geopolitieke situatie vraagt om voorzichtigheid. Ook vergrijst onze samenleving, met hoge kosten als gevolg.
- De komende tijd ga ik met u in gesprek over uw voorstellen in de beleidsbrieven. Er zijn voor miljarden aan tegenvallers en wensen ingediend.
- Dit betekent dat er scherpe keuzes gemaakt moeten worden. De echt onvermijdelijke tegenvallers zullen linksom of rechtsom moeten worden ingepast. Voor de miljarden claims die u op tafel heeft gelegd, is geen ruimte. Begrotingsdiscipline is een belangrijke afspraak uit het Hoofdpijnenakkoord.
- Tijdens de begrotingsbilateralen gaan we in gesprek over de onvermijdelijke tegenvallers en bespreken we hoe deze problematiek binnen de begrotingen opgelost kan worden.
- Ook wil ik met u spreken over realistische kasritmes en het indienen van kasschuiven vanuit 2025 en 2026 naar latere jaren.

Spreeklijn 3,5 mld. Oekraïne

- Er is in goed overleg tussen de MP, MBZ, MDEF en mijzelf afgesproken om € 3,5 mld. vrij te maken voor de continuering van steun aan Oekraïne, zowel militair als niet-militair.
- De concrete invulling daarvan zal nader worden vormgegeven in overleg met MDEF en MBZ.
- Hiermee wordt een belangrijke stap gezet om onze hulp te kunnen continueren. Indien de situatie dat vraagt, kan gekeken worden naar aanvulling.

Verwachte inbreng

- De ambtelijke inbreng is vooralsnog beperkt. De inbreng van de bewindspersonen laat zich moeilijk voorspellen.
- We verwachten dat verschillende ministers dossiers op hun eigen begroting zullen opbrengen waarvoor zij extra middelen vragen in de beleidsbrief.
- U kunt hierop antwoorden dat er conform de afspraken uit het Hoofdlijnenakkoord in de huidige situatie geen ruimte is voor aanvullende uitgaven of lastenverlichting en dat u de problematiek tijdens de begrotingsbilateralen met de ministers bespreekt. Alle bewindspersonen zijn akkoord gegaan met de begrotingsregels van dit kabinet.

MAenM: Budgettaire risico AenM-begroting

- MAenM zal mogelijk benadrukken dat het budgettaire risico dat wordt benoemd in de kaderbrief als de asielinstroom niet daalt volgens haar vooral komt doordat het vorige kabinet de MPP maar voor drie jaar heeft verwerkt in de AenM-begroting.
- U kunt hierop antwoorden dat u dit herkent, maar het hele kabinet bij Startnota met de AenM-begroting akkoord is gegaan. Dat verandert dus niets aan de opgave waar het kabinet voor staat.

MAenM: Toelichting MPP claim

- Mogelijk zal MAenM toelichten dat zij op basis van de Meerjaren Productie Prognose (MPP) voor drie jaar claimt en dat dit vooral in 2027 leidt tot een forse tegenvaller, maar dat de tegenvaller volgens haar in de jaren daarna relatief beperkt blijft.
- U kunt hierop antwoorden dat de totale asieltegenvaller die MAenM presenteert van dekking zal moeten voorzien en dat alle collega's hieraan een bijdrage zullen moeten leveren. U kunt hierbij desgewenst aangeven dat MAenM in totaal ca. 7 mld. claimt in 2027 (dit is inclusief incidenteel budget voor Oekraïense ontheemden) en structureel ca. 1,2 mld. voor zowel de MPP als de asielwetgeving.

Toelichting

EMU-saldo en -schuld van het kabinet

EMU-saldo FIN (in procenten bbp, - = tekort)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EMU-saldo Miljoenennota 2025		-2,8%	-3,7%	-2,4%	-2,4%	-2,5%	
Belasting- en premieinkomsten		0,3%	0,5%	0,5%	0,6%	0,8%	
Nominale ontwikkeling CEP		-0,1%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,1%	
Overige tegenvallers (waaronder SDE en EU-afdrachten)		-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	
Noemereffect (ontwikkeling bbp)		0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	
EMU-saldo Kaderbrief 2025	-0,9%¹	-2,9%	-3,6%²	-2,2%	-2,0%	-1,9%	-2,4%
Schuld Kaderbrief 2025		45,4%	48,7%	49,2%	49,4%	49,7%	50,4%

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

¹ Volgens de Realisatiebrief die op 21 februari jl naar de Kamer is verzonden, is het voorlopige EMU-saldo over 2024 -0,9%. Het definitieve EMU-saldo over 2024 wordt door het CBS eind maart gepubliceerd. Link: [Kamerbrief voorlopige realisaties belastinginkomsten en uitgaven Rijk over 2024 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

² Invaren pensioenen bedraagt circa 0,7% bbp in 2026.



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Aan de leden van de Ministerraad

Directie Begrotingszaken

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

Ons kenmerk

Uw brief (kenmerk)

Datum
Betreft Kaderbrief 2025

Beste collega,

Deze Kaderbrief vormt samen met de Januaribrief¹ en de beleidsbrieven die ik op 5 maart van u heb ontvangen de start van de voorjaarsbesluitvorming. Deze brief gaat in op het actuele economische en budgettaire beeld op basis van het Centraal Economisch Plan (CEP) van het Centraal Planbureau (CPB).

1. CEP 2025: gematigde groei in onzekere wereld

In 2025 groeit de economie harder dan eerder voorzien. Vooral huishoudens en de overheid stimuleren de economische groei door meer consumptieve bestedingen. Ook structureel verwacht het CPB een hoger niveau van het bbp door een hoger arbeidsaanbod. Meer jongeren en ouderen rond de pensioenleeftijd werken. Ook de verwachtingen voor de koopkracht zijn positiever, door een hogere loonstijging. De koopkracht stijgt in 2025 met 0,6% en in 2026 met 1,1%. De verwachte armoedecijfers laten tot en met 2028 een dalende trend zien. Dit is ook in lijn met de doelen van het kabinetsbeleid.

Het CEP laat ook een positiever budgettair beeld zien. Hiervoor zijn twee belangrijke verklaringen. De hogere economische groei leidt tot hogere belastinginkomsten. De uitgaven stijgen door de economische groei, maar deze nemen minder toe dan de inkomsten. Het overheidstekort verslechtert hierdoor minder dan in augustus bij de MEV-raming werd verwacht. Trendmatige ontwikkelingen zoals vergrijzing en het huidige beleid blijven echter het overheidstekort vergroten. Het tekort loopt structureel op doordat op de lange termijn uitgaven meer toenemen dan de inkomsten, die min of meer de groei van het bbp volgen. Het tekort is dus minder hoog dan een aantal maanden geleden gedacht. De trend is echter nog steeds dat bij ongewijzigd beleid het begrotingstekort structureel hoger wordt.

Een tweede verklaring voor het betere EMU-saldo van het CPB is dat het CPB ervan uitgaat dat het kabinet miljarden minder gaat uitgeven dan in de begroting is opgenomen. Ten opzichte van de MEV-raming gaat het CPB er nu vanuit dat het kabinet dit jaar ruim 8 miljard minder uitgeeft dan begroot en volgend jaar

¹ De Januaribrief is op 31 januari 2025 in de ministerraad besproken.

ruim 14 miljard minder. Dit verklaart in 2026 volledig het verschil tussen het EMU-saldo van het CPB en het kabinet. Dit betekent dat het CPB ervan uitgaat in haar raming dat het kabinet voorgenomen investeringen niet gaat realiseren. De begroting is volgens de CEP-raming van het CPB niet realistisch. Tekorten op de arbeidsmarkt en marktcapaciteit beperken de uitvoeringskracht van de overheid. Het is daarom belangrijk om bij deze voorjaarsbesluitvorming de begroting voor 2025 en 2026 in een realistisch kastritme te zetten door middel van kasschuiven. Dit wordt een belangrijk onderwerp tijdens de begrotingsbilateralen.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk

Het kabinet heeft de budgettaire kaders voor zowel de uitgaven- als de inkomstenkant vastgesteld bij de Miljoenennota 2025. We hebben afgesproken de uitgangspunten van het trendmatig begrotingsbeleid te hanteren. We sturen binnen het trendmatige begrotingsbeleid op kaders en meevallers, als gevolg van hogere economische groei, leiden niet tot budgettaire ruimte. Het spiegelbeeld daarvan is dat economische tegenvallers ook niet leiden tot lastenverzwaringen en bezuinigingen. Tevens zijn afspraken gemaakt over het inzetten van ruimte in het EMU-saldo wanneer het beter gaat dan gedacht. Dit is de meevallerformule. Hiermee kan ruimte in het EMU-saldo worden ingezet indien het feitelijke EMU-saldo langjarig beter is dan -1,5%. Hiervan is geen sprake. Dit betekent dat er geen budgettaire ruimte is voor extra lastenverlichting of uitgaven bovenop de afspraken uit het hoofdlijnenakkoord.

Hier komt bij dat de inflatie in Nederland al relatief hoog is in vergelijking met de rest van de eurozone. Dit benadrukt nogmaals het belang om vast te houden aan begrotingsdiscipline en de afgesproken budgettaire kaders. Hogere binnenlandse uitgaven door de overheid wakkeren de inflatie alleen maar verder aan.

De geopolitieke situatie vraagt om grote voorzichtigheid. Ook het CPB geeft deze waarschuwing af. In het hoofdlijnenakkoord hebben we met elkaar het belang van solide financieel-economisch beleid onderstreept. De onzekere internationale situatie onderstreept het belang van voorspelbaar en betrouwbaar beleid.

2. Verschil budgettair beeld: EMU-saldo kabinet hoger dan CPB doordat CPB ervan uitgaat dat investeringen niet worden gedaan

Na doorrekening van het CEP, komt het EMU-saldo in de kabinetsraming voor dit jaar uit op -2,9% bbp en -3,6% bbp in 2026. In 2026 is het saldo incidenteel slechter vanwege de uitgaven voor het invaren van de militaire pensioenen in het nieuwe pensioenstelsel in dat jaar. De geraamde schuld in 2025 komt uit op 45,5% bbp. Dit relatief lagere schuldniveau wordt voor een groot deel veroorzaakt door de hoge inflatie van de afgelopen jaren. De komende jaren loopt de schuld naar verwachting op naar 50,5% bbp in 2030. Dit komt door de meerjarige tekorten in het EMU-saldo.

Tabel 1: EMU-saldo en EMU-schuld van het kabinet

Directie Begrotingszaken

EMU-saldo FIN (in procenten bbp, - = tekort)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EMU-saldo Miljoenennota 2025		-2,8%	-3,7%	-2,4%	-2,4%	-2,5%	
Belasting- en premieinkomsten		0,3%	0,5%	0,5%	0,6%	0,8%	
Nominale ontwikkeling CEP		-0,1%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,1%	
Overige tegenvallers (waaronder SDE en EU-afrachten)		-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	
Noemereffect (ontwikkeling bbp)		0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	
EMU-saldo Kaderbrief 2025	-0,9%²	-2,9%	-3,6%³	-2,2%	-2,0%	-1,9%	-2,4%
Schuld Kaderbrief 2025		45,4%	48,7%	49,2%	49,4%	49,7%	50,4%

De hogere economische groei leidt door middel van hogere belastinginkomsten tot verbetering van het EMU-saldo. Het hogere bbp zelf draagt via het zogenoemde noemer-effect een extra stukje bij aan de verwachting van een beter saldo. Als gevolg van de hogere loon- en prijsontwikkeling uit het CEP stijgen de uitgaven en dit verslechtert het verwachte saldo (nominale ontwikkeling CEP). Daarnaast houdt het kabinet alvast rekening met een aantal tegenvallers waaronder de onttrekking uit de SDE-reserve als gevolg van de ontwikkeling van energieprijzen. Ook zijn de EU-afrachten hoger door de hogere economische groei en de revisie van het CBS. Tot slot zijn er ook tegenvallers bij het gemeente- en provinciefonds en defensie (2%-norm) als gevolg van de hogere economische groei.

In vergelijking met het CPB is de kabinetsraming van het EMU-saldo negatiever in de jaren 2025 tot en met 2028, terwijl vanaf 2029 de kabinetsraming juist positiever is. De verklaring hiervoor is dat het CPB van verschillende uitgaven verwacht dat middelen uit de begroting niet of pas in latere jaren tot besteding komen (door meerjarige onderuitputting en kasschuiven).

Tabel 2: Verschillen CPB en kabinet

EMU-saldo CPB en kabinet (in procenten bbp, - = tekort)	2025	2026	2027	2028	2029
EMU-saldo kabinet	-2,9%	-3,6%	-2,2%	-2,0%	-1,9%
EMU-saldo CPB	-1,8%	-2,4%	-1,5%	-1,7%	-2,2%
Vershil (+ is gunstiger saldo kabinetsraming)	-1,1%	-1,2%	-0,7%	-0,2%	0,3%
EMU-schuld kabinet	45,4%	48,7%	49,2%	49,4%	49,7%
EMU-schuld CPB	44,5%	47,2%	47,3%	47,5%	48,4%
Vershil (+ is hogere schuld in kabinetsraming)	0,9%	1,6%	1,9%	1,9%	1,4%

Het verschil van het EMU-saldo is bijna volledig toe te rekenen aan de aanvullende onderuitputting die het CPB veronderstelt. Het verschil wordt vanaf 2029 kleiner omdat het CPB in deze jaren minder onderuitputting raamt en het CPB een aantal uitgaven na de kabinetsperiode hoger raamt.

² Volgens de Realisatiebrief die op 21 februari jongsleden naar de Kamer is verzonden, is het voorlopige EMU-saldo over 2024 -0,9%. Het definitieve EMU-saldo over 2024 wordt door het CBS eind maart gepubliceerd. Link: [Kamerbrief voorlopige realisaties belastinginkomsten en uitgaven Rijk over 2024 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

³ Invaren pensioenen bedraagt circa 0,7% bbp in 2026.

Tabel 3: Overzicht verschillen CPB en kabinet

In procenten bbp, - = tekort	Directie Begrotingszaken				
	2025	2026	2027	2028	2029
I. EMU-saldo CPB CEP	-1,8%	-2,4%	-1,5%	-1,7%	-2,2%
A. Belasting- en premie-ontvangsten (+ = hogere inkomsten kabinet)	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%
B. Uitgaven (+ = lagere uitgaven kabinet)					
Totaal uitgavenkader	-0,9%	-1,2%	-0,8%	-0,4%	0,1%
Aanvullende onderuitputting CPB	-0,7%	-1,2%	-0,8%	-0,5%	0,0%
Andere raming asielkosten CPB	0,0%	-0,1%	0,1%	0,2%	0,2%
EU-afrachten en HVP	-0,1%	0,1%	0,0%	-0,1%	-0,1%
Overig rijksbegroting	0,0%	-0,1%	-0,1%	0,1%	0,0%
C. Overige uitgaven en correcties	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,2%	-0,1%
D. EMU-saldo decentrale overheden (+ = positiever EMU-saldo kabinet)	-0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
II. EMU-saldo Financiën bij Kaderbrief (I+A+B+C+D)	-2,9%	-3,6%	-2,2%	-2,0%	-1,9%

In tabel 4 is de geraamde onderuitputting van het CPB weergegeven. Zeker voor 2026 is de geraamde onderuitputting met 14,4 miljard fors. Als het kabinet in lijn met de veronderstelling van het CPB de begroting in het voorjaar realistisch maakt, wordt de Europese norm van 3% niet overschreden in 2026. Dit grote verschil onderstreept het belang van de opdracht uit de Januaribrief om met elkaar te werken aan een meer realistisch kasritme in de Voorjaarsnota.

Tabel 4: Onderuitputting CPB CEP t.o.v. Miljoenennota 2025

In miljarden euro	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Generiek	-3,5	-3,9	-11,6	-8,1	-7,9	-3,2
Defensie	-2,1	-3	-1,4	-1,2	-0,1	2
Infrastructuur	-1,4	-1,4	-1,3	-0,9	0,7	0,9
Totaal	-7,0	-8,3	-14,4	-10,3	-7,3	-0,3

De horizon van de kabinetsraming is 2030. Het CPB heeft ook een doorkijk naar 2033 opgenomen in hun raming. Daaruit blijkt dat het tekort in 2033 oploopt naar -2,9% bbp. De schuldquote loopt in 2033 op tot 54% bbp. Dit komt onder andere door oplopende vergrijzingskosten en de middelen waarvan het CPB veronderstelt dat deze pas in latere jaren tot besteding komen. Deze CPB-cijfers onderstrepen het belang van prudent budgettair beleid, ook met het oog op oplopende zorgkosten en de vergrijzing.

