Ministerie van Financiën

HEDEN
TER BESLISSING
Aan
de minister
2/4

Directoraat-Generaal Rijksbegroting
Begrotingszaken

Persoonsgegevens

Datum
1 april 2026

Notanummer
2026-0000113962

Bijlagen
1. FSP definitief
2. APR definitief
3. EK aanbiedingsbrief
4. TK aanbiedingsbrief

nota

Definitieve versies FSP en APR

Aanleiding

Eerder bent u akkoord gegaan met het indienen van een nieuw budgettair-structureel plan voor de middellange termijn (Medium-Term Fiscal Structural Plan, FSP). Tevens is de jaarlijkse voortgangsrapportage (Annual Progress Report, APR) over het lopende FSP opgesteld. Beide stukken zijn afgerond en gereed voor verzending naar het parlement en de Europese Commissie.

Beslispunten

- Bent u akkoord met verzending van het FSP naar beide Kamers en met indiening bij de Europese Commissie?
- Bent u akkoord met verzending van het APR naar beide Kamers en met indiening bij de Europese Commissie?
- Indien akkoord, verzoeken wij u de bijgevoegde Kamerbrieven te ondertekenen.
- Graag uw akkoord voor het openbaar maken van de bijgevoegde eerdere nota's en de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's.

Kernpunten

- Eerder bent u akkoord gegaan met de conceptversies van beide stukken (BZ100170). Het FSP is ten opzichte van het concept op de volgende punten gewijzigd:
  - De teksten over hervormingen en investeringen zijn op enkele punten geactualiseerd.
  - De verschillenanalyse tussen het VJN-saldo en het CPB-saldo is toegevoegd.
  - Een aantal cijferreeksen zijn geactualiseerd op basis van de meest recente CBS-realisaties van 2025.
  - Enkele passages zijn aangepast naar aanleiding van gesprekken met de Europese Commissie, met name ten aanzien van het uitgavenpad. Het betreft voornamelijk tekstuele wijzigingen. De belangrijkste aanpassingen staan in hoofdstuk 2, hoofdstuk 5, en annex 1.
  - De SER-bijlage is toegevoegd. De inbreng van de SER is gebaseerd op de prioriteiten die zijn meegegeven tijdens het formatieproces en de brief met hervormingsprioriteiten die zijn gestuurd naar de verkiezingsprogrammacommissies. De SER benoemt het belang van brede welvaart en dat de afspraken uit het pensioenakkoord moeten blijven

1/4

gelden. De SER stelt dat de Europese begrotingsregels op de korte termijn incidenteel ruimte bieden om aan te sluiten bij langjarige uitdagingen, en roept het kabinet op om voldoende ruimte vrij te maken om te investeren. Tegelijkertijd benoemt de SER het belang van houdbare overheidsfinanciën, zonder aanvullend beleid zal het tekort op termijn door de 3% schieten en de schuldpositie verslechteren. De SER ziet dat ingrepen van belang zijn, maar benadrukt ook het belang van maatschappelijk draagvlak voor deze maatregelen.

- Het APR is ongewijzigd gebleven met uitzondering van de bovengenoemde CBS realisaties.
- Indien akkoord zullen deze versies naar het parlement verstuurd worden, zonder het advies van de Raad van State. De definitieve versies worden inclusief dit advies in de week van 13 april naar de Commissie verzonden.

Communicatie
Geen actieve communicatie

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

HEDEN – REACTIE GEWENST UITERLIJK WOENSDAG TER BESLISSING
Aan
de minister
24/3

Directoraat-Generaal Rijksbegroting Begrotingszaken

Persoonsgegevens

Datum
23 maart 2026

Notanummer
2026-0000100170

Bijlagen
1. Concept FSP
2. Concept APR

nota

Concept FSP en APR

Aanleiding

Het is mogelijk om na het Coalitieakkoord een nieuw budgettair-structureel plan voor de middellange termijn (Medium-Term Fiscal Structural Plan, FSP) in te dienen bij de Europese Commissie (Commissie). Tegelijkertijd wordt de jaarlijkse voortgangsrapportage (Annual Progress Report, APR) over het lopende FSP opgesteld.

