



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Technische briefing onder- en overuitputting op de begroting (fondsen IenW)

Woensdag 24 juni 2026

Tijdstip: 12:30 – 13:30



Aanleiding Technische Briefing

- › Tijdens het WGO Begrotingsonderzoek 2026 op 15 januari jl. heeft de Kamer gevraagd om een brief waarin de techniek rondom de investeringsfondsen wordt uitgelegd en meer inzage wordt geboden in de uitputting na verwerking van kasschuiven.
- › De brief is op 20 januari jl. aan de Kamer verstuurd.
- › Deze technische briefing is daarmee een toelichting op deze eerdere brief.



Doel van deze technische briefing

- › u mee te nemen in de technische werking van de begrotingsfondsen bij IenW;
- › ingaan op de basiskenmerken van investeringsfondsen en toelichting op de samenhang tussen kasschuiven, overprogrammering en onderuitputting;
- › doel is u inzicht te geven in het proces van begrotingsmutaties binnen het Mobiliteitsfonds en Deltafonds en de gevolgen voor projecten, budgetten en de informatievoorziening aan de Kamer;
- › en uiteraard uw vragen te beantwoorden.



Inhoudsopgave

- 1 Kenmerken Rijksbegroting en Begrotingsfondsen IenW
- 2 Definities en samenhang kasschuiven onderuitputting / overuitputting
- 3 Overprogrammering Investeringsfondsen IenW - *Opbouw Mobiliteitsfonds*
- 4 Vragenronde Tweede Kamer



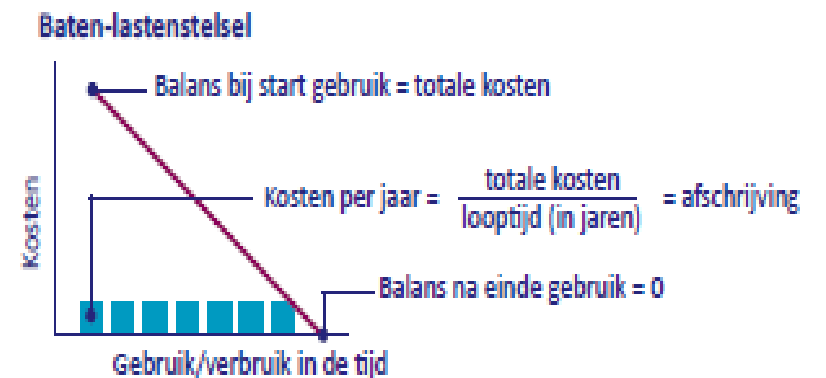
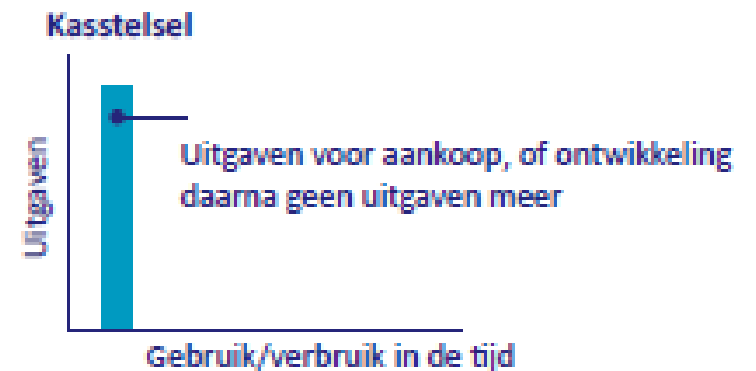
Kenmerken Rijksbegroting en Begrotingsfondsen IenW





Kenmerken Rijksbegroting

- > Er wordt voornamelijk gewerkt met een kasverplichtingenstelsel binnen de Rijksbegroting.
- > In tegenstelling tot een baten-lastenstelsel worden uitgaven geboekt op het moment van de betaling (**transactiebasis**).
- > Het moment van de uitgave in de tijd bepaalt daarmee de realisatie; niet het gebruik/verbruik van de asset.
- > Deze systematiek maakt sturing op de kas van groot belang. De 1%-eindejaarsmarge bij reguliere begrotingen zet hiertoe aan.
- > Begrotingsfondsen zijn hiervan uitgezonderd, en kennen een 100% eindejaarsmarge.