3. Wat betekent dit voor de besluitvorming: koers houden in onzekere tijden

Uitgaven

Voor de uitgavenbesluitvorming zijn de vastgestelde uitgangspunten uit de Januaribrief leidend. De CEP-raming van het CPB leidt niet tot andere inzichten. De CEP-raming onderstreept de noodzaak van een kritische beoordeling van de kasritmes in de begroting. Om in de Voorjaarsnota een stabiele raming te kunnen publiceren voor 2025 en 2026, is het noodzakelijk om de begrotingen in een realistisch kasritme te zetten.

Voor de omgang met mee- en tegenvallers gelden de vastgestelde begrotingsregels:

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk

- tegenvallers moeten worden gedekt binnen de eigen begroting;
- voor ongedekte intensiveringen is geen ruimte;
- per saldo meevallers zullen worden ingezet om tegenvallers op de generale dossiers te dekken;
- besparingsverliezen die volgen uit het niet tijdig of volledig realiseren van de bezuinigingen uit het hoofdlijnenakkoord, moeten binnen de eigen begroting worden opgevangen met alternatieve bezuinigingen.

Als na deze stappen de geplande uitgaven alsnog hoger uitvallen dan het afgesproken maximum, dan ontstaat een rijksbrede opgave.

Tabel 5: Kadertoets na verwerking CEP

Ontwikkeling uitgavenkader					
(in miljarden euro, min = onderschrijding)	2025	2026	2027	2028	2029
Uitgavenkader bij Miljoenennota 2025	427,0	455,0	476,9	494,2	512,7
Nominale ontwikkeling (Aanpassing van het uitgavenkader)	1,2	2,2	2,8	2,2	1,2
Uitgavenkader bij Voorjaarsnota 2025	428,2	457,3	479,7	496,5	513,9
<i>Uitgavenmutaties met beslag op budgettaire ruimte:</i>					
EU-afdrachten	0,2	1,0	0,3	0,6	0,6
Gasbaten	0,6	0,0	0,3	0,3	0,2
Gemeentes en provincies (volumebijstelling accres)	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Asiel	PM	PM	PM	PM	PM
Overige generale dossiers	PM	PM	PM	PM	PM
Defensie 2% (conform huidige afspraak)	0,0	0,2	0,2	0,3	0,3
Herstel en Veerkrachtplan (ontvangsten)	1,2	-1,3	0,0	0,0	0,0
Reguliere uitgaven bij Voorjaarsnota 2025	430,2	457,1	480,5	497,8	515,3
Over/onderschrijding uitgavenkader 2025	2,0	-0,1	0,8	1,3	1,3

Op dit moment bedraagt de voorlopige structurele rijksbrede dekkingsopgave 1,3 miljard euro. Dit is opgebouwd uit de EU-afdrachten, gasbaten, volumebijstelling van gemeentes en provincies, Defensie en het Herstel en Veerkrachtplan. Op het moment van schrijven zijn een aantal onderwerpen nog niet bekend zoals asiel. Ook de uitgaven aan schade en versterken in Groningen leiden tot een tegenvaller. Deze tegenvallers zullen gedekt moeten worden met per saldo meevallers.

EU-afdrachten

De EU-afdrachten zijn naar boven bijgesteld als gevolg van een bronnenrevisie door het CBS. Dit leidt tot een incidenteel effect van 22 miljoen in 2025 en 674 miljoen in 2026. De meerjarige doorwerking van de bronnenrevisie en een positievere raming van de economische ontwikkeling leidt naar verwachting tot een aanzienlijke opwaartse bijstellingen van de raming in de jaren 2025-2030. De meerjarige doorwerking betreft een inschatting die na de Lenteraming van de Europese Commissie geactualiseerd wordt. Daarnaast zijn ook afdracht van de invoerrechten en de perceptiekostenvergoeding bijgesteld.

Gasbaten

De gasbatenraming is voorlopig, deze kan nog worden aangepast. De tegenvaller zoals die nu is opgenomen wordt voornamelijk gedreven door lagere opbrengsten van Energie Beheer Nederland (EBN) uit de gasberging in Bergermeer.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk

Gemeenten en provincies

Sinds 2024 volgt het gemeente- en provinciefonds de ontwikkeling van het bbp. Bij het CEP25 is het bbp omhoog bijgesteld waardoor het geraamde accres, de jaarlijkse bijstelling, hoger uitvalt. Het volumedeel van het accres dient ingepast te worden in het uitgavenkader.

Asiel

Zoals in de Januaribrief genoemd is er een risico op een forse tegenvaller op het asioldossier als de maatregelen voor beperking van instroom en het vergroten van de uitstroom niet op tijd in werking treden. De omvang is op moment van schrijven nog onbekend.

Overige generale dossiers

Voor de overige generale dossier zoals bewaken en beveiligen en boetes en transacties zijn op het moment van schrijven nog geen concrete cijfers bekend.

Defensie 2%

In het HLA is opgenomen dat de defensie-uitgaven ten minste 2% van het bbp bedragen (NAVO-norm). De Defensiebegroting wordt derhalve bijgesteld aan de hand van de CEP-raming. Dit leidt tot een verhoging van de defensie-uitgaven (volumecomponent) van structureel 296 miljoen euro.

Herstel en Veerkrachtplan (ontvangsten)

Tot en met 2026 maakt Nederland aanspraak op 5,4 miljard euro uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit. Het derde betaalverzoek vindt niet zoals eerder gepland in het voorjaar van 2025 plaats, maar wordt in de tweede helft van 2025 ingediend. De kans is groot dat Nederland het geld pas begin 2026 ontvangt. Daarom is het bedrag van circa € 1,4 miljard van 2025 naar 2026 verschoven.

Oekraïne

Nederland blijft Oekraïne politiek, militair, financieel en moreel onverminderd steunen tegen de Russische agressie. Daarom continueren we de financiële steun voor Oekraïne.

Lasten

De lastenbesluitvorming vindt plaats in de vijfhoek. Er zijn drie vijfhoeken ingepland op 11 maart, 25 maart, en 1 april. De beoogde afsluiting van de inkomstenbesluitvorming is in de MR van 11 april. Het uitgangspunt conform begrotingsregels is dat het inkomstenkader wordt gesloten en maatregelen dus budgettair gedekt moeten zijn in 2026, over de kabinetsperiode en structureel. Nieuwe beleidswensen aan de lastenkant worden ingebracht in de Vijfhoek en zijn conform begrotingsregels voorzien van een concrete dekking.

Er zijn verschillende opgaves binnen het inkomstenkader. Voor afgelopen kerst is reeds een voorlopige dekking afgesproken voor een deel van de derving die voortkomt uit het jaar uitstel van de Wet werkelijk rendement box 3 naar 2028. Daarnaast is met de Tweede Kamer in het najaar een inspanningsverplichting afgesproken om een alternatief te vinden voor de verhoging van de btw op cultuur, media en sport. Tot slot staat de stelpost fiscale regelingen en constructies nog open.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk

4. Verwerking dekkingsafspraken toeslagen

In de Startbrief is afgesproken dat de aanvullende uitgaven voor de Hersteloperatie Toeslagen gedekt moet worden. Tijdens de augustusbesluitvorming is besloten de aanvullende uitgaven voor het herstel van Toeslagen te dekken met een taakstelling op de eindejaarsmarge en een taakstelling op de prijsbijstelling. Deze afgesproken dekking dient in de Voorjaarsnota verwerkt te worden.

Tabel 6: Invulling dekkingsafspraken Toeslagen

In miljoenen euro	2024	2025	2026	2027
Aanvullende uitgaven Hersteloperatie Toeslagen	284	1.008	684	343
Dekking taakstelling eindejaarsmarge		-1.400		
Dekking taakstelling prijsbijstelling		-250	-400	-250
Totaal	284	-642	284	93

De invulling van de taakstelling op de eindejaarsmarge is gebaseerd op de eindejaarsmarge die mag worden meegenomen naar 2025. De eindejaarsmarge voor 2025 is 3,2 miljard euro. Voor het verwerken van de taakstelling is een uitzondering gemaakt voor de uitgaven aan de hersteloperatie Toeslagen, schade en versterken Groningen voor betrokkenen, en het Nationaal Groeifonds vanwege het uitfasen van de afspraken. Het invullen van de taakstelling leidt tot een korting van circa 2/3. Na het invullen van de taakstelling van 1,4 miljard resteert nog 1,8 miljard euro. De resterende eindejaarsmarge kan gedurende de voorjaarsbesluitvorming aan de begrotingen worden toegevoegd afhankelijk van het verdere verloop van de besluitvorming. In bijlage 1 is de uit te keren eindejaarsmarge per begrotingshoofdstuk opgenomen.

De taakstelling op de prijsbijstelling van 0,9 miljard euro is verdeeld over de jaren 2025 tot en met 2027 (250 miljoen in 2025, 400 miljoen in 2026 en 250 miljoen in 2027). De taakstelling wordt naar verhouding ingehouden op tranche 2025. De uitgaven aan Defensie zijn uitgezonderd van deze taakstelling vanwege de afspraak uit het Hoofdlijnenakkoord dat de Defensie uitgaven moeten voldoen aan de 2% NAVO-norm. De resterende prijsbijstelling tranche 2025 bedraagt circa 1,5 miljard euro en wordt gedurende de voorjaarsbesluitvorming aan de begrotingen toegevoegd afhankelijk van het verdere verloop van de besluitvorming. In bijlage 2 is de uit te keren loon- en prijsbijstelling per begrotingshoofdstuk opgenomen.

5. Proces

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk

Sinds twee jaar sluit de publicatie van de Voorjaarsnota aan op het Europees Semester. Dit betekent dat de Voorjaarsnota tijdig moet worden afgerond, zodat de voortgangsrapportage aan de Europese Commissie op basis van de cijfers in de Voorjaarsnota kan worden opgesteld en vervolgens voor de deadline van 30 april naar de Europese Commissie kan worden verstuurd. Hiervoor is afronding van de besluitvorming in de ministerraad van vrijdag 11 april noodzakelijk. Na behandeling in de ministerraad stuur ik de concept-Voorjaarsnota en de uitkomsten van de besluitvorming naar het CPB en de Raad van State voor hun doorrekening en rapportage.

De Voorjaarsnota, het advies van de Raad van State en de kabinetsreactie hierop, de ex-ante doorrekening van het CPB, de jaarlijkse voortgangsrapportage voor de Europese Commissie en de 1^e suppletoire begrotingen worden in de ministerraad van vrijdag 25 april als hamerstuk geagendeerd en vervolgens aan het parlement verzonden. Op deze manier kunnen de Voorjaarsnota en de onderliggende suppletoire begrotingen tijdig worden behandeld in beide Kamers. De rapportage aan de Europese Commissie wordt voor de deadline verzonden naar de Europese Commissie.

Tabel 7: Planning voorjaarsbesluitvormingsproces

Datum	Omschrijving
7 maart	Kaderbrief in de ministerraad
13 t/m 27 maart	Begrotingsbilateralen
11 maart t/m 1 april	Inkomstenbesluitvorming (inclusief klimaat) in de vijfhoek
11 april	Concept-Voorjaarsnota in de ministerraad
11 t/m 24 april	Doorrekening Centraal Planbureau en advisering Raad van State
25 april	Voorjaarsnota (incl. doorrekening CPB en advies RvS) als hamerstuk in de ministerraad en verzending naar het parlement
30 april	Verzending voortgangsrapportage naar de Europese Commissie

Tot slot

De begrotingsvoorbereiding en alle daarmee samenhangende besprekingen gaat het nodige van ons vragen de komende tijd. Ik kijk uit naar een goede samenwerking om met elkaar tot een gedegen Voorjaarsnota 2025 te komen.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

Persoonsgegevens

E. Heinen

Bijlage 1: Eindejaarsmarge

In miljoenen euro's	2024
De Koning	-
Staten-Generaal	1
Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten en de Kiesraad	1
Algemene Zaken	-
Koninkrijksrelaties	1
Buitenlandse Zaken	-
Justitie en Veiligheid (exclusief Asiel)	65
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	44
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	196
Financiën (exclusief Toeslagen)	19
Toeslagen	17
Defensie (exclusief bewaken en beveiligen)	36
Infrastructuur en Waterstaat	11
Economische Zaken en Klimaat (exclusief Groningen)	31
Groningen	22
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	15
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	10
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	28
Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp	-
Gemeentefonds	136
Provinciefonds	0
Mobiliteitsfonds	86
BES-fonds	3
Deltafonds	11
Defensiematerieelbegrotingsfonds	196
Nationaal Groeifonds (doorverdeeld naar begrotingen)	685
HGIS onderuitputting (inclusief middelen afspraak)	102
Aanvullende Post	106
Totaal	1.821

Bijlage 2: Loon- en prijsbijstelling

Loonbijstelling

In miljoenen euro's	2025	2026	2027	2028	2029	2030
De Koning	1	1	1	1	1	1
Staten-Generaal	9	9	9	10	9	9
Overige Hoge Colleges van Staat, Kabinetten en de Kiesraad	8	7	8	7	7	7
Algemene Zaken	3	3	3	3	3	3
Koninkrijksrelaties	5	5	5	5	5	5
Justitie en Veiligheid	713	717	720	719	720	711
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	64	60	59	59	56	55
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	2.072	2.032	2.025	2.001	1.989	1.978
Financiën	227	211	200	194	193	193
Infrastructuur en Waterstaat	70	66	64	63	63	63
Economische Zaken	74	72	69	68	65	64
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	57	49	45	41	40	39
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	69	78	69	58	57	57
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	251	217	197	186	176	174
Asiel en Migratie	102	96	37	28	28	28
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	11	8	8	8	8	8
Klimaat en Groene Groei	55	64	52	50	49	53
Gemeentefonds	102	99	95	92	88	85
Mobiliteitsfonds	41	41	41	41	41	41
Deltafonds	12	12	12	12	12	12
Nationaal Groeifonds	0	1	2	3	0	4
Klimaatfonds	5	20	13	13	8	23
Aanvullende Post	24	86	101	96	69	67
Totaal	3.978	3.978	3.978	3.978	3.978	3.978

Prijsbijstelling

In miljoenen euro's	2025	2026	2027	2028	2029	2030
De Koning	0	0	0	0	0	0
Staten-Generaal	2	2	2	2	2	2
HCVS	1	1	1	1	1	1
Algemene Zaken	1	1	1	1	1	1
Koninkrijksrelaties	3	2	2	2	1	1
Justitie en Veiligheid	109	98	107	126	125	124
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	45	35	31	30	24	24
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	322	268	331	347	345	343
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (niet kaderrelevant)	139	138	137	137	137	137
Nationale Schuld	1	0	1	1	1	1
Financiën	79	48	45	38	38	38
Infrastructuur en Waterstaat	51	40	43	48	42	44
Economische Zaken	22	19	21	23	22	22
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	90	43	34	27	23	22
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	16	15	17	17	17	17
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	47	41	42	43	41	35
Asiel en Migratie	46	37	12	10	10	10
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	91	61	69	67	62	51
Klimaat en Groene Groei	45	46	45	53	36	66
Gemeentefonds	0	0	0	0	0	0
Mobiliteitsfonds	232	239	267	308	322	319
BES-fonds	3	2	3	3	3	3
Deltafonds	36	43	47	47	43	46
Nationaal Groeifonds	0	1	2	3	0	3
Klimaatfonds	18	58	60	89	76	125
Aanvullende Post	19	90	123	132	125	120
Totaal	1.418	1.329	1.442	1.556	1.499	1.557



DEP.V
HEDEN
TER INFORMATIE

Aan
de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Eerste beeld beleidsbrieven

Datum
6 maart 2025

Notanummer
2025-0000071946

Bijlagen
geen

Aanleiding

Ter voorbereiding op de MR van vrijdag 7 maart informeren we u op hoofdlijnen over het eerste beeld van de beleidsbrieven. U ontvangt op korte termijn een uitgebreidere notitie over het eerste beeld en de strategie richting de eerste begrotingsbilateralen volgende week (donderdag 13 maart, VWS en LVVN).