Beslispunten

- Bent u akkoord met de inhoud van de conceptstukken?
- Bent u akkoord om tijdens de behandeling van de Voorjaarsnota/Startnota in de MR van 27 maart mandaat te vragen om het FSP/APR af te ronden en te verzenden aan het parlement en de Commissie?

Kernpunten

- In een eerdere nota (BZ 33080) informeerden wij u over het proces rondom de Europese begrotingsstukken en gaf u akkoord op het indienen van een nieuw FSP bij de Commissie.
- Ondertussen zijn het concept-FSP en de APR nagenoeg compleet (zie bijlagen). Openstaande punten zijn:
  - De teksten over hervormingen en investeringen worden nog op enkele punten geactualiseerd.
  - De verschillenanalyse tussen het VJN-saldo en het CPB-saldo ontbreekt nog.
  - Enkele cijferreeksen worden nog geactualiseerd op basis van CBS-realisaties van de overheidsfinanciën van 2025.
  - In de definitieve versies worden de bijlagen van de SER en RvS toegevoegd.
- In het FSP wordt de door het CPB geraamde netto-uitgavengroei afgezet tegen de maximaal toegestane uitgavengroei die volgt uit de technische informatie van de Commissie.
- Op basis van de meest recente cijfers komt de cumulatieve uitgavengroei met 15,6% in 2029 op hetzelfde niveau uit als de volgens de regels van het SGP maximaal toegestane groei die volgt uit de technische informatie van de Commissie, zoals met u besproken.
- Na indiening beoordeelt de Commissie het FSP formeel, waarna de Raad het uitgavenpad, zoals beschreven in het FSP, aanbeveelt.

24/3

- Aangezien de stukken geen nieuw beleid bevatten en het FSP een Europese doorvertaling is van de Startnota, stellen wij voor om in de behandeling van de VJN in de MR van 27 maart mandaat te vragen om de stukken definitief af te ronden en vervolgens te verzenden. Voor verzending wordt een definitieve versie aan u, MSZW, en MEZ voorgelegd. Dit zal hoogstwaarschijnlijk in de week van 30 maart zijn.
- Woensdagmiddag (25 maart) spreken we met de Commissie over het concept-FSP. Graag ontvangen daarom uiterlijk woensdagochtend uw reactie op de stukken, zodat eventuele overwegingen meegenomen kunnen worden in dit gesprek.

Toelichting

Budgettair structureel plan voor de middellange termijn (FSP)

- Het FSP bevat zowel een meerjarig uitgavenpad voor de begroting als hervormingen en investeringen.
- In het FSP worden twee verschillende reeksen tegen elkaar afgezet: (1) de door het CPB geraamde groei van de netto primaire uitgaven en (2) de door de Commissie berekende maximaal toegestane groei van de netto primaire uitgaven.
- De Commissie berekent de maximaal toegestane groei van de netto primaire uitgaven op basis van een schuldhoudbaarheidsanalyse (DSA) en onderliggende technische informatie.
- Op basis van de meest recente cijfers komt de cumulatieve uitgavengroei zoals geraamd door het CPB overeen met de maximaal toegestane groei op basis van de technische informatie van de Commissie (15,6% in 2029).
- De SER en de RvS hebben beide een bijlage opgesteld; dit vloeit voort uit EU-verordeningen:
  - De Afdeling advisering van de RvS houdt toezicht op de naleving van de Europese begrotingsregels.
  - Raadplegen van de sociale partners is vanaf de indiening van het tweede FSP verplicht volgens de herziene Europese begrotingsregels. In Nederland verloopt dit via de SER.