Kenmerken Beegrotingsfondsen IenW

- › Infrastructuur-uitgaven zijn meerjarig en kennen daarom de volgende karakteristieken:
 - 1. Oneindige eindejaarsmarge:** een niet uitgegeven euro aan het eind van het jaar verdwijnt niet uit het fonds, maar wordt toegevoegd aan het volgende begrotingsjaar.
 - 2. Langere planhorizon:** Programmering en ramingen lopen over een looptijd van 14 jaar.
 - 3. Daadwerkelijke kasuitgaven op begrotingsfondsen tellen ook mee met het EMU-saldo**



Definities en
samenhang
kasschuiven
onderuitputting /
overuitputting





Infrastructuur-uitgaven en kasschuiven

- › De uitgaven aan infrastructuurprojecten zijn afhankelijk van verschillende factoren in de buitenwereld, zoals:
 - Vertragingen in projectuitvoeringen: zoals aanbestedingen die uitlopen
 - Vergunningsprocedures: stikstofproblematiek, bezwaar en beroepsprocedures
 - Beschikbaarheid van grondposities
 - Beschikbaarheid van mensen en materiaal
- › Om de begroting beter aan te sluiten op de praktische werkelijkheid worden **kasschuiven** ingezet.



Wat zijn kasschuiven?

- › Een kasschuif is een verschuiving van middelen in de tijd
- › Het gaat om een wijziging van het kasritme, niet van het kasbudget en creëert dus geen extra ruimte voor projecten op de fondsen.
- › Kasschuiven worden toegepast wanneer de uitvoering van projecten **sneller of trager** verlopen dan initieel was geraamd. De middelen gaan dus alleen eerder of later de deur uit.
- › Het beschikbare budget en het beleidsdoel van een project blijven ongewijzigd.
- › Kasschuiven zijn **alleen mogelijk** als er binnen de totale uitgavenkader van de Rijksbegroting ruimte is. Kasschuiven mogen dus niet onbeperkt en vergen eerst afstemming met de Minister van Financiën.



Budgetrecht Kamer in relatie tot kasschuiven

- › Verwerking van kasschuiven vinden plaats op de reguliere begrotingsmomenten.
- › De Kamer autoriseert een begrotingswet en verleend uiteindelijk toestemming om een begrotingswet goed te keuren (**budgetrecht** van de Kamer).
- › De Kamer autoriseert de ingediende kasschuiven Rijksbreed dus uiteindelijk.



Voorbeelden kasschuiven IenW

(Kasschuif x € miljoen)	2023	2024	2025	2026 e.v.	Totaal
Kasschuif CA-middelen Rutte IV	-736	-746	-661	2.143	0
Kasschuif eerste sup 2025			220	-220	0

- Kasschuif CA-middelen Rutte IV: de toegekende middelen vanuit Instandhouding en het Nationaal Groeifonds waren niet maakbaar in de jaren en zijn uitvoeringstechnisch beter in de tijd gezet door een kasschuif.
- Kasschuif eerste sup 2025: Er was een versnelling mogelijk vanwege hogere productie ProRail en RWS in 2025 dus is er kasbudget naar voren geschoven.



Onderuitputting / overuitputting (voordelig / nadelig saldo)

- › Een onder- of overuitputting wijst op het saldo van middelen dat ontstaat aan het eind van het begrotingsjaar (bij Slotwet) ten opzichte van de meest recente stand van de begroting.
- › Als er onderuitputting is wordt er gesproken over een voordelig saldo en als er overuitputting is over een nadelig saldo.
- › Het saldo wordt afgezet tegenover de ontwerpbegroting, **na eventuele correcties (kasschuiven)** via de Voorjaarsnota of andere tussentijdse suppletore wetten.
- › Oftewel: de tussentijdse correcties door kasschuiven blijken dus niet uit het voordelig/nadelig saldo.
- › Deze werkwijze van het bepalen van de onder/overuitputting volgt uit de Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV) die zijn voorgeschreven door het ministerie van Financiën.