Kern

Het eerste beeld van de beleidsbrieven laat een structurele saldobelasting zien van ca. 6,3 mld. euro. De saldobelasting in 2027 is 17 mld. euro. Dit is een combinatie van uitvoeringsinformatie, tegenvallers en wensen. Het huidige tegenvallend beeld maakt het noodzakelijk dat per saldo meevallers worden ingeleverd ter dekking van de tegenvallers. Voor de jaren 2025 en 2026 wordt voor ca. 6 mld. euro aan kasschuiven ingediend., waarvan ca. 2,5 mld. in 2026.

In miljoenen euro (+ is saldobelastend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1 Uitvoeringsinformatie	-488	-419	1.885	737	871	703
2 Asiel	1.538	1.428	5.075	1.602	1.206	1.206
3 Claims per departement [excl. Oekraïne]	6.072	5.783	5.078	5.656	6.192	4.343
4 Oekraïne claims	-1.202	-564	1.963	1.409	167	77
Totale saldobelasting 1 t/m 4	5.921	6.228	14.001	9.404	8.436	6.329
Kasschuiven	-3.414	-2.465	3.043	1.383	27	-994
Totaal incl. kasschuiven	2.506	3.763	17.044	10.787	8.463	5.335

Sociale Zekerheid

Het uitvoeringsbeeld bij SZW leidt tot een tegenvaller van 724 mln. euro struc. Hier wordt geen dekking voor aangeleverd. Voor de WIA wordt 749 mln. struc. geclaimd. Het grootste deel is voor OCTAS (500 mln. struc. (mogelijk hoger in eerdere jaren).

Zorg

De minister van VWS claimt in de jaren 2025 t/m 2029 rond de 1,5 mld. per jaar. Dit bestaat uit een claim van ca. 1 mld. voor jeugdzorg en ca. 0,5 mld. voor weerbare zorg. Op de Wet langdurige zorg is een meevaller die wordt ingezet om toekomstige uitgaven te dekken. Daarnaast worden meevallers ingezet t.b.v. intensiveringen.

Onderwijs

De minister van OCW levert een sluitende plaat aan. Er zijn per saldo tegenvallers op de referentieraming en studiefinanciering raming. Dekking wordt gevonden binnen posten die afgelopen december met amendement Bontenbal c.s. zijn opgeplust.

Asiel en Migratie

In de beleidsbrief van de minister van A&M is de Meerjaren Productie Prognose (MPP) verwerkt o.b.v. het mediaanscenario. Dit leidt tot een claim van ca. 1,2 mld. struc. Dit is meer dan de structurele besparing van 1 mld. uit het HLA. In 2027 wordt in totaal ca. 7 mld. geclaimd, waarvan 4,9 mld. voor de MPP. Voor Oekraïne zijn er meevallers in 2025 (ca. 1 mld.) en 2026 (ca. 793 mln.) en wordt geclaimd in 2027 (ca. 1,9 mld.) en 2028 (1,3 mld.).

Justitie en Veiligheid

De minister van JenV claimt ca. 1,4 mld. struc. Dit bestaat o.a. uit een claim voor maatschappelijke weerbaarheid (van de politie) van ca. 1 mld. in 2026 en 645 mln. struc. De ramingsbijstelling van het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ) leidt tot een structurele tegenvaller van ca. 234 mln.

Klimaat

De minister van KGG claimt 1,6 mld. in 2025 en 1,9 mld. in 2026 voor een subsidie aan Tennet ter demping van de stijging van netwerktarieven.

Overige claims

Meerdere departementen claimen ter dekking van te nemen maatregelen om de (maatschappelijke) weerbaarheid van Nederland te verhogen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK

HEDEN

TER INFORMATIE

EN MOGELIJK TER BESPREKING WOE 12/3 11.00 – 12.30

Aan

de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Cijferbeeld uit de beleidsbrieven

Datum

7 maart 2025

Notanummer

2025-0000072761

Bijlagen

geen

Aanleiding

In deze notitie informeren wij u over het cijferbeeld uit de beleidsbrieven.

Bespreekpunten

1. Het voorlopige budgettaire beeld: de generale dossiers (ca. 1,2 mld.) en het uitvoeringsbeeld (ca. 0,9 mld.) leiden tot per saldo tegenvallers van structureel ca. 2,1 mld. Dit is excl. asiel. Er zijn dus onvoldoende per saldo meevallers binnen het uitvoeringsbeeld om de tegenvallers op de generale dossiers te dekken;
2. De omgang met de asielraming (claim ca. 5 mld. in 2027, 1,2 mld. struc.);
3. In de beleidsbrieven zijn voor structureel 5 mld. aan intensiveringen en overige wensen ingediend. Hiervoor is geen ruimte. In deze 5 mld. is een evt. hogere NAVO-norm en/of Oekraïne nog niet verwerkt. In het politieke proces zal moeten worden gezien hoe met deze intensiveringswensen wordt omgegaan;
4. De claims voor binnenlandse opvang van ontheemden uit Oekraïne en niet-militaire steun (ca. 1,9 mld. in 2027 en 1,3 mld. in 2028). Dit is excl. de 3,5 mld. die in het Kamerdebat over Oekraïne is toegezegd;
5. De beperkte kasschuiven die zijn aangeleverd. Vakministers zullen kritisch moeten kijken of meer kasschuiven uit 2025 en 2026 mogelijk zijn.

Kern

- Het cijferbeeld van de generale dossiers en het uitvoeringsbeeld leidt tot een dekkingsopgave van ca. 2,1 mld. structureel.
- Voor 2025 t/m 2028 is per saldo ca. 1,5 mld. aan kasschuiven ingediend. Het CPB veronderstelt dat in deze jaren ca. 40 mld. niet tot besteding komt.
- De tegenvallers op de generale dossiers en de uitvoeringsinformatie en de beperkte kasschuiven leiden tot saldoverslechtingen in de jaren 2027 t/m 2030, waarbij de verwachting is dat het EMU-saldo in deze jaren de -3% (flink) zal passeren. Dit is nog excl. de overige intensiveringswensen van departementen (structureel ca. 5 mld.) en de discussie over Defensie.
- In de aankomende dagen wordt het beeld van de onvermijdelijke tegenvallers en intensiveringswensen scherper. Zodra dit gereed is maken wij een proefopstelling incl. saldoprognoze van het onvermijdelijke deel.

Tabel 1. Cijferbeeld beleidsbrieven

In miljoenen euro (+ is saldobelastend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1 Generale dossiers (excl. asiel)	2.189	-40	636	1.156	1.165	1.195
2 EU-afdrachten	186	974	271	579	591	598
3 Bewaken en beveiligen						
4 Boetes en transacties	-62	-64	-66	-71	-77	-113
5 Afpakken	284	284	284	284	284	284
6 Dividenden staatsdeelnemingen	-55	-10	-50	-15	-20	-20
7 Gasbaten	636	-13	299	293	247	182
8 Rente studiefinanciering	22	73	-147	7	24	47
9 HVP	1.177	-1.294				
10 Accres	1	9	43	78	115	216
11 MH17		1	1	1	1	
12 Uitvoeringsinformatie	-782	-788	2.050	812	1.068	873
13 VWS (Zvw en Wlz)	-373	-222	-192	-162	-142	-142
14 VWS actualisatie IZA-sectoren		-312	-328	-325	-345	-345
15 SZW (o.a. AOW, WIA en kindregelingen)	119	424	1.141	873	862	812
16 VRO (huurtoeslag)	-267	-345	-292	-321	-299	-333
17 OCW (leerlingen, studenten en stufi)	127	15	26	44	35	86
18 Defensie 2%		180	196	281	296	296
19 Toeslagen Herstel	289					
20 Groningen schade en versterken	-772	-714	1.281	159	353	169
21 Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ)	96	187	217	264	307	329
22 Asiel	1.538	1.428	5.075	1.602	1.206	1.206
23 Totaal aan ingediende kasschuiven	-3.414	-2.465	3.043	1.383	27	-994
24 Totaal aan Oekraïne claims	-1.202	-564	1.963	1.409	167	77
25 Totaal excl. asiel (1+12+23+24)	-3.209	-3.858	7.692	4.760	2.427	1.150
26 Totaal incl. asiel (1+12+22+23+24)	-1.671	-2.429	12.767	6.362	3.633	2.357

- Op de generale dossiers is een structurele tegenvaller van ca. 1,2 mld. Dit bestaat o.a. uit tegenvallers op de EU-afdrachten (ca. 0,6 mld.), afpakken (ca. 0,3 mld.), de bijstelling van het Gemeentefonds en Provinciefonds (ca. 0,2 mld.) en de gasbaten (ca. 0,2 mld.). Er is o.a. een meevaller op boetes en transacties (ca. 0,1 mld.).
- Het uitvoeringsbeeld leidt tot een structurele tegenvaller van ca. 0,9 mld. Dit bestaat o.a. uit een structurele tegenvaller bij SZW van 812 mln. JenV heeft voor het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ) een structurele tegenvaller van 329 mln. Het uitvoeringsbeeld van OCW leidt tot een tegenvaller, maar OCW levert hier eigen dekking voor aan.
- Voor Groningen schade en versterken is er een tegenvaller van ca. 0,3 mld. in de jaren 2025 t/m 2029 en een structurele component van 169 mln.
- Het uitvoeringsbeeld van VWS leidt tot structurele meevallers (ca. 0,5 mld.). Ook de huurtoeslag leidt tot een meevaller van 333 mln. in 2030. VWS en VRO zullen deze meevallers willen inzetten binnen de eigen begroting.

Tabel 2. Kasschuiven per departement

In miljoenen euro's (+ is saldobelastend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Algemene Zaken						
Asiel en Migratie						
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	-138	43	39	-13	15	54
Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp						
Buitenlandse Zaken	-8	-27	3	2	4	25
Defensie (incl. DMF)	-58	-23	-33	6	6	101
Economische Zaken (incl. NGF)	-448	-62	241	410	-597	292
Financien	-1.026	-224	567	688	-3	-3
Gemeentefonds en Provinciefonds						
Justitie en Veiligheid	-35	48	26	-2	-19	-19
Klimaat en Groene Groei	-1.049	-1.253	1.383	-16	396	-1.720
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	-312	128	51	13	45	74
Infrastructuur en Waterstaat (incl. MF en DF)	-385	-12	212	162	-25	49
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	780	-936	54	77	3	22
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	-249	-247	153	179	87	78
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	-194	43	76	19	19	37
Premiegefinancierd kader zorg (H41)		110	-119	-72	81	
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	-293	-55	389	-70	14	15
Totaal	-3.414	-2.465	3.043	1.383	27	-994
Onderuitputting CPB	-8.300	-14.400	-10.300	-7.300	-300	

- Defensie en IenW hebben geen kasschuiven ingediend voor de fondsen.

Tabel 3. Kaderrelevante intensiveringen/wensen per departement [excl. Oekraïne]

In miljoenen euro's (+ is saldobelastend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Algemene Zaken	14	8	8	9	9	9
Asiel en Migratie	107	83	3	3	3	3
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	62	140	59	68	70	66
Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp	5	5	5	5	5	5
Buitenlandse Zaken	122	-309	134	130	95	103
Defensie (incl. DMF)	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Economische Zaken (incl. NGF)	135	382	293	203	162	167
Financiën	-30	-32	-2			
Gemeentefonds en Provinciefonds		225				
Justitie en Veiligheid	475	124	1.116	1.236	1.547	1.204
Klimaat en Groene Groei	2.135	2.643	231	380	445	138
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	1					
Infrastructuur en Waterstaat (incl. MF en DF)	260	271	189	204	204	206
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap						
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	22	334	645	1.104	1.214	1.029
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	112	414	358	466	471	533
Premie gefinancierd kader zorg (H41)	23	149	462	366	372	374
Jeugd + WMO (H50)	1.516	1.228	1.059	1.059	1.059	2
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	31	87	106	125	120	114
Totaal	4.989	5.751	4.667	5.357	5.775	3.952

- In de beleidsbrieven is voor structureel 5 mld. aan intensiveringen en overige wensen ingediend.
- De minister van BHO heeft op dit moment geen voorstel ingediend voor de BNI-koppeling. De minister van BHO heeft in haar beleidsbrief aangegeven dat dit onderdeel zal zijn van gesprekken binnen het kabinet.
- De minister van VWS heeft voor jeugd een meerjarige reeks ingediend van 1,1 mld. tot en met 2029. Daarbovenop loopt een discussie over de indexatie van de jeugdmiddelen in het Gemeentefonds waarvoor VWS met een verwijzing naar de fondsbeheerders geen intensivering indient. De fondsbeheerders doen hier echter ook geen voorstel voor. Budgettair gaat het volgens ons om indicatief 1 mld. structureel.

Tabel 4. Binnenlandse opvang Oekraïne en niet-militair

In miljoenen euro's (+ is saldobelastend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Asiel en Migratie	-1.035	-793	1.893	1.271	90	
Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Buitenlandse Zaken	106	114	58	48	37	37
Defensie (incl. DMF) (kasschuif)	-250	81		90	40	40
Klimaat en Groene Groei	1					
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	-19					
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	-4	34	12			
Totaal	-1.202	-564	1.963	1.409	167	77

- Voor Oekraïne wordt per saldo ca. 1,9 mld. euro geclaimd (incidenteel). Dit wordt grotendeels veroorzaakt door een ramingsbijstelling bij AenM voor de opvang van Oekraïense ontheemden in 2027 (ca. 1,9 mld.) en 2028 (ca. 1,3 mld.). Er zijn meevallers in 2025 (ca. 1,0 mld.) en 2026 (ca. 0,8 mld.).
- BZ claimt in de jaren 2025 tot en met 2030 0,4 mld. voor niet-militaire steun aan Oekraïne.
- De minister van BHO heeft in de beleidsbrief geen intensivering opgenomen voor niet-militaire steun aan Oekraïne. De minister van BHO heeft in haar beleidsbrief aangegeven dat dit onderdeel zal zijn van gesprekken binnen het kabinet.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK
HEDEN
TER ADVISERING VOOR GESPREK 13 MAART 13:00-13.45
Aan
de minister

Directoraat-Generaal van
de Rijksbegroting
Inspectie der
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Overleg MP-MinFin voorjaarsbesluitvorming

Datum
12 maart 2025

Notanummer
2025-0000075693

Bijlagen
1. Nota 7/3 Cijferbeeld
beleidsbrieven

Aanleiding

Op donderdag 13 maart spreekt u de MP (13:00u – 13.45u) over de voorjaarsbesluitvorming. Persoonsgegevens en Persoonsgegevens zijn bij het gesprek aanwezig.

Adviezen

Geadviseerd wordt om:

1. Met de MP stil te staan bij het proces de komende weken van (a) de kabinetsinterne bilateralen, (b) het aangesloten houden van de vice-mp's en (c) de onderhandelingen tussen de fractievoorzitters.
2. Een toelichting te geven op het cijferbeeld uit de beleidsbrieven.

Kernpunten

1. Proces

- Tussen 13 maart en 27 maart vinden de kabinetsinterne begrotingsbilateralen plaats. De eerste bilateralen op 13 maart zijn met VWS en LVVN. Ambtelijk AZ sluit aan bij ieder bilateraal.
- Op 8/4 en 9/4 staan er nog afrondende gesprekken gepland met de vice-mp's. U kunt met de MP bespreken hoe de vice-mp's aangesloten te houden tijdens de voorjaarsbesluitvorming.
- In de planning is in de week van 7/4 ook ruimte voor afrondende politieke gesprekken met de fractievoorzitters. U kunt met de MP bespreken hoe deze onderhandelingen vorm te geven.
- In de vijfhoek op 25/3 zal het met name gaan over de stelpost constructies en fiscale regelingen en de negatief geëvalueerde fiscale regelingen. Er zal met de vijfhoekministers worden verkend of er ruimte kan worden gevonden voor invulling, of ideeën zijn voor het omzetten van fiscale regelingen naar iets anders. Box 3 en de btw cultuur zijn besproken in de Vijfhoek van 11 maart, en daar is geen huiswerk of nieuwe standpunten uit voortgekomen.