Jaarlijks voortgangsverslag (APR)

- Het APR blikt terug op 2025. De netto uitgavengroei in 2025 lag hoger dan de maximaal aanbevolen uitgavengroei van de Commissie. Dit kan mogelijk leiden tot een berisping. Zolang het tekort en de schuld binnen de referentiewaarden blijven (resp. 3% en 60% bbp) kunnen geen handhavingsmaatregelen worden opgelegd.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de minister

8/2

DG Rijksbegroting
Begrotingszaken

Persoonsgegevens

Datum
4 februari 2026

Notanummer
2026-0000033080

Bijlagen
geen

nota

Beslisnota proces APR/FSP

Aanleiding

In het huidige Europese Stabiliteit- en Groeipact (SGP) stellen lidstaten een budgettair-structureel plan voor de middellange termijn (*medium-term Fiscal Structural Plan,* FSP) en een *Annual Progress Report* (APR) op. In deze nota lichten we de planning en voorgestelde inhoudelijke keuzes toe rondom het schrijven en indienen van een nieuw FSP en het APR, ook naar aanleiding van het nieuwe coalitieakkoord.

Beslispunten

- Bent u akkoord met de voorgestelde planning, waarin we een medium FSP en APR indienen bij de EC en deze producten meelopen met het proces van de Voorjaarsnota?
    - Wij adviseren u hiermee in te stemmen, dit is in lijn met de werkwijze van vorig jaar en het indienen van een FSP is passend bij het aantreden van een nieuw kabinet en het herziene SGP.
    - Voor de inhoudelijke invulling en keuzes komen we nog later bij u terug.

Kernpunten

- Onder het herziene SGP dienen alle lidstaten een FSP in bij de EC. Dit plan bevat zowel een meerjarig pad voor de begroting (uitgavenpad), als investeringen en hervormingen (zie toelichting 1). Een kabinet kan bij aanvang een nieuw FSP indienen. Vervolgens wordt in het APR jaarlijks gerapporteerd over de stand van zaken.
- Aangezien de stukken een Europese doorvertaling zijn van de Voorjaarsnota en Startnota, stellen wij voor om zoveel mogelijk aan te sluiten bij die planning (zie toelichting 2).
- De inschattingen in deze nota zijn op basis van de op dit moment beschikbare informatie.
- Indien u akkoord bent met het indienen van een FSP, zullen wij technische informatie (zie toelichting 3) aanvragen bij de EC. Daarnaast moet het coalitieakkoord nog worden omgezet in de begroting en doorgerekend worden door het CPB. Zodra we de technische informatie van de EC en een doorrekening van het CPB hebben, kunnen we preciezer inschatten hoe de geraamde groei van de uitgaven zich verhoudt tot de maximaal toegestane groei.

6/2

- Op dat moment zullen we ook onderzoeken wat de gevolgen zijn van een eventuele verlenging van het uitgavenpad van 4 naar 7 jaar (zie toelichting 4). Dit vraagt natuurlijk een politieke beslissing. Bij een eerdere voorlopige berekening was het effect hiervan op de benodigde aanpassing beperkt. Daarbij valt op voorhand niet te zeggen of de EC de hervormingen en investeringen uit het coalitieakkoord voldoende acht om een verlenging van het uitgavenpad te rechtvaardigen.
- Afgelopen voorjaar is besloten om geen gebruik te maken van de nationale ontsnappingsclausule (NEC, zie toelichting 5). Op basis van het coalitieakkoord stellen we voor niet af te wijken van dit standpunt.

Hoor het gracag, en wat de opties/mogelijkheden zijn t.z.t.