Onderuitputting / overuitputting (voordelig / nadelig saldo)

- › In het WGO is door u aangegeven om te kijken naar het verschil tussen het oorspronkelijk beschikbare budget en de uiteindelijke realisatie.
- › Echter, bij de infrastructuurprojecten verschuift de uitvoering regelmatig door wijzigingen in planning, vergunningverlening, marktomstandigheden of uitvoeringscapaciteit. Hierdoor verschuift ook de kasbehoefte tussen jaren.
- › Door te kijken naar de onderuitputting na eventuele correcties door kasschuiven wordt rekening gehouden met deze oorzaken.
- › Op deze manier krijgt de Kamer het meest zuivere beeld van wat er in een jaar daadwerkelijk uitvoerbaar en besteedbaar is op de fondsen.



Voordelig/Nadelig Saldo fondsen 'inclusief kasschuiven' Mobiliteitsfonds

(Mobiliteitsfonds € miljoen)	2023	2024	2025
Vastgestelde Ontwerpbegroting jaar t [A]	8.724	10.217	9.429
Kasschuiven Voorjaarsnota jaar t-1 + jaar t [B]		-819	220
Kasschuiven Miljoenennota jaar t+1 [C]	-850		
Realisatie jaar t [D]	8.367	9.709	9.849
Voordelig / nadelig saldo jaar t op de uitgaven [D - A]	-357	-508	420
Voordelig / nadelig saldo jaar t op de uitgaven inclusief kasschuiven [D - A t/m C]	-1.207	-1.327	640