2. Beeld beleidsbrieven

- Het beeld uit de beleidsbrieven laat zien dat er voor miljarden aan tegenvallers en wensen is ingediend. Dit betekent dat er scherpe keuzes gemaakt moeten worden. De echt onvermijdelijke tegenvallers zullen moeten worden ingepast. Voor de overige claims is geen ruimte.

- Het cijferbeeld van de generale dossiers en het uitvoeringsbeeld leidt indicatief tot een dekkingsopgave van ruim 2 mld. structureel.
- Voor 2025 t/m 2028 is per saldo ca. 1,5 mld. aan kasschuiven ingediend. Het CPB veronderstelt dat in deze jaren ca. 40 mld. niet tot besteding komt.
- De tegenvallers op de generale dossiers en de uitvoeringsinformatie en de beperkte kasschuiven leiden tot saldooverslechtingen in de jaren 2027 t/m 2030. Dit is nog excl. de overige intensiveringswensen van departementen (structureel ca. 5 mld.) en de discussie over Defensie.
- Tijdens de bilateralen zal aandacht zijn voor de onvermijdelijke tegenvallers en hoe deze problematiek binnen de begrotingen opgelost kan worden.
- Ook is het belangrijk om te spreken over realistische kasritmes en kasschuiven vanuit 2025 en 2026 naar latere jaren.
- De notitie van 7 maart met cijferbeeld uit beleidsbrieven is ter achtergrond bijgevoegd.

Toelichting

Tabel 1 – Planning voorjaarsbesluitvorming

Datum	Overleg
10 maart - 19 maart	Klimaat BWO's met MKGG, SFIN en sector-BWP's
13 maart - 27 maart	Begrotingsbilateralen
25 maart	Politieke Vijfhoek (inkomsten)
1 april	Politieke Vijfhoek (inkomsten)
3 april	Gesprek mp en minister van Financiën
8 en 9 april	Gesprek mp, vice-mp's en minister van Financiën
Week 7 april	Politieke overleggen met fractievoorzitters
11 april	Besluitvorming over Voorjaarsnota in MR

Tabel 2 - Overzicht begrotingsbilateralen

Departement	Voorbespreking	Begrotingsbilateraal
VWS (PVV)	12-mrt	13-mrt
LVVN (BBB)	12-mrt	13-mrt
JenV (VVD)	12-mrt	17-mrt
EZ (PVV)	17-mrt	19-mrt
BZK (NSC)	17-mrt	19-mrt
SZW (NSC)	17-mrt	20-mrt
IenW (PVV)	20-mrt	21-mrt
AenM (PVV)	20-mrt	21-mrt
VRO (BBB)	20-mrt	24-mrt
DEF (VVD)	20-mrt	25-mrt
KGG (VVD)	24-mrt	26-mrt
VWS (2 ^e) (PVV)	24-mrt	26-mrt
OCW (NSC)	24-mrt	27-mrt
BHO (PVV)	25-mrt	27-mrt
BZ NSC)	25-mrt	27-mrt

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Vraag:

Kunnen de kasschuiven worden uitgesplitst?

Antwoord:

- In onderstaande tabel zijn de kasschuiven uitgesplitst per departement en gesorteerd o.b.v. de grootste min in 2026. De toelichtingen zijn onder de tabel opgenomen.

Tabel: Kasschuiven per departement

In miljoenen euro's	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Buitenlandse Zaken	1.412	-1.825	106	53	36	90
Klimaatfonds	-734	-1.300	1.283	-32	-4	-1.470
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	715	-954	109	93	32	4
Infrastructuur en Waterstaat	-55	-877	-102	-132	-321	-318
Financiën	-704	-554	567	691	-	-
Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp	-371	-512	400	203	140	140
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	-434	-312	-95	66	375	399
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	-207	-241	161	145	75	67
Nationaal Groeifonds	-328	-221	289	395	-523	207
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	-107	-166	-237	-243	392	360
Economische Zaken	-359	-71	29	118	133	166
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	-288	-55	389	-70	9	15
Defensie	-14	-24	-4	18	16	8
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	-149	0	-59	117	62	28
Hoge Colleges van Staat	-2	2	-	-	-	-
Koninkrijksrelaties	-36	4	30	2	-	-
Justitie en Veiligheid	-53	9	27	13	2	1
Klimaat en Groene Groei	-383	98	144	32	408	-400
Totaal	-2.096	-6.999	3.040	1.469	833	-703

Buitenlandse Zaken

Dit betreft met name een schuif van 1,4 miljard euro voor het Herstel- en Veerkrachtplan (uitbetalingen worden in 2026 verwacht i.p.v. 2025). Daarnaast zijn er een aantal kleinere schuiven zoals de HGIS-Eindejaarsmarge, het huisvestingsbudget en het Vredespaleis (middelen op de Aanvullende Post).

Klimaatfonds

Op de percelen CO₂-vrije gascentrales, vroege fase opschaling en verduurzaming industrie worden middelen in een realistischer ritme gezet. Hierbij worden ook middelen uit de periode t/m 2030 verschoven naar 2031 t/m 2035.

Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Op het budget van de reisvoorziening wordt 970 miljoen euro van 2026 naar 2025 geschoven, waarmee dit bedrag in het najaar van 2025 in plaats van januari 2026 als voorlopige vergoeding wordt betaald aan vervoersbedrijven. Daarnaast is er een kasschuif om de resterende middelen van School en Omgeving, na de ombuiging uit het Hoofdlijnenakkoord, in het juiste betaalritme te zetten (87,9 miljoen euro uit 2025 naar 2026, 2027 en 2028). Ook zijn er meerdere kasschuiven waarbij middelen naar achteren worden geschoven op NGF-projecten, van totaal 51,0 miljoen euro.

Infrastructuur en Waterstaat

De middelen voor de ontsluiting woningbouw worden in een realistisch ritme gezet, waarmee 1,125 miljard euro uit 2026-2030 geschoven. Daarnaast wordt er circa 90 miljoen euro uit 2025 en circa 80 miljoen euro uit 2026 geschoven op klimaatfondsmiddelen en wordt er circa 90 miljoen euro aan kas geschoven op NGF middelen in 2025. Tot slot wordt circa 525 miljoen euro op het Mobiliteitsfonds en 155 miljoen euro op het Deltafonds uit 2026-2030 naar latere jaren geschoven.

Financiën

Bij Financiën worden middelen voor Toeslagen Herstel geschoven naar 2027 en 2028. Dit betreft 992 miljoen euro uit 2025 en 243 miljoen euro uit 2026. Het moment van uitvoering van onder andere de compensatie van aanvullende schade valt later dan eerder verondersteld. Daarnaast worden de geplande betalingen in 2026 van circa 330 miljoen euro aan de Wereldbank al gedaan in 2025.

Buitenlandse Handel en Ontwikkeling

De middelen op de BHO-begroting voor asiel in 2025 en 2026 worden met deze kasschuif verspreid over meerdere jaren.

Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Van de middelen uit het hoofdlijnenakkoord die voor LVVN gereserveerd zijn op de aanvullende post wordt budget uit 2026 (550 miljoen euro) en 2027 (208 miljoen euro) naar latere jaren geschoven. Daarnaast wordt budget voor de beëindigingsregeling later uitgekeerd, waarvoor een kasschuif van 360 miljoen euro uit 2025 naar 2026 en 2027 nodig is. Ook worden middelen voor de Subsidie Warmte-infrastructuur Glastuinbouw (SWiG) uit 2025-2028 naar 2029 en 2030 geschoven.

Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Dit betreft o.a. een kasschuif voor het ingroeipad kinderopvangstelsel. Een hogere vergoeding in 2026 leidt met name in 2027 en 2028 tot meerkosten als gevolg van een hoger gebruik van kinderopvang in die jaren. Een deel van de beschikbare ingroeipadmiddelen voor 2026 wordt middels genoemde kasschuif ingezet om deze meerkosten te financieren. Ook zijn er kasschuiven voor de Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en eerder Uittreden (MDIEU) en Groepen in de knel.

Nationaal Groeifonds

Op de begroting van het Nationaal Groeifonds staan middelen voor bestaande projecten die een gedeeltelijke voorwaardelijke toekenning dan wel reservering hebben. Het kasritme van deze middelen is geactualiseerd omdat de definitieve toekenningen op een later moment worden verwacht dan nu staat geraamd.

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Middelen voor Nationaal programma Groningen (NPG) (circa 66 miljoen) zijn in een passend ritme gezet. Ook wordt circa 46 miljoen uit latere jaren naar voren geschoven om in 2025 een start te kunnen maken met de economische agenda voor Groningen en Noord-Drenthe. Voor de rest worden er een aantal kasschuiven gedaan op de budgetten voor de schade afhandeling, de versterkingsoperatie en perspectief in Groningen. Hiermee staan de beschikbare middelen in een realistischer ritme dat beter aansluit bij het tempo van de uitvoering. In de meeste gevallen worden middelen van 2025 en 2026 naar achteren geschoven.

Economische Zaken

De grootste kasschuiven op de EZ-begroting worden gedaan op Nationaal Groeifonds projecten (314 miljoen). Deze projecten lopen veelal vertraging op in de opstartfase waardoor deze middelen naar latere jaren worden geschoven.

Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

De grootste kasschuif vindt plaats bij de grootschalige woningbouw (303 miljoen euro), hiervoor worden verplichtingen in 2025 aangegaan bij het MIRT en uitgaven gedaan in latere jaren. Daarnaast worden er middelen geschoven voor onder andere Stimuleringsregeling Flex- en transformatiewoningen en diverse verduurzamingsregelingen.

Defensie

Dit betreft kasschuiven op het Nationaal Fonds Ereschuld, Defensie open op orde en Airtraffic management. De uitgavenritmes worden aangepast naar aanleiding van geactualiseerde uitvoeringsinformatie.

Volksgesondheid, Welzijn en Sport

Lopende onderhandelingen	
Lopende onderhandelingen	Daarnaast wordt 180 miljoen euro aan transformatiemiddelen uit 2026 naar 2028 geschoven om de transformaties van het Integraal Zorgakkoord (IZA) teweeg te brengen. Voor Pallas wordt 106,7 miljoen euro uit 2025 en 2026 doorgeschoven naar 2030 vanwege een aangepaste liquiditeitsprognose. Voor de subsidieregeling werkgeverskosten opleiden wijkverpleging worden de middelen uit 2025 naar 2027 geschoven.

Hoge Colleges van Staat

Dit betreft een kasschuif voor de tijdelijke huisvesting van de Algemene Rekenkamer.

Koninkrijksrelaties

Voor Koninkrijksrelaties geldt dat de middelen voor de Tijdelijke Werkorganisatie (TWO) van 2025 en 2026 naar 2027 worden geschoven. De oorzaak hiervan is dat de uitvoering van de Landspakketten minder snel verloopt dan verwacht.

Justitie en Veiligheid

De grootste kasschuif betreft het realistischer ramen van ondermijningsmiddelen o.a. door vertraging in (implementatie van) wetgeving (circa 31 miljoen euro uit 2025 naar 2027 en 2028). Daarnaast stelt JenV een aantal kleinere kasschuiven vanwege onder andere uitstel van de Wet regulering sekswerk (Wrs), implementatie van het systeem Justicelink en realistisch ramen van budget voor het Urban Search and Rescue NL (USAR NL).

Klimaat en Groene Groei

Vanwege vertragingen bij lopende NGF-projecten worden middelen op de KGG-begroting naar achteren geschoven. Daarnaast wordt er binnen de SDE geschoven, deels buiten de meerjarenperiode.

MinFin

Vraag:

Wat is de verdeling van de korting van 50% van de prijsbijstelling?

Antwoord:

- De onderstaande tabel geeft de uitsplitsing van de prijsbijstelling weer die conform de schifting wordt ingehouden per begroting.

Tabel: Korting prijsbijstelling per begroting

In miljoenen euro's	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Stand begroting 2029 (MN 2025) (1)	Korting als % van begroting
De Koning	0	0	0	0	0	0	59	0,4%
Algemene Zaken	1	1	1	1	1	1	95	0,5%
Koninkrijksrelaties	2	1	1	1	1	1	139	0,5%
Justitie en Veiligheid	65	65	64	63	63	62	18.238	0,3%
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	27	23	18	15	12	12	2.174	0,6%
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	192	178	197	174	172	172	52.348	0,3%
Nationale Schuld	0	0	0	0	0	0	21	1,5%
Financiën	47	32	27	19	19	19	9.736	0,2%
Infrastructuur en Waterstaat	31	26	26	24	21	22	15.133	0,1%
Economische Zaken	13	13	12	12	11	11	2.237	0,5%
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	54	29	20	13	11	11	1.607	0,7%
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	10	10	10	9	8	8	33.471	0,0%
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	28	27	25	22	20	17	4.859	0,4%
Asiel en Migratie	27	25	7	5	5	5	1.219	0,4%
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	54	41	41	33	31	26	9.374	0,3%
Klimaat en Groene Groei	27	31	27	27	18	33	5.326	0,3%
Gemeentefonds	0	0	0	0	0	0	41.707	0,0%
Mobiliteitsfonds	138	159	158	154	161	160	10.686	1,5%
BES-fonds	0	0	0	0	0	0	93	0,0%
Deltafonds	22	29	28	24	21	23	1.715	1,3%
Nationaal Groeifonds	0	0	1	1	0	2	950	0,0%
Klimaatfonds	11	39	36	44	38	63	2.488	1,5%
Aanvullende Post	11	51	66	60	54	51	5.952	0,9%
HGIS + ODA	64	64	50	50	52	52	16.078	0,3%
Totaal	822	843	815	750	722	750	235.613	0,3%
waarvan dekking voor toeslagen 0,9 mld	-250	-400	-250					
Totaal dekking prijsbijstelling	572	443	565	750	722	750 (2)	722	0,3%

(1) Dit betreft de stand van de begroting 2029 bij Miljoenennota omdat 2030 pas bij Voorjaarsnota in de begroting wordt verwerkt.

(2) De structurele dekking is in de schifting verdeeld over tabel 1 en 3.

Vraag:

Wat zijn de begrotingsregels?

Antwoord:

- Zie onderstaand de begrotingsregels zoals afgesproken in het HLA, met belangrijkste passages gearceerd.

10.2 Solide overheidsfinanciën

Solide financieel-economisch beleid is van belang om schulden niet oneindig door te schuiven naar toekomstige generaties en belastingen niet telkens te moeten verhogen.

Om de rust en stabiliteit in het begrotingsbeleid terug te brengen, worden de begrotingsregels zoals beschreven in de 17e Studiegroep Begrotingsruimte (bijlage 11) gevolgd, met een enkele uitzondering zoals hieronder omschreven.

Om almaar stijgende rekeningen te voorkomen wordt gestuurd op een meerjarig EMU-saldo gedurende de kabinetsperiode van maximaal 2,8% BBP. De schuld blijft onder de 60%. De Europese begrotingsnormen zoals vastgelegd in de Wet Houdbare Overheidsfinanciën (wet Hof) en het Stabieliteits- en Groeipact worden gerespecteerd. Er ligt een gedekt maatregelenpakket en er worden maatregelen genomen om het huidige tekort terug te brengen tot het afgesproken doel. Indien afgesproken ombuigingen aan de uitgavenkant in de praktijk niet gerealiseerd worden of minder opleveren dan in dit akkoord opgenomen, zal vervangende dekking gevonden worden in het (deels) niet-indexeren van uitgaven voor de stijging van de lonen en prijzen. Bij dreigende overschrijding (op basis van het Centraal Economisch Plan van het Centraal Planbureau (CPB) van de 3%-norm in het daaropvolgende jaar zullen er additionele maatregelen genomen worden, waarbij ten eerste naar uitgavenvermindering wordt gekeken.