Toelichting

1. Fiscal Structural Plan (FSP)

- Voor de monitoring van de begroting wordt in het herziene SGP gekeken naar de ontwikkeling van de netto primaire uitgaven ('het uitgavenpad'). Dit uitgavenpad geldt voor een aanpassingsperiode van 4 jaar (of maximaal 7 jaar in het geval van additionele investeringen en hervormingen). Het moet ervoor zorgen dat de schuld van lidstaten op de middellange termijn (aanpassingsperiode + 10 jaar) onder de 60% bbp blijft of hier geloofwaardig naartoe beweegt en dat het tekort onder de 3% bbp wordt gebracht en/of daar blijft.
- Als gevolg van het indienen van een FSP wordt het huidige door de Raad aan Nederland aanbevolen uitgavenpad uiteindelijk vervangen. Hiervoor zal opnieuw worden berekend wat de maximaal toegestane groei van de uitgaven mag zijn (o.b.v. technische informatie van de EC).
- Indien de geraamde uitgavengroei bij indiening van het FSP te ver afwijkt van de maximaal toegestane groei, zal waarschijnlijk net als bij het vorige FSP de maximaal toegestane groei uit de technische informatie het uitgavenpad worden.
- Op dit moment voldoet Nederland bij ongewijzigd beleid niet aan het door de Raad aanbevolen uitgavenpad. Aangezien het coalitieakkoord binnen de begrotingshorizon per saldo geen (forse) ombuiging ten opzichte van het basispad bevat, ligt het niet in de lijn der verwachting dat Nederland in bij indienen van een nieuw FSP wel zal voldoen aan de nieuwe maximaal toegestane groei van de uitgaven.
- Zolang het tekort en de schuld binnen de Europese referentiewaarden (resp. 3% en 60% bbp) blijven, kunnen er geen handhavingsmaatregelen worden opgelegd. Huidige prognoses laten zien dat Nederland gedurende de kabinetsperiode binnen deze grenzen blijft bij ongewijzigd beleid.

2. Proces FSP en APR

- In lijn met het herziene SGP schetst het FSP de budgettaire kaders van het (nieuwe) kabinet in de vorm van een netto-uitgavenpad voor een aanpassingsperiode van 4 jaar (of maximaal 7 jaar in het geval van additionele investeringen en hervormingen). Ook bevat het FSP de macro-economische ramingen en geplande investeringen en structurele hervormingen. Het kan worden gezien als een Europese doorvertaling van de Startnota van een nieuw kabinet. Het kabinet heeft bij aanvang de mogelijkheid een FSP in te dienen.

- Net als bij start van het vorige kabinet (in 2024) stellen wij voor om een FSP in te dienen, waarin het nieuwe kabinet de voorstellen presenteert en ook overbrengt aan de EC. Het huidige plan loopt tot 2028, maar vanwege de start van het nieuwe kabinet, met ook nieuwe maatregelen, adviseren wij om dit jaar een plan in te dienen voor de nieuwe kabinetsperiode (2026-2030).
- Het FSP wordt beoordeeld door de EC, en het uitgavenpad dat centraal staat in het FSP, dient goedgekeurd te worden door de Raad. Dat dient dan als basis waarop Nederland gedurende de looptijd van het plan zal worden getoetst.
- Het APR is voornamelijk terugkijkend. Het bevat een rapportage over de stand van zaken betreffende het meerjarig uitgavenpad en een voortgang op de hervormingen en investeringen.
- De basis van de cijfers zijn die van het CBS (realisaties) en CPB (ramingen).
- Aangezien de stukken een Europese doorvertaling zijn van de Voorjaarsnota en Startnota, stellen wij voor om aan te sluiten bij die planning. Deze planning is op dit moment zoals onderstaand, maar nog wel onder voorbehoud en gaat uit van een zeer beperkt voorjaarsrondje in lijn met eerdere advisering op dit punt.

Planning

Activiteit	Datum
Akkoord van u voor start FSP/APR	Deze nota
Concept FSP/APR naar ambtelijke schriftelijke vijfhoek en minister	Vr 6 maart
FSP/APR ter akkoord aan u minister	vr 13 maart
Opsturen FSP/APR naar AZ	wo 18 maart
MR behandeling FSP/APR, eveneens MR-behandeling van de VJN en Startnota (hierover ontvangt u separaat een nota)	Vr 20 maart
Vertaling naar het Engels en verzending stukken naar EC	Week van 30 maart