Overprogrammering Investeringsfondsen IenW



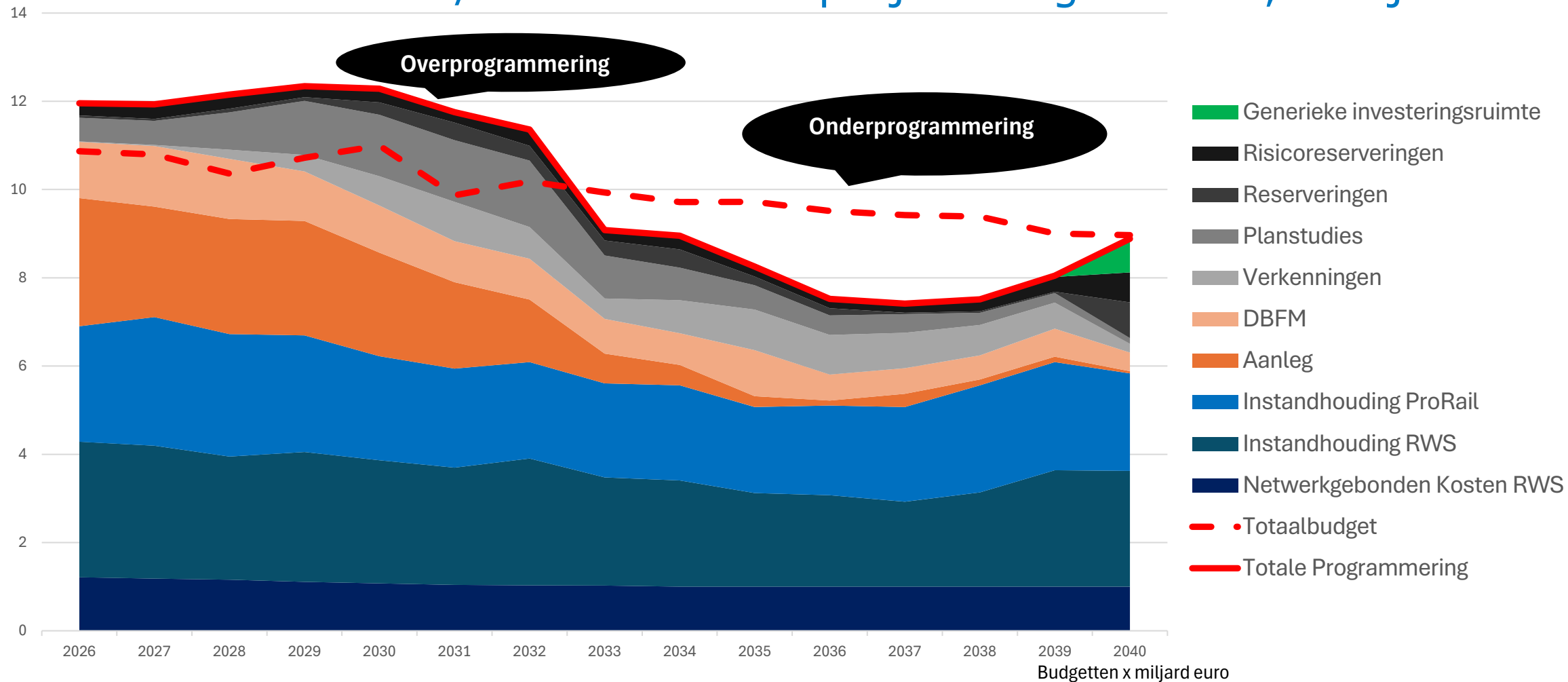


Wat is overprogrammering?

- › Om te zorgen dat er zo min mogelijk geld op de plank blijft liggen gebruikt IenW sinds 2014 het instrument overprogrammering
- › Overprogrammering betekent dat in de eerste begrotingsjaren (2026-2031) meer projecten worden geprogrammeerd dan er in die jaren formeel aan budget beschikbaar is. Vanaf 2032 is het effect andersom, dan is er sprake van onderprogrammering.
- › Op deze manier zijn binnen de looptijd van het fonds het beschikbaar budget en de programmering van de projecten precies in balans.



Meerjarige ontwikkeling (over)programmering en budgetten Mobiliteitsfonds t/m 2040: totaal projectbudget € 149,5 miljard





Realisatie Mobiliteitsfonds periode 2020-2025

- Realisatie toegenomen vanaf 2020.
- Afgelopen jaren politieke aandacht voor realistischere kasramingen en planningen, dit heeft ook de aandacht gehad van de Studiegroep Begrotingsruimte (17^e en 18^e rapport).
- In Ontwerpbegroting 2025 en VJN 2025 pilot overprogrammering gestart om realisme in ramingen te verhogen op het MF en DF
- Resultaat in 2025: overuitputting / nadelig saldo van 164 miljoen euro op het MF.

Mobiliteitsfonds (x € mld.)	Realisatie	Voordelig saldo (-) / Nadelig Saldo (+)
2020	6,4	0,3
2021	6,9	-0,2
2022	7,8	-0,3
2023	8,4	-0,4
2024	9,7	-0,2
2025	9,8	0,2



Realisatie Deltafonds periode 2020-2025

- Realisatie toegenomen vanaf 2021.
- Afgelopen jaren politieke aandacht voor realistischere kasramingen en planningen, dit heeft ook de aandacht gehad van de Studiegroep Begrotingsruimte (17^e en 18^e rapport).
- In Ontwerpbegroting 2025 en VJN 2025 pilot overprogrammering gestart om realisme in ramingen te verhogen op het MF en DF
- Resultaat in 2025: overuitputting / nadelig saldo van 160 miljoen euro op het DF.

Deltafonds (x € mld.)	Realisatie	Voordelig saldo (-) / Nadelig Saldo (+)
2020	1,1	0,01
2021	1,1	-0,29
2022	1,4	-0,23
2023	1,7	-0,21
2024	1,6	-0,03
2025	1,9	0,16



Vragenronde Tweede Kamer