Conform de wet Hof wordt een trendmatig begrotingsbeleid gevoerd, waaronder scheiding van inkomsten en uitgaven, een vooraf vastgesteld uitgavenkader en inkomstenkader en één hoofdbesluitvormingsmoment in het voorjaar dat gehandhaafd wordt door de minister van Financiën. Automatische stabilisatie wordt aan de uitgavenkant behaald door alleen conjunctuurgevoelige uitgaven en autonome ontwikkelingen (waaronder de WW, bijstand en rente) buiten het kader te plaatsen. De inkomsten bewegen mee met de economie. Tegenvallers worden conform de regels budgetdiscipline in eerste instantie opgevangen binnen de eigen begroting. Meevallers kunnen worden ingezet ten behoeve van tegenvallers of saldoverbetering. Met uitzondering van meevallers in de Zorgverzekeringswet, deze worden automatisch ingezet voor lastenverlichting via een verlaging van de premies. Voorts hanteert het kabinet een meevallerformule ingeval het feitelijke EMU-saldo langjarig beter is dan een saldo van – 1,5% BBP. Eventuele besluitvorming hierover vindt jaarlijks in het voorjaar plaats. Voor nieuwe uitgaven dient elders binnen de rijksbegroting te worden omgebogen. De uitgaven aan militaire en humanitaire steun aan Oekraïne en de binnenlandse opvang van vluchtelingen uit Oekraïne in Nederland vallen niet onder het uitgavenkader. De opvangkosten van eerstejaars asielvluchtelingen wordt tot een maximum van 10 procent toegerekend aan het ODA-budget vanaf 2027. Voor het overige worden de asieluitgaven een generaal dossier. Daarnaast worden ook de uitgaven voor Bewaken en Beveiligen op de begroting van J&V een generaal dossier.

Aan de lastenkant wordt er vastgehouden aan de beleidsmatige lastenontwikkeling zoals nu voorzien, beleidsmatige afwijkingen daarvan dienen gecompenseerd te worden. Niet beleidsmatige ontwikkelingen in de inkomsten lopen mee in het saldo (d.w.z. er vindt automatische stabilisatie plaats). Het financieel beleid en de budgettaire effecten in het regeerprogramma zullen bij het eerstvolgende ramingsmoment worden doorgerekend door het CPB.

In de budgettaire bijlage zijn de effecten van het hoofdlijnenakkoord op de overheidsfinanciën terug te vinden. Voor het overige nemen partijen het basispad van de begroting over. Voor de budgettaire verwerking van het akkoord zijn alle bedragen in de tabellen uit de bijlagen leidend.

Vraag:

Hoe werkt de meevallerformule?

Antwoord:

- In het hoofdlijnenakkoord en in de begrotingsregels van het kabinet is het volgende over de meevallerformule opgenomen: *"Voorts hanteert het kabinet een meevallerformule ingeval het feitelijke EMU-saldo langjarig beter is dan een saldo van $-1,5\%$ BBP. Eventuele besluitvorming hierover vindt jaarlijks in het voorjaar plaats."*
- Hiermee kan ruimte in het EMU-saldo worden ingezet indien het feitelijke EMU-saldo langjarig gedurende de ramingsperiode beter is dan $-1,5\%$. Hiervan is nu geen sprake.

MinFin

Vraag:

Wat veroorzaakt de tegenvaller bij OCW en hoe verhoudt zich dit internationale studenten?

Antwoord:*Tegenvaller uitvoeringsinformatie OCW*

- De reeks 'uitvoeringsinformatie OCW' betreft een per saldo tegenvaller, die bestaat uit de optelsom van drie onderdelen:
 - Referentieraming: er is een tegenvaller op de jaarlijkse leerlingen- en studentenraming (Referentieraming) oplopend tot per saldo structureel 125 mln. In het hbo zijn er hogere studentenaantallen dan eerder voorzien, en in het mbo is een hoger aandeel studenten dat kiest voor de relatief duurdere beroepsopleidende leerweg (bol). Ook in het primair onderwijs is een beperkte tegenvaller. In het voortgezet onderwijs en het wetenschappelijk onderwijs zijn meevallers als gevolg van lagere aantallen leerlingen en studenten.
 - Studiefinancieringsraming (SF-raming): de SF-raming kent een structurele meevaller van 38 mln. die o.a. wordt veroorzaakt door een lagere fractie gebruikers van studiefinanciering in het hbo en wo, een minder hoge gemiddelde aanvullende beurs dan eerder geraamd en een lagere prijs voor de ov-studentenkaart.
 - Nieuwkomersonderwijs: in het nieuwkomersonderwijs is het aantal leerlingen incidenteel hoger en structureel lager dan eerder geraamd.
- Per saldo leiden deze effecten tot een tegenvaller van incidenteel 127 mln. en structureel 85 mln.

Tabel: Uitsplitsing Uitvoeringsinformatie OCW

In mln. euro's (- is saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1. Referentieraming OCW	5	16	35	59	83	125
<i>waarvan hbo</i>		65	85	96	99	97
<i>waarvan mbo</i>	1	-16	6	31	55	87
<i>waarvan primair onderwijs</i>	12	-5	-4	-4	-3	12
<i>waarvan voortgezet onderwijs</i>	-9	-12	-27	-34	-33	-30
<i>waarvan wetenschappelijk onderwijs</i>		-15	-24	-30	-36	-40
2. Studiefinancieringsraming	107	-11	-21	-20	-48	-38
3. Nieuwkomersonderwijs	15	9	12	5	1	-2
Totaal uitvoeringsinformatie OCW (1+2+3)	127	15	26	44	35	85

Internationale studenten

- De per saldo tegenvaller wordt niet veroorzaakt door internationale studenten.
- Er is cf. Hoofdlijnenakkoord (inclusief amendement-Bontenbal c.s.) structureel 168 mln. op internationale (EER-)studenten omgebogen (reeks 1 in onderstaande tabel). Dit is bij Miljoenennota op de OCW-begroting verwerkt door de bekostiging van het hbo en wetenschappelijk onderwijs te verlagen. Deze verlaging moet nog gerealiseerd worden door daadwerkelijk lagere aantallen internationale studenten.
- In de referentieraming 2025 is een (fors) lager aantal internationale EER-studenten voorzien dan in de referentieraming 2024. Normaliter zou dit leiden tot een meevaller op de OCW-begroting (van 162 mln. structureel, reeks 2 in onderstaande tabel), maar dit is nu niet het geval, omdat de bekostiging al is verlaagd. Hiermee wordt de eerdere verlaging ingevuld en dit loopt dus niet mee in de uitvoeringsinformatie OCW (bovenstaande tabel)
- Na Voorjaarsnota staat er nog een taakstelling open van structureel ca. 6 mln. (reeks 3 in onderstaande tabel), die moet worden ingevuld door lagere aantallen internationale studenten in latere jaren.

Tabel: HLA 41. Taakstelling internationale studenten

In mln. euro's (- is saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	struc.
1. Stand taakstelling voorafgaand aan VJN (incl. amendement Bontenbal c.s.)	0	17	68	121	158	156	168
2. Gerealiseerde verlaging EER-studenten (hbo + wo) RR 2025	0	-11	-31	-58	-90	-125	-162
3. Resterende taakstelling na VJN 2025 (1+2)	0	6	37	63	68	31	6

Vraag:

Op welke MPP-raming is het bedrag voor asielopvang gebaseerd?

Antwoord:

- Het bedrag voor asielopvang is gebaseerd op de aantallen uit de Meerjaren Productie Prognose (MPP) die najaar 2024 gepubliceerd is¹, de MPP 2024-II. De eerstvolgende MPP verschijnt najaar 2025².
- Gezien de huidige realisatie van asielinstroom op basis van de MPP-monitor is uitgegaan van een mediaanscenario. Dit scenario zit tussen het minimum- en medio-scenario van de MPP in.
- Zoals in onderstaande tabel is weergegeven leidt dit tot meevallers op het reguliere budget van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA).
- Gezien het gebrek aan reguliere opvangplekken en de stagnerende uitstroom van statushouders is (crisis)noodopvang voorzien, waarvoor aanvullend budget wordt geraamd van 815 mln. in 2025 en 758 mln. in 2026. Dit komt bovenop de reeds beschikbare middelen van 700 mln. in 2025 op de begroting van Asiel en Migratie.
- Onder de post overig vallen de mee- en tegenvallers, ook op basis van de MPP 2024-II, voor stichting NIDOS, Dienst Terugkeer en Vertrek, de rechtspraak en Identificatie en Registratie. Ook rechtsbijstand en de spreidingswetbonussen vallen onder deze post.

Tabel: Uitsplitsing reeks '24. Opvang'

In miljoenen euro's (- is saldobeterend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
COA regulier	-36	-356	0	0	0	0
COA (crisis)noodopvang	815	758	0	0	0	0
Overig	30	2	0	0	0	0
Totaal	809	404	0	0	0	0

¹ Tweede Kamerstukken 2024-2025, 19 637, nr. 3310. Meerjaren Productie Prognose 2024-II.

² Tweede Kamerstukken 2024-2025, 19 637/36045, nr. 3320. Actuele situatie asielketen en Oekraïense ontheemden.

Vraag:

Welke bni-koppeling zit in de schifting?

Antwoord:

- Onder voorgaande kabinetten was de omvang van het ODA-budget gekoppeld aan de omvang van het bruto nationaal inkomen (bni). Twee maal per jaar werd deze koppeling geactualiseerd, voor het laatst is dat gebeurd in het voorjaar '24, bij CEP'24. Het huidige kabinet heeft bij MEV'25 (afgelopen augustus) de koppeling niet geactualiseerd. Het huidige budget bevat dus nog een koppeling op basis van CEP'24.
- In de schifting is een bijstelling van het ODA-budget opgenomen conform onderstaande tabel. Daarbij wordt het ODA-budget vanaf 2026 opnieuw gekoppeld en wel aan de groei van het bni. Dit betekent dat het budget wordt verhoogd met de relatieve verandering in de geraamde economische groei. Hierdoor groeit het ODA-budget per 2026 even hard als het bni. Daarbij is gekeken naar het verschil tussen MEV'25 en CEP'25. De groei tussen CEP'24 en MEV'25 is niet verwerkt.
- Voorgaande kabinetten hanteerden een andere systematiek, waarbij er een koppeling was op basis van de streefwaarde van de OECD: 0,7% van het bni. Hierdoor groeide het ODA-budget op langere termijn richting de 0,7% bni.
- Naast de in de schifting opgenomen koppeling zijn varianten mogelijk. Deze kunnen de volgende elementen bevatten (of een combinatie daarvan), allen met een hoger budgettair beslag:
 - 0,7% bni;
 - Ingang per 2025;
 - Groei t.o.v. CEP'24.
- De bijstelling als opgenomen in de schiftingstabel bestaat uit volume- en prijsontwikkeling. In de schiftingstabel is enkel de volume-bijstelling opgenomen. Deze dient namelijk conform de begrotingsregels onder het kader gedekt te worden en is een intensivering. Voor de prijsbijstelling wordt het kader gecorrigeerd, in lijn met de loon- en prijsbijstelling op andere begrotingen.

Tabel: ODA-koppeling o.b.v. economische groei

In miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
ODA koppeling, volume	0	42	34	55	62	110
ODA koppeling, prijs	0	72	47	59	68	220
Totaal	0	114	82	114	130	329

Vraag:

In een recente Kamerbrief wordt gemeld dat de uitvoeringskosten bij Groningen zijn gedaald, hoe verhoudt dit zich tot de VJN 25 waar een groot deel van de ramingsbijstelling voor schade en versterken bestaat uit hogere uitvoeringskosten?

Antwoord:

- De recente Kamerbrief gaat over het Jaarverslag 2024 van de IMG (uitvoerder van de schadeafhandeling in Groningen). In die brief is aangegeven dat de uitvoeringskosten van de schadeafhandeling in 2024 lager waren dan in 2023.
- In deze voorjaarsnota worden de kosten voor schadeafhandeling én voor de versterkingsoperatie opnieuw geraamd, inclusief uitvoeringskosten. Dat zijn de verwachte kosten voor 2025 en verder.
- De bijstelling in deze voorjaarsnota voor de uitgaven wordt onder meer veroorzaakt door hogere verwachte kosten voor schadeherstel, voor versterking en ook door hogere uitvoeringskosten. Bovendien loopt de versterkingsoperatie naar verwachting langer door.

MinFin

Vraag:

Wat zijn de belangrijkste conclusies van de Expertgroep Realistisch Ramen?

Antwoord:

- De ramingsafwijkingen van de afgelopen jaren (2021-2023) zijn fors. Gemiddeld bedroeg de ramingsafwijking over deze jaren 2,7% bbp per jaar. In de periode 2004-2020 was de ramingsafwijking gemiddeld 0,0% bbp. Over de periode van 2004-2023 was de afwijking 0,4% bbp, voornamelijk als gevolg van de crisisjaren.
- De cijfers voor 2024 zijn voor zover beschikbaar meegenomen in het rapport. Hieruit bleek dat in 2024 nog steeds sprake was van onderuitputting/doorgeschoven uitgaven. De raming van de inkomsten bleek goed aan te sluiten bij de realisaties.
- Circa 60% van de ramingsafwijking wordt verklaard door de twee op elkaar volgende 'perfect storms' die over de Nederlandse economie trokken: corona en de energiecrisis.
- Bij de overige 40% spelen een paar punten die meerjarige eenzijdige afwijkingen laten zien. Dit zijn:
 - De raming van de vennootschapsbelasting (vpb) en het toepassen *expert judgement* bij de inkomstenraming;
 - Onderuitputting en kasschuiven;
 - De raming van het saldo decentrale overheden.
- Er worden tien aanbevelingen gedaan om op deze punten de ramingen te verbeteren en de ramingen transparanter te maken. Bij de inkomsten en decentrale overheden gaat het veelal om technisch aanpassingen. Bij de uitgaven doet het rapport vooral een oproep aan de politiek om beter te kijken naar een realistisch kasritme bij nieuwe plannen.
- Deze verbeteringen zullen leiden tot een accuratere raming, maar vergen tijd. Het is dus niet duidelijk in welke mate de trefzekerheid van de ramingen zal verbeteren. Bijvoorbeeld het ramen van de vpb en decentrale overheden is in het bijzonder lastig.
- Er zullen altijd ramingsafwijkingen ontstaan door onvoorziene crises. De afgelopen jaren vielen de realisaties mee, maar bij een volgende crisis kan dit ook omslaan in tegenvallers.

Vraag:

Indien de btw verhoging op cultuur, media en sport niet doorgaat, en het budgettaire gat wordt gedekt met het gedeeltelijk toepassen van de tabelcorrectiefactor (tcf), wat is dan het koopkrachteffect?

Antwoord:

- In het koopkrachtbeeld dat is gepresenteerd in het CEP is staand beleid opgenomen. Dit betekent dat de verhoging van de btw op cultuur, media en sport onderdeel is van het koopkrachtbeeld. De mediane koopkrachtontwikkeling voor 2026 komt uit op +1,1%.
- Een verlaging van de btw werkt door in de inflatie (cpi). Dit wordt als input gebruikt om het koopkrachtbeeld te berekenen.
- Het niet door laten gaan van de verhoging van de btw op cultuur, media en sport leidt daardoor tot een lagere raming van de inflatie en dus een hogere raming van de koopkracht. Deze hogere koopkracht werkt gelijkmatig door over de verschillende inkomensgroepen in het koopkrachtbeeld.
- Het beperken van de TCF leidt tot een lastenverzwaring in de inkomstenbelasting en daardoor tot een lagere koopkracht. Net als bij de btw op cultuur, media en sport is bij de TCF het effect op het koopkrachtbeeld gelijkmatig over de inkomensgroepen verdeeld.
- De koopkrachteffecten van een btw-verhoging en een evenredige verhoging van de lasten via de TCF zijn nagenoeg gelijk. Dit betekent dat huishoudens er in de mediaan nagenoeg niet op voor- of achteruitgaan als de TCF wordt gebruikt om het terugdraaien van de btw-verhoging op cultuur, media en sport te dekken, omdat de effecten op de koopkracht tegen elkaar wegvallen (zie tabel).

Tabel: Koopkrachteffecten

Inkomensgroep	Mediaan effect
1e (<=107% WML)	0,0%
2e (107-174% WML)	-0,1%
3e (174-258% WML)	0,0%
4e (258-381% WML)	-0,1%
5e (>381% WML)	0,0%
Inkomensbron	
Werkenden	0,0%
Uitkeringsgerechtigden	0,0%
Gepensioneerden	0,0%
Huishoudtype	
Tweeverdieners	0,0%
Alleenstaanden	0,0%
Alleenverdieners	0,0%
Kinderen	
Huishoudens met kinderen	0,0%
Huishoudens zonder kinderen	0,0%
Alle huishoudens	0,0%

Vraag:

Wat is de actuele budgettaire situatie van box 3 en hoe is deze tot stand gekomen?