3. Technische informatie

- Lidstaten met een tekort en een schuld binnen de referentiewaarden, kunnen voorafgaand aan het indienen van een (nieuw) FSP technische informatie aanvragen bij de EC. Deze technische informatie bestaat onder meer uit een structureel primair saldo (begrotingssaldo zonder rente-uitgaven) dat nodig is aan het einde van de aanpassingsperiode (4 of maximaal 7 jaar) om het tekort in de 10 jaar daarna onder de 3%-referentiewaarde en het schuldniveau op een prudent niveau te houden - onder de 60% bbp.
- Op basis van de technische informatie kan een goede inschatting worden gemaakt van de maximaal toegestane groei van de netto primaire uitgaven, evenals van het effect van een eventuele verlenging van het uitgavenpad of de activatie van de NEC daarop.
- Indien we deze informatie niet aanvragen, blijft het bij de EC intern, en voor ons niet zichtbaar. Tegelijkertijd wordt bij aanvraag wel alle informatie openbaar gemaakt, en kan het zijn dat de EC aangeeft dat Nederland na 14 of 17 jaar mogelijk door de Europese referentiewaarden gaat. Dit is op zichzelf geen nieuwe informatie en kan ook behulpzaam zijn in het vasthouden aan begrotingsdiscipline, met het oog op de middellange termijn.

4. Verlenging uitgavenpad

- Er is een mogelijkheid om verlenging van het uitgavenpad aan te vragen van 4 naar maximaal 7 jaar in het geval van additionele hervormingen en investeringen. De EC zal kritisch toetsen of de aangedragen investeringen en hervormingen ambitieus genoeg zijn om een verlenging te rechtvaardigen. Op voorhand valt niet te zeggen of het coalitieakkoord voldoende hervormingen en investeringen bevat om te voldoen.
- De EC vereist bij de verlenging gedetailleerde additionele informatie over hervormingen en investeringen. Daarnaast moeten lidstaten jaarlijks rapporteren over de implementatie van deze maatregelen. Het aanvragen van verlenging leidt dus tot extra toelichtingen en bijbehorende administratie en zal leiden tot additioneel toezicht van de EC.
- Bij een eerdere voorlopige berekening was het effect hiervan op de benodigde aanpassing beperkt.
- Zodra we de technische informatie hebben ontvangen, kunnen we de gevolgen van een verlenging preciezer inschatten.

Ingrijpen op vergrijzingsgevoelige uitgaven, + investering tbv Navo-norm, duurzame energie + stikstof.

↳ Als dit er al niet meer aan voldoet, hoe moeten andere landen dat dan doen.

→ ook ingrijp mogelijkheden?

5. Nationale ontsnappingsclausule

- Lidstaten kunnen binnen de Europese begrotingsregels gebruik maken van een NEC voor de toename in defensie-uitgaven (jaarlijks maximaal 1,5% bbp ten opzichte van het niveau in 2021). Belangrijk daarbij is dat elke euro die extra wordt uitgegeven wel gewoon de schuld en het tekort inloopt.
- De NEC voor defensie geldt op dit moment voor de lidstaten die het hebben aangevraagd t/m 2028; daarna zal deze tijdelijke flexibiliteit weer ingepast moeten worden in de begroting. Het is dus slechts een tijdelijke flexibiliteit en levert cumulatief geen extra ruimte op.
- Volgens onze berekeningen in augustus zou Nederland bij activatie van de NEC alsnog niet hebben voldaan aan het huidige uitgavenpad. Zodra we de technische informatie hebben ontvangen, kunnen we de gevolgen van de NEC preciezer inschatten.
- De activatie van de NEC kan tot en met 2028 wel de kans verkleinen dat Nederland in een buitensporigtekortprocedure terechtkomt als het tekort onverhoopt de 3% overschrijdt, omdat de toename in defensie-uitgaven dan wordt meegewogen in het onderzoek van de EC hierover. Mocht dit in de saldoraming het geval blijken, kan Nederland alsnog overwegen om de NEC aanvragen. Wij zien hier echter op basis van het coalitie-akkoord geen aanleiding voor.
- Daarbij is de NEC nadrukkelijk tijdelijk en levert dus geen structurele ruimte op. Op termijn moeten extra defensie-uitgaven structureel worden ingepast.

Dan moet ingegrepen worden in de begroting. Vergt dan dus aanvullend beleid en politiek akkoord.

Communicatie
N.v.t.

Politiek/bestuurlijke context
N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.