Antwoord:*Miljoenennota 2025*

- De Hoge Raad heeft in juni 2024 geoordeeld dat rechtsherstel geboden moet worden in de situatie waarin het werkelijke rendement lager is dan het forfaitaire rendement. Dit geldt ook met terugwerkende kracht t/m 2017.
- Er is besloten om de budgettaire derving tot en met belastingjaar 2024 niet te dekken.
- De derving vanaf belastingjaar 2025 is gedekt met compenserende maatregelen (zie onderstaande tabel). Daarbij was de verwachting dat de derving in 2025 en 2026 op zou treden, door de verwachting dat het nieuwe box-3-stelsel in 2027 in werking zou treden.
- Dit is opgenomen in de Miljoenennota 2025. Het inkomstenkader is daarbij formeel vastgelegd voor de kabinetsperiode.

Tabel: stand Miljoenennota 2025

Stand Miljoenennota 2025	2024	2025	2026	2027	2028	2029	struc
Uitspraak Hoge Raad box 3	- 6.385	- 1.695	- 1.751	0	0	0	0
Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen	- 1.053	- 6	- 6	- 6	- 6	- 6	- 6
Infaseren koopkrachtenveloppen (maatregel 1 HLA)	0	1.350	800	350	0	0	0
Versnellen verhoging AWF naar 2025	0	245	0	0	0	0	0
Terugdraaien verlaging box 3-tarief	0	100	100	100	100	100	100
Verhogen AOF-premie met ca. 0,03%-punt	0	80	80	80	80	80	80

Ontwikkelingen na Miljoenennota 2025

- Het wetsvoorstel Wet tegenbewijsregeling (compensatiestelsel), dat uitvoering geeft aan de uitspraak van de Hoge Raad, is recent bij de Kamer ingediend.
- Sinds de Miljoenennota zijn de volgende nieuwe budgettaire ontwikkelingen geweest:
 - Uitstel Wet werkelijk rendement (WWR; beoogde nieuwe stelsel) naar 2028;
 - Een tegenvaller in de uitwerking van de Wet tegenbewijs ten aanzien van het voorinvullen van het eigen gebruik van onroerende zaken.
 - Een nieuwe Hoge Raad uitspraak van 20 december 2024 over eigen gebruik van vastgoed;
 - Herijking van de ramingen op basis van de laatste gegevens en vanwege het certificeringsproces met het CPB.
- Dit heeft in totaal geleid tot een nieuwe derving in 2026 en 2027.

Tabel: Derving sinds Miljoenennota 2025

Standen in € mln. (+ = saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	struc
<i>Derving voorjaar 2025</i>							
Uitstel WWR met 1 jaar, inclusief overbruggingsstelsel			-2.328				
Kosten niet voorinvullen eigen gebruik	-101	-104	-111				
Uitspraak HR dec 2024 eigen gebruik	-183						
Herijking raming	474	-85	57				
Totaal	190	-189	-2.381	0	0	0	0

- Voor deze derving is in december 2024 een dekkingspakket vormgegeven in de vijfhoek.
- Zowel de derving die is opgetreden sinds de Miljoenennota, als de dekking, zijn verwerkt in de budgettaire doorrekeningen van het CPB (CEP 2025) en Financiën.
- De cijfers in bovenstaande en onderstaande tabel, komen overeen met de tabellen voor de inkomstenbesluitvorming die eerder zijn gedeeld (tabel 4, regels 13 en 14).

Tabel: Voorgenomen dekking

Standen in € mln. (+ = saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	struc
<i>Voorgenomen dekking</i>							
Verhogen forfait overige bezittingen	0	1.167	1.167				
Verlaging heffingsvrij vermogen	0	160	160				
Herijking voorgenomen dekking	0	-59	-59				
Totaal	0	1.267	1.267				

Vraag:

Welke varianten zijn er die tegemoetkomen aan de ervaren knelpunten in de tegenbewijsregeling box 3?

Antwoord:

- Onderstaand overzicht met varianten is besproken in de Vijfhoek van 1 april jl. Uitwerking van deze varianten is op 2 april jl. in de vorm van fiches met de Kamer gedeeld³.
- De onderstaande tabel geeft het overzicht weer van de uitgewerkte varianten en daarbij horende juridische, uitvoeringstechnische en budgettaire gevolgen. De keuze voor deze varianten leidt tot een budgettaire derving. Deze dient gedekt te worden conform de begrotingsregels.

Tabel: Overzicht varianten tegenbewijs box 3

Nr	Maatregel	Juridisch	Uitvoering	Budgettair (in mln. euro)			
				2026	2027	2028	Cum.
1a	Niet verhogen forfait	Houdbaar	Uitvoerbaar	-1.129	-1.129	0	-2.258
1b	Beperkt verhogen forfait	Houdbaar, maar vergt onderbouwing	Uitvoerbaar	-611	-611	0	-1.222
2a	Toevoegen kostenafrek	Houdbaar	Structuuraanpassing, leidt tot uitstel WWR	-562	-573	-1.700	-2.835
2b	Forfaitaire kostenafrek	Juridisch kwetsbaar	Structuuraanpassing, leidt tot uitstel WWR	-471	-470	-1.700	-2.641
2c	Kostenafrek onroerende zaken	Onhoudbaar	Structuuraanpassing, leidt tot uitstel WWR	-	-	-	-
3	Actualiseren leegwaardering	Houdbaar	Uitvoerbaar	PM + derving 600 mln. HVP			

Toelichting:**Variant 1a – Geen verhoging van het forfait***Omschrijving*

- Deze uitwerking houdt in dat het forfait voor overige bezittingen in de jaren 2026 en 2027 niet beleidsmatig wordt verhoogd. Het is ook mogelijk om het forfait enkel in 2027 te verhogen. In 2026 wordt het forfait dan niet verhoogd.

Uitvoering

- De hoogte van het forfait is een parameterwijziging in het ICT-systeem en kan daarom worden doorgevoerd zonder extra impact op het ICT-portfolio.

Variant 1b – Mindere verhoging van het forfait*Omschrijving*

- Deze uitwerking houdt in dat het forfait voor overige bezittingen voor de jaren 2026 en 2027 wel beleidsmatig wordt verhoogd, maar minder dan in eerste instantie beoogd.
- Huurinkomsten en voordelen uit eigen gebruik worden toegevoegd aan de berekeningsmethodiek van het forfait, zoals bij de initiële verhoging is verondersteld. Vervolgens wordt het forfait voor overige bezittingen beleidsmatig verlaagd met 1%-punt. Ook een andere maatvoering is mogelijk.
- De voorziene verhoging van het forfait bedraagt dan per saldo 0,78%-punt naar 6,78%.

Fiscaal-juridisch

- Door aanvullend het forfait met 1%-punt te verlagen wordt afgestapt van een onderbouwing van het forfait die volledig is gebaseerd op gemiddelde werkelijke rendementen. Dit komt neer op een nieuwe fiscale regeling met een doel anders dan het hoofddoel van de inkomstenbelasting (heffen naar draagkracht). De hoogte van de afslag weerspiegelt een politieke afweging van deze belangen.

Uitvoering

³ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z06275&did=2025D14458

- De hoogte van het forfait is een parameterwijziging in het ICT-systeem en kan daarom worden doorgevoerd zonder extra impact op het ICT-portfolio.

Variant 2a – Werkelijke kostenaf trek

Omschrijving

- In deze variant wordt het mogelijk om de werkelijk gemaakte kosten voor alle box 3-vermogensbestanddelen in mindering te brengen op het werkelijke rendement. Het gaat daarbij om kosten in 2026 en 2027.

Fiscaal-juridisch

- Het is juridisch mogelijk om in het wetsvoorstel regels op te nemen die afwijken van de Hoge Raad als deze ten gunste van belastingplichtigen zijn. Het toevoegen van kostenaf trek is ten gunste van belastingplichtigen.

Uitvoering

- Het opnemen van een kostenaf trek in de online aangifte inkomstenbelasting vanaf het belastingjaar 2026 is een structuuraanpassing in het ICT-systeem. Deze leidt tot vertraging op het invoeren van de Wet werkelijk rendement box 3 en de modernisering ICT binnen de Belastingdienst (uitfasering Cool:gen). Het ICT-portfolio is namelijk tot en met eind 2027 volledig volgepland, waarbij herprioritering onvermijdelijk leidt tot een latere uitfasering van Cool:gen en vertraging van de invoeringsdatum van de Wet werkelijk rendement box 3.
- Invoering van kostenaf trek leidt tot verdere vertraging van de Wet werkelijk rendement. In dat geval ontstaat per jaar uitstel een aanvullende derving van ongeveer € 1,7 miljard vanaf 2028.

Variant 2b – Forfaitaire kostenaf trek

Omschrijving

- In deze variant wordt een forfaitaire kostenaf trek toegevoegd aan de tegenbewijsregeling. De gedachte hierbij is dat werkelijke kostenaf trek bewerkelijk is voor belastingplichtigen en de Belastingdienst en dat een forfaitaire benadering eenvoudiger is.
- Een forfaitair percentage van 0,6% van alle bezittingen en schulden wordt afgetrokken van het werkelijke rendement dat conform de tegenbewijsregeling is berekend.

Fiscaal-juridisch

- Wanneer de wetgever echter vaststelt dat (a) kosten aftrekbaar zijn en (b) dit via een forfait vormgeeft, ontstaat een nieuw juridisch risico. De Hoge Raad heeft aangegeven dat de huidige forfaits in box 3 onvoldoende aansluiten bij de werkelijkheid en daarom juist geoordeeld dat tegenbewijs mogelijk moet zijn. Het introduceren van nieuwe forfaitaire elementen die onvoldoende aansluiten bij de werkelijkheid is juridisch kwetsbaar.
- In de praktijk ligt het voor de hand dat er een grote spreiding is van daadwerkelijk gemaakte kosten. Het forfait zal dus bij veel belastingplichtigen niet goed aansluiten op de werkelijkheid.
- Belastingplichtigen met hogere kosten dan het gemiddelde kunnen aanvoeren dat hun EVRM-rechten worden geschonden door de forfaitaire kostenaf trek. Dit levert het risico op dat opnieuw aanvullend rechtsherstel noodzakelijk is.

Uitvoering

- Voor een forfaitaire kostenaf trek geldt hetzelfde als hierboven is opgenomen onder variant 2a met een aftrek van werkelijke kosten.

Variant 3 – Actualiseren leegwaarderatio tabel

Omschrijving

- Deze uitwerking houdt in dat de leegwaarderatio in box 3 in de Wet IB 2001 en de Successiewet 1956 wordt geactualiseerd per 2026.
- Uit een verkenning die is uitgevoerd door de Belastingdienst in maart/april 2025 op basis van transactiegegevens van 2024, blijkt dat de leegwaarderatio gemiddeld niet of nauwelijks is veranderd sinds de laatste actualisatie uit 2022. Actualisatie zal dus niet tot een significante verandering leiden.

Fiscaal-juridisch

- De huidige tabel van de leegwaarderatio is per 2023 geactualiseerd op basis van de laatst bekende gegevens die afkomstig zijn uit een extern onderzoek van SEO uit 2022.
- De leegwaarderatio is een forfait waarmee wordt getracht de werkelijkheid te benaderen. Het is dus geen knop waaraan gedraaid kan worden. Het hanteren van een andere leegwaarderatio-tabel kan alleen na nieuw onderzoek. De uitkomsten van dit onderzoek zijn niet vrijblijvend en kunnen zowel leiden tot verhoging of verlaging van de leegwaarderatio.
- Vanwege het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) heeft het aanpassen van de leegwaarderatio naar verwachting extra financiële gevolgen.

Budgettaire

- Het hanteren van een andere leegwaarderatio-tabel heeft budgettaire gevolgen, afhankelijk van de mate van aanpassing. Bij verhoging van de percentages leidt dat tot een opbrengst. Het verlagen van de percentages van de leegwaarderatio leidt tot een budgettaire derving waarvoor een financiële dekking nodig is.
- Eén van de voorwaarden van ontvangst van HVP-middelen is dat maatregelen die in dat plan zijn opgenomen, niet worden teruggedraaid (en niet over wordt besloten) gedurende de looptijd van het HVP t/m 1 januari 2027. Dit betekent dat het terugdraaien van de afspraken rond de leegwaarderatio kan leiden tot een korting die kan oplopen tot €600 miljoen. Nederland maakt in totaal aanspraak op € 5,4 miljard uit de HVP.
- Bij de leegwaarderatio betreft het een belangrijke landen specifieke aanbeveling en een hervorming, hetgeen naar verwachting zal leiden tot een hoge korting. De Commissie heeft grote discretionaire bevoegdheid in het bepalen van de korting waardoor de korting op voorhand niet met zekerheid te stellen is.

Uitvoering

- De gevolgen voor de uitvoering moeten nog worden onderzocht. Het aanpassen van de huidige leegwaarderatiotabel is een parameteraanpassing.

Vraag:

Welke meevaller formule voor de zorg is afgesproken in het Hoofdlijnenakkoord (HLA) en in het Regeerprogramma (RP) en begrotingsregels?

Antwoord:

- In het HLA staat het volgende opgenomen:
"Tegenvallers worden conform de regels budgetdiscipline in eerste instantie opgevangen binnen de eigen begroting. Meevallers kunnen worden ingezet ten behoeve van tegenvallers of saldoverbetering. Met uitzondering van meevallers in de Zorgverzekeringswet, deze worden automatisch ingezet voor lastenverlichting via een verlaging van de premies."
- In het RP is de formulering van de regel aangepast:
"Een per saldo meevaller in de uitgaven aan de Zorgverzekeringswet wordt, na saldering met eventuele tegenvallers elders in de zorg en op de VWS-begroting, ingezet voor lastenverlichting via een verlaging van de premies."
- Met de formulering in het RP kan een meevaller op de Zvw-uitgaven wél worden gesaldeerd met tegenvallers op de VWS-begroting, maar niet met tegenvallers op andere begrotingen.

Vraag:

Welke gevolgen zou de toepassing van de formulering uit het HLA hebben voor de schifting?

Antwoord:

- Toepassing van de formulering uit het HLA zou er toe leiden dat de Zvw-meevaller niet kan worden ingezet voor het opvangen van tegenvallers in het zorgdomein, maar voor lastenverlichting. In dat geval dienen de tegenvallers in het zorgdomein te worden opgevangen door extensiveringen in het zorgdomein.
- Onderstaande tabel toont de per saldo meevaller voor de Zvw. Als deze conform de formulering uit het HLA wordt ingezet voor lastenverlichting, dan ontstaat er ten opzichte van de huidige schifting een even grote additionele dekkingsopgave in het uitgavenbeeld.

Tabel: Per saldo meevaller Zorgverzekeringswet

In miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Per saldo meevaller- of tegenvaller Zvw	19	-515	-221	-188	-188	-189
Aanvullende dekkingsopgave bij lastenverlichting	0	515	221	188	188	189

Vraag:

Welke gevolgen heeft de meevallerformule voor de zorg voor de omgang van meevallers in het zorgdomein?

Antwoord:

- De meevallerformule is als volgt geformuleerd:
"Een per saldo meevaller in de uitgaven aan de Zorgverzekeringswet wordt, na saldering met eventuele tegenvallers elders in de zorg en op de VWS-begroting, ingezet voor lastenverlichting via een verlaging van de premies."
- Deze meevallerformule heeft geen gevolgen voor de regels budgetdiscipline: meevallers in de zorg kunnen wél worden gebruikt voor het opvangen van tegenvallers op de eigen begroting, maar in principe niet voor intensiveringen. Deze begrotingsregel geldt voor alle departementen.

Vraag:

Wat staat er in de Voorjaarsnota nu concreet voor de gemeenten en hoe verhoudt zich dat tot de wensen van gemeenten op het gebied van de Jeugdzorg/Commissie Van Ark en het accres?

Antwoord:

- In het financiële beeld staat de reeks gemeenten/jeugd opgenomen. Hiermee wordt invulling gegeven aan het rapport van de commissie van Ark. Dit gebeurt door maatregelen te nemen die bijdragen aan beheersbare jeugdzorg in 2028. Voor de periode 2025 tot en met 2027 wordt aanvullend budget beschikbaar gesteld (414 mln. in 2025 en ca. 1,3 mld. in 2026 en 2027).
- Het aanvullende budget gemeenten/jeugd zorgt er ook voor dat er (in nominale termen) geen sprake meer is van een terugval in het gemeentefonds in 2026 (gemeenten noemen 2026 het 'ravijnjaar').
- In het financiële beeld dat nu voorligt zitten daarnaast nog een aantal beleidsmatige mutaties die leiden tot een stijging van het gemeentefonds. Dit betreft de mutatie uitstel abonnementstarief Wmo en enkele overboekingen vanuit andere begrotingen (zie toelichting).
- De wensen van gemeenten bestaan uit de volgende elementen:
 - De uitvoering van het rapport Van Ark, waarvoor gemeenten in hun berekeningen uitkomen op een bedrag oplopend tot 3,2 miljard in 2028;
 - Compensatie voor 'het ravijnjaar' (gemeenten vragen hiervoor 2,4 mld. vanaf 2026);
 - Extra accres omdat gemeenten willen dat er nacalculatie wordt ingevoerd op het prijs-bbp in de normeringssystematiek (structureel 668 mln. per jaar, salodorelevant). De systematiek die gemeenten vragen wijkt af van de systematiek die voor de hele Rijksbegroting geldt;
 - Additionele normering op eerder teruggedraaide kortingen (200 mln. structureel salodorelevant).

Tabel 1: nominale ontwikkeling gemeentefonds incl. jeugd en overige terreinen

In miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1. Gemeentefonds stand MJN	45.504	44.856	46.620	48.319	50.196	-
2. Gemeentefonds mutaties revisie en CEP	468	552	599	805	954	1.150
3. Gemeentefonds technische mutaties (LPO en extrapolatie)	210	186	182	179	175	52.631
4. Reeks gemeenten/Jeugd*	414	1.312	1.283	-9	-7	3
wv. Terugval 'budget jeugd' gemeentefonds 2026	-	400	422	412	414	424
wv. Tekorten voor rekening rijk	414	414	414	414	414	414
wv. Groeipad maatregelen HA	-	498	447	-	-	-
wv. Eigen bijdrage Jeugdzorg (dekking)	-	-	-	-260	-260	-260
wv. Beperken trajectduur jeugdzorg (dekking)	-	-	-	-68	-68	-68
wv. Indexeren opbrengst hervormingsagenda (dekking)	-	-	-	-507	-507	-507
5. Uitsstel Wmo abonnementstarief		225				
6. Overige beleidsmatige mutaties	250	99	103	115	58	60
7. Nieuwe stand Gemeentefonds (1+2+3+4)	46.846	47.230	48.788	49.410	51.376	53.844

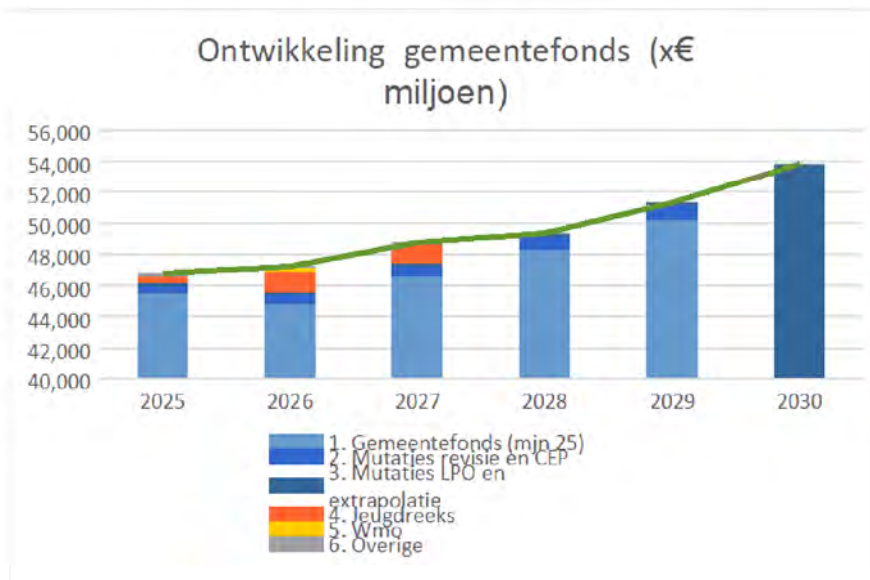
*Reeks is inclusief accres

Toelichting:

- Rij 1 toont de stand van het gemeentefonds bij miljoenennota 2025.
- Rij 2 toont de mutaties op het gemeentefonds door een correctie op basis van een CBS-revisie en de doorwerking van het Centraal Economisch Plan.
- Rij 3 toont een aantal technische mutaties als onderdeel van de Voorjaarsnota 2025, zijnde de Eindejaarsmarge, loon- en prijsbijstelling op participatie en beschermd wonen en de extrapolatie.
- Rij 4 toont de reeks gemeenten/jeugd.

- Rij 5 toont de reeks uitstel Wmo abonnementstarief.
- Rij 6 bevat de beleidsmatige mutaties bij Voorjaarsnota: dit betreft m.n. overboekingen tussen andere begrotingen en het Gemeentefonds, waaronder geld voor arbeidsmarktregio's, sociale infrastructuur en uitvoeringskosten omgevingswet. Op het totale financieel beeld hebben deze overboekingen geen effect op saldo of kader, maar voor het Gemeentefonds betekent dit een plus.
- Rij 7 toont de stand van het Gemeentefonds, wanneer rij 2, 3 en 4 zijn verwerkt. Dit is de nominale ontwikkeling van het gemeentefonds. Bij deze uitkomst neemt het gemeentefonds in alle jaren nominaal toe, waardoor geen sprake meer is van een terugval in inkomsten in 2026 ten opzichte van 2025. Hieronder staat dat grafisch weergegeven.

Grafiek 1: nominale ontwikkeling gemeentefonds incl. reeksen



Vraag:

SDE++ stopt eind 2025. Wat kunnen we nu al vrij laten vallen voor andere incidentele zaken op grond van de huidige stand van zaken?

Antwoord:

- In de concept Voorjaarsnota 2025 zijn middelen opgenomen voor een openstelling van de SDE++ in 2026 van 8 miljard.
- De openstelling van 2026 leidt voor het eerst tot uitgaven in 2029. Een openstelling van 8 miljard in 2026 zorgt voor een kaseffect van ongeveer de helft hiervan. Hiervan wordt binnen de meerjarenperiode (t/m 2030) cumulatief 104 mln. [2029: 8 mln., 2030: 96 mln.] uitgegeven. De overige 3,8 mld. wordt uitgegeven in de jaren 2031 tot 2048.
- In de huidige meerjarenperiode is geen budgettaire ruimte voor openstellingen in de jaren na 2026. Hier is dus ook geen vrijval die ingezet kan worden voor andere incidentele zaken.

Tabel: Kaseffect annuleren openstelling SDE++ 2026

In miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2048	Cum.
Kaseffect annuleren openstelling SDE++ 8 miljard 2026	0	0	0	0	-8	-96	-219	-298	-302	-289	-275	-260	-255	-253	-251	-248	-246	-240	-202	-191	-182	-102	-21	-1	-3.939
Totaal	0	0	0	0	-8	-96	-219	-298	-302	-289	-275	-260	-255	-253	-251	-248	-246	-240	-202	-191	-182	-102	-21	-1	-3.939

Vraag:

Kan er binnen de begrotingsregels extra geld uit het saldo gehaald worden?

Antwoord:

- Nee. In de begrotingsregels staat dat het vooraf vastgestelde uitgaven- en inkomstenkader gehandhaafd worden, conform het trendmatig begrotingsbeleid.
- Het trendmatig begrotingsbeleid dat het kabinet voert gaat uit van het sturen op het uitgavenkader en het inkomstenkader, binnen de grenzen van de Europese begrotingsregels. Dit is verankerd in de Wet Hof.
- Voor tegenvallers op de uitgaven en nieuwe uitgaven dient elders in de rijksbegroting ruimte te worden gevonden in de vorm van meevallers of ombuigingen.
- Voor de inkomsten geldt dat wordt vastgehouden aan het lastenpad dat is afgesproken in de Startnota. Alle beleidsmatige lastenverlichting ten opzichte van dit pad dient te worden gecompenseerd met een even grote lastenverzwaring.
- De begrotingsregels bieden geen extra financiële ruimte uit het saldo. Extra uitgaven of lastenverlichtingen ten opzichte van de afgesproken kaders zonder dekking zullen altijd tot een saldoverslechtering leiden.

Vraag:

Is er volgens de Expertgroep Ramingen extra geld vanwege fouten in de ramingen?

Antwoord:

- Nee, uit het onderzoek van de Expertgroep Ramingen is niet naar voren gekomen dat er extra geld uitgegeven kan worden vanwege fouten in de ramingen. De expertgroep geeft juist aan dat ramingen altijd aan onzekerheid onderhevig zijn en dat afwijkingen onlosmakelijk onderdeel uitmaken van ramingen.
- De ramingsafwijkingen van de afgelopen jaren (2021-2023) zijn fors. Gemiddeld bedroeg de ramingsafwijking over deze jaren 2,7% bbp per jaar. In de periode 2004-2020 was de ramingsafwijking gemiddeld 0,0% bbp. Over de periode van 2004-2023 was de afwijking 0,4% bbp, voornamelijk als gevolg van de crisisjaren.
- De cijfers voor 2024 zijn voor zover beschikbaar meegenomen in het rapport. Hieruit bleek dat in 2024 nog steeds sprake was van onderuitputting/doorgeschoven uitgaven. De raming van de inkomsten bleek goed aan te sluiten bij de realisaties.
- Circa 60% van de ramingsafwijking wordt verklaard door de twee op elkaar volgende 'perfect storms' die over de Nederlandse economie trokken: corona en de energiecrisis.
- Bij de overige 40% spelen een paar punten die meerjarige eenzijdige afwijkingen laten zien. Dit zijn:
 - De raming van de vennootschapsbelasting (vpb) en het toepassen *expert judgement* bij de inkomstenraming;
 - Onderuitputting en kasschuiven;
 - De raming van het saldo decentrale overheden.
- De expertgroep wijst er ook op dat bij een nieuwe perfect storm de afwijkingen van de ramingen ook andersom uit kunnen pakken.
- Daarnaast zijn een aantal factoren geïdentificeerd die voor systematische afwijkingen hebben gezorgd. Er zijn tien aanbevelingen gedaan om de raming te verbeteren maar het is op voorhand niet duidelijk in hoeverre dit afwijkingen in de toekomst zal wegnemen.

Vraag:

Zorgt de inzet van kasschuiven voor structurele financiële ruimte?

Antwoord:

- Nee. Kasschuiven zijn incidentele herschikkingen van budgetten tussen specifieke jaren en leveren geen structurele financiële ruimte op. Kasschuiven naar latere jaren leiden in het huidige jaar tot lagere uitgaven maar laten de uitgaven in de toekomst juist stijgen.
- De kasschuiven tussen de jaren zijn per saldo nul dus hiermee komt structureel geen financiële ruimte beschikbaar.

Vraag:

Biedt de meevallerformule ruimte voor extra uitgaven/lastenverlichting?

Antwoord:

- Nee. De meevallerformule stelt dat ruimte in het EMU-saldo kan worden ingezet indien het feitelijke EMU-saldo langjarig gedurende de ramingsperiode beter is dan -1,5%. Hiervan is nu geen sprake. De meevallerformule biedt op dit moment dus geen ruimte voor extra uitgaven/lastenverlichting.

Vraag:

Wat is de veronderstelde onderuitputting voor 2026?

Antwoord:

- Voor 2026 is reeds 2,3 miljard aanvullende onderuitputting in de begroting verwerkt.
- In de schifting is hier bovenop aanvullende onderuitputting opgenomen van 1,5 miljard.
- De hoogte van de in=uittakstelling wordt verondersteld op het niveau van 2025 (4,1 miljard).
- De totaal verwachte onderuitputting komt daarmee op 7,8 miljard in 2026.
- Daarnaast wordt er dit voorjaar 7,0 miljard uit 2026 naar andere jaren geschoven. Dat maakt dat de verwachting van het totaal aan niet gerealiseerde uitgaven in 2026 op 14,8 miljard uitkomt.

Tabel: Onderuitputting in 2026

In miljarden euro, + is saldo belastend	2026
1. Reeds geboekte aanvullende onderuitputting	-2,3
2. Aanvullende onderuitputting in schifting (prijsbijstelling '26 indien niet gerealiseerd)	-1,5
3. In=uittakstelling Voorjaarsnota 2025*	-4,1
4. Totaal verwachte onderuitputting (rij 1 t/m 3)	-7,8
5. Kasschuiven voorjaarsbesluitvorming	-7,0
Totaal niet gerealiseerde uitgaven in 2026 (rij 4+5)	-14,8

**Voor 2026 wordt verondersteld dat de in=uittakstelling even hoog is als in 2025. De exacte hoogte is bekend na de Voorjaarsbesluitvorming 2026.*

Toelichting in=uittakstelling:

Als tegenhanger van de eindejaarsmarge wordt een in=uittakstelling geboekt op de aanvullende post. Het inboeken van een in=uittakstelling voorkomt dat het uitkeren van de eindejaarsmarge leidt tot belasting van het uitgavenkader. De gedachte achter de in=uittakstelling is dat er aan het einde van dit jaar naar verwachting weer in min of meer dezelfde mate als het voorgaande jaar sprake zal zijn van onderbesteding op de begrotingen.

Vraag:

Wat staat er in de Voorjaarsnota nu concreet voor de gemeenten en hoe verhoudt zich dat tot de wensen van gemeenten op het gebied van de Jeugdzorg/Commissie Van Ark en het accres? Welke moties zijn in de Eerste Kamer ingediend?

Antwoord:

- In het financiële beeld staat de reeks gemeenten/jeugd opgenomen. Hiermee wordt invulling gegeven aan het rapport van de commissie van Ark. Dit gebeurt door maatregelen te nemen die bijdragen aan beheersbare jeugdzorg in 2028. Voor de periode 2025 tot en met 2027 wordt aanvullend budget beschikbaar gesteld (414 mln. in 2025 en ca. 1,3 mld. in 2026 en 2027).
- Het aanvullende budget gemeenten/jeugd zorgt er ook voor dat er (in nominale termen) geen sprake meer is van een terugval in het gemeentefonds in 2026 (gemeenten noemen 2026 het 'ravijnjaar').
- In het financiële beeld dat nu voorligt zitten daarnaast nog een aantal beleidsmatige mutaties die leiden tot een stijging van het gemeentefonds. Dit betreft de mutatie uitstel abonnementstarief Wmo en enkele overboekingen vanuit andere begrotingen (zie toelichting).
- De wensen van gemeenten bestaan uit de volgende elementen:
 - De uitvoering van het rapport Van Ark, waarvoor gemeenten in hun berekeningen uitkomen op een bedrag oplopend tot 3,2 miljard in 2028;
 - Compensatie voor 'het ravijnjaar' (gemeenten vragen hiervoor 2,4 mld. vanaf 2026);
 - Extra accres omdat gemeenten willen dat er nacalculatie wordt ingevoerd op het prijs-bbp in de normeringssystematiek (structureel 668 mln. per jaar, saldorelevant). De systematiek die gemeenten vragen wijkt af van de systematiek die voor de hele Rijksbegroting geldt;
 - Additionele normering op eerder teruggedraaide kortingen (200 mln. structureel saldorelevant).

Tabel 1: nominale ontwikkeling gemeentefonds (inclusief accres)

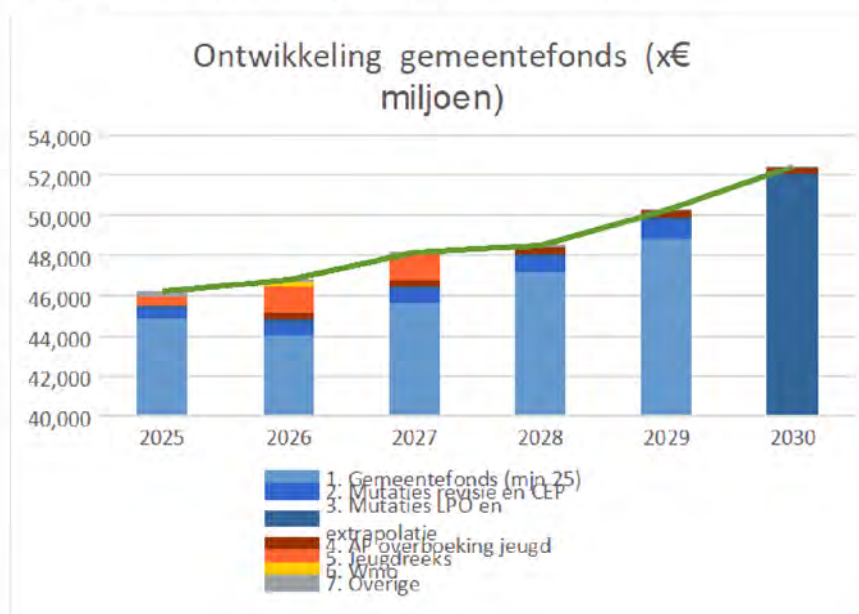
In miljoenen euro's (- is saldoverbeterend)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1. Gemeentefonds stand MJN incl. accres	44.896	44.054	45.632	47.140	48.831	0
2. Gemeentefonds accresmutaties (revisie, CEP en effect onderstaande mutaties)	423	574	680	762	913	1.049
3. Gemeentefonds technische mutaties (LPO en extrapolatie)	210	186	182	179	175	51.000
4. Overboeking Aanvullende Post Jeugd (technisch)	0	356	274	313	342	342
5. Reeks gemeenten/Jeugd	414	1.312	1.283	-9	-7	3
<i>vv. Terugval 'budget jeugd' gemeentefonds 2026</i>	-	400	422	412	414	424
<i>vv. Tekorten voor rekening rijk</i>	414	414	414	414	414	414
<i>vv. Groeipad maatregelen HA</i>	-	498	447	-	-	-
<i>vv. Eigen bijdrage Jeugdzorg (dekking)</i>	-	-	-	-260	-260	-260
<i>vv. Beperken trajectduur jeugdzorg (dekking)</i>	-	-	-	-68	-68	-68
<i>vv. Indexeren opbrengst hervormingsagenda (dekking)</i>	-	-	-	-507	-507	-507
6. Uitstel Wmo abonnementstarief		225				
7. Overige beleidsmatige mutaties	313	131	125	120	63	64
8. Nieuwe stand Gemeentefonds incl. accres (1 t/m 7)	46.256	46.838	48.177	48.505	50.318	52.459

NB. De tabel is aangepast t.o.v. de vorige versie, vanwege een nieuwe accresberekening, het verwerken van een aantal nieuwe overboekingen (waaronder van de Aanvullende Post voor Jeugd), en omdat abusievelijk het accres voor het btw-compensatiefonds in de vorige stand was meegenomen.

Toelichting:

- Rij 1 toont de stand van het gemeentefonds bij miljoenennota 2025, incl. accres.
- Rij 2 toont de mutaties op het accres van het gemeentefonds door een correctie voor een eerdere verwerking van de CBS-revisie en de doorwerking van het Centraal Economisch Plan en effecten van beleidskeuzes (onderstaande posten) op het accres.
- Rij 3 toont een aantal technische mutaties als onderdeel van de Voorjaarsnota 2025, zijnde de Eindejaarsmarge, loon- en prijsbijstelling op participatie en beschermd wonen en de extrapolatie.
- Rij 4 betreft een overboeking van de Aanvullende Post voor jeugd. Dit geld was reeds gereserveerd op de Aanvullende Post voor dit doel.
- Rij 5 toont de reeksen voor gemeenten/jeugd zoals opgenomen in het financieel beeld dat nu voorligt voor de voorjaarsnota.
- Rij 6 toont de reeks uitstel Wmo abonnementstarief.
- Rij 7 bevat de overige mutaties bij Voorjaarsnota op het gemeentefonds: dit betreft m.n. overboekingen tussen andere begrotingen en het Gemeentefonds, waaronder geld voor arbeidsmarktregio's, sociale infrastructuur en uitvoeringskosten omgevingswet. Op het totale beeld hebben deze boekingen geen effect op saldo of kader, maar voor het Gemeentefonds is het een plus.
- Rij 8 toont de stand van het Gemeentefonds (inclusief accres), wanneer rij 2-7 zijn verwerkt. Dit is de nominale ontwikkeling van het gemeentefonds. Bij deze uitkomst neemt het gemeentefonds in alle jaren nominaal toe, waardoor geen sprake meer is van een terugval in inkomsten in 2026 ten opzichte van 2025. Hieronder staat dat grafisch weergegeven.

Grafiek 1: nominale ontwikkeling gemeentefonds incl. reeksen



Overzicht moties Eerste Kamer over Gemeentefonds

Over onderstaande moties wordt op dinsdag 15 april gestemd.

Tabel 2: Moties Eerste Kamer begrotingsbehandeling Gemeentefonds (GF)

Moties	Meerderheid indieners EK
1. Motie-Van der Goot (OPNL) c.s. Over corrigeren van te lage inflatieramingen binnen het gemeentefonds	Nee
2. Motie-Dessing (FVD) Over de taakstelling van het rijk omtrent verduurzaming en de energietransitie	Nee
3. Motie-Moonen (D66) c.s. Over het vergoeden van kosten die zijn verbonden aan medebewindstaken	Nee
4. Motie-Fiers (GroenLinks-PvdA) c.s. Over het overnemen van het financiële advies van de commissie-Van Ark	Ja
5. Motie-Fiers (GroenLinks-PvdA) c.s. Over het inzichtelijk maken van adequate financiering van medebewindstaken en het borgen van lokale autonomie	Ja

Toelichting:

1. *Corrigeren van te lage inflatieramingen binnen het gemeentefonds*

Indieners: V/d Goot (OPNL), Moonen (D66), Fiers (GL/PvdA), Hartog (Volt), Holterhues (CU), v. Toorenborg (CDA), Janssen (SP)

Dictum: Verzoekt de regering te onderzoeken hoe de te lage inflatieramingen binnen het Gemeentefonds gecorrigeerd kunnen worden, bij voorkeur door middel van nacalculatie, en over de uitkomsten de Kamer voor het aanstaande zomerreces te informeren.

Meerderheid: Ondertekenaars hebben samen geen meerderheid

2. *De taakstelling van het rijk omtrent verduurzaming en de energietransitie*

Indieners: Dessing (FvD)

Dictum: Verzoekt de regering om te onderzoeken of het mogelijk is de taakstellingen van het rijk omtrent verduurzaming en de energietransitie binnen het autonome budgetrecht van de gemeenten kunnen vallen en daarmee binnen hun budgetrecht facultatief te maken.

Meerderheid: Ondertekenaars hebben samen geen meerderheid

3. *Het vergoeden van kosten die zijn verbonden aan medebewindstaken*

Indieners: Moonen (D66), Janssen (SP), Fiers (GL/PvdA), v/d Goot (OPNL)

Dictum: Verzoekt de regering om de kosten verbonden aan medebewindstaken te vergoeden aan lokale overheden zoals wettelijk is vastgelegd in artikel 108 van de Gemeentewet en artikel 2 Financiëleverhoudingenwet (Fvw).

Meerderheid: Ondertekenaars hebben samen geen meerderheid

4. *Het overnemen van het financiële advies van de commissie-Van Ark*

Indieners: Fiers (GL/PvdA), Moonen (D66), v/d Goot (OPNL), Hartog (Volt), Nanninga (JA21), Janssen (SP), Nicolaï, v. Toorenborg (CDA), Holterhues (CU)

Dictum: Verzoekt de regering het financiële advies van de commissie-Van Ark integraal en volledig over te nemen en dit bij de voorjaarsnota te regelen.

Meerderheid: Ondertekenaars hebben samen een meerderheid

5. *Het inzichtelijk maken van adequate financiering van medebewindstaken en het borgen van lokale autonomie*

Indieners: Fiers (GL/PvdA), Moonen (D66), v/d Goot (OPNL), Hartog (Volt), Nanninga (JA21), Janssen (SP), Nicolaï (PvdD), Holterhues (CU), v. Toorenborg (CDA)

Dictum: Verzoekt de regering om bij de aanbidding van de begroting gemeentefonds 2026 aan het parlement expliciet te onderbouwen hoe de diverse te onderscheiden medebewindstaken adequaat gefinancierd zijn en inzichtelijk te maken hoe er voldoende budget resteert voor de autonome taak 1 van gemeenten conform artikel 124 grondwet en artikel 9 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie.

Meerderheid: Ondertekenaars hebben samen een meerderheid

Memo SDE

- De SDE++ compenseert een onderneming die heeft geïnvesteerd in projecten die duurzame energie opwekken of CO2 reduceren als de marktprijs voor deze energie/reductie lager is dan een bepaald minimum. De kosten die de SDE++ maakt worden dus bepaald door ontwikkelingen in de marktprijs en schommelen over de jaren.
- De ontwikkelfase van projecten bedraagt ongeveer drie jaar, maar voor bepaalde categorieën geldt een ontwikkelfase van maximaal zes jaar. Na de ontwikkelfase wordt gedurende een periode van maximaal 15 jaar compensatie geboden. Dat betekent een doorlooptijd van maximaal 21 jaar. Zodoende leidt een openstelling van de SDE in 2026 pas tot uitgaven in 2029 en lopen deze door tot 2048. Openstellingen uit eerdere jaren zullen ook de komende jaren nog tot uitgaven leiden.
- Voorheen waren de beschikbare middelen voor de SDE gekoppeld aan de Opslag Duurzame Energie (ODE). Deze systematiek is inmiddels losgelaten. In het regeerakkoord van Rutte-III is afgesproken het structurele budget voor de SDE vast te stellen op 3,264 mld. per jaar. Na de korting uit het HLA van Schoof-I blijft nog een structureel budget van 2,264 mld. per jaar over. In het HLA zijn geen andere aanpassingen in de SDE-systematiek opgenomen, daarmee blijft die systematiek gelden.
- Elk voorjaar wordt op basis van een raming van de energieprijzen uit de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) van het PBL en met inachtneming van het structurele beschikbare budget bepaald hoeveel ruimte er is om de SDE open te stellen. Dan wordt een nieuw openstellingsbudget gecommuniceerd. Er komt dan echter geen nieuw budget bij, het gaat om de aanwending van reeds afgesproken budget. Dat gebeurt dus ook dit voorjaar op dezelfde wijze als in eerdere jaren. Zoals te zien is in tabel 1 sluit de SDE reeks de komende jaren op nul en is er in de toekomst nog vrije ruimte om in te zetten voor toekomstige rondes.
- De beoogde openstelling in 2026 zorgt voor kaseffecten van circa 10 mln per jaar oplopend tot maximaal circa 300 mln. per jaar in de periode 2029 tot 2048. De cumulatieve kaseffecten zijn ongeveer de helft lager dan het openstellingsbedrag omdat het openstellingsbedrag het maximale compensatiebedrag laat zien in geval de energie/CO2 prijzen zich via het worst case scenario ontwikkelen. De kasreeks gaat uit van het volgens het PBL meest waarschijnlijke scenario.
- De openstelling van 2026 leidt voor het eerst tot uitgaven in 2029. Binnen de meerjarenperiode (t/m 2030) zorgt de beoogde openstelling voor een kaseffect van cumulatief 104 mln. (2029: 8 mln., 2030: 96 mln.). De overige uitgaven vinden plaats in de jaren 2031 tot 2048.
- De middelen binnen de meerjarenperiode waren al in de betreffende jaren gereserveerd voor de SDE en worden dus voor dat doel ingezet. De middelen buiten de meerjarenperiode komen ook volledig uit de beschikbare SDE-middelen maar stonden nog niet in de juiste jaren. Daarom heeft een kasschuif plaatsgevonden met budget van 2041-2043 naar betreffende jaren. Dit gaat ten koste van toekomstige openstellingsrondes van de SDE.
- MKGG acht een dergelijke kasschuif ten koste van toekomstige openstellingsrondes verdedigbaar omdat het belangrijk is op korte termijn perspectief te kunnen bieden aan met name de industrie. Voor de industrie is het slagen van het Aramis-project (CO2-opslag) van groot belang om de CO2-doelen haalbaar te houden. Voor dit project is de openstelling in 2026 essentieel.
- Indien de openstelling in 2026 op nul wordt gezet levert dit geen budgettaire ruimte op. De middelen blijven dan gereserveerd staan voor openstellingsrondes in latere jaren. In het voorjaar van 2026 zal een inschatting gemaakt worden of een openstelling in 2027 mogelijk is.
- Politiek kan gekozen worden om extra te korten op de SDE. Dit maakt het lastiger om wettelijk verplichte klimaatdoelen te halen en kan daardoor ook voor extra kosten zorgen. Ook vergt dit een aanvullend besluit bovenop het niet laten doorgaan van de openstellingsronde 2026.

Totaalbeeld SDE

- In onderstaande tabel wordt inzichtelijk gemaakt hoe het gereserveerde budget voor de SDE in de concept VJN wordt aangewend. Hierbij is naast de openstelling van 2026 ook rekening gehouden met andere ontwikkelingen rond de SDE. Zo zijn er tegenvallers bij reeds lopende rondes en is een deel van het SDE budget benodigd om onvermijdelijke kosten rond reeds wettelijke verplichte windparken te dekken.
- In de VT die vandaag gedeeld is, is het volgende opgenomen over de tegenvaller in de SDE. Deze tegenvaller is geen beleidskeuze en wordt dus verwerkt conform bestaande afspraken. Dit zit al de saldoraming van de concept VJN. *"De lagere energieprijzen uit de Klimaat- en Energieverkenning 2024 ten opzichte van de Klimaat- en Energieverkenning 2023 leiden tot hogere uitgaven aan subsidieregelingen Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE), doordat het verschil (de onrendabele top) tussen de kostprijs van hernieuwbare energie en de marktvergoeding groter wordt. Beschikkingen vanuit de SDE leiden, na de ontwikkelfase, tot een subsidietermijn tussen de 12 en 15 jaar. Deze ramingsbijstelling wordt gefinancierd door een onttrekking aan de begrotingsreserve duurzame energie en klimaattransitie. Daarnaast zijn er in 2025 middelen benodigd voor de nadeelcompensatie kolencentrales (497 miljoen euro). Ook deze middelen worden gefinancierd door een onttrekking uit de begrotingsreserve. Onttrekkingen uit begrotingsreserves leiden tot een belasting van het EMU-saldo."*

Tabel 1. Totaaloverzicht mutaties SDE

in € mln.	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2048	2049	2050
Stand Ontwerpbegroting 25	796	1.235	1.620	2.067	2.595	3.521	2.292	2.295	2.295	2.295	2.295	2.295	2.295	2.295	2.295	2.295	2.264	2.264	2.264	2.264	2.264	2.264	2.264	2.264	2.264	2.264
Benodigde middelen o.b.v. KB/24 en lopende beschikkingen (2024 en eerder)	3.315	1.996	2.133	2.580	2.960	2.805	2.823	2.742	2.633	2.416	2.164	1.879	1.614	1.444	1.358	1.184	1.017	913	599	342	197	136	122	121	121	121
Openstelling SDE ++ 2025				5	79	206	266	287	269	252	259	258	256	254	252	250	245	215	207	199	116	24	1			
Ruimte na openstelling 2025	-2.517	-761	-512	-518	-444	-509	-817	-734	-607	-383	-128	159	425	597	686	862	1.002	1.136	1.458	1.723	1.951	2.104	2.140	2.143	2.143	2.143
Openstelling SDE ++ 2026				8	96	219	298	302	289	275	260	255	253	251	248	246	240	202	192	182	102	21	1			
Ruimte na openstelling 2025, 2026	-2.517	-761	-512	-518	-452	-413	-1.036	-1.032	-909	-671	-403	-102	170	344	435	613	756	885	1.256	1.532	1.770	2.002	2.120	2.142	2.143	2.143
Onttrekking begrotingsreserve SDE	2.517	761	512	518	148																					
Kasschuif					307	-408	1041	1036	913	675	407	102	-170	-344	-435	-613	-756	-885	-858							
Eindsaldo		0	0	0	0	3	4	4	4	4	4	0	-0	-0	0	0	-0	0	396	1.532	1.770	2.002	2.120	2.142	2.143	2.143