



GRAAG UITERLIJK WOE 26/4 RETOUR IVM VERZENDING.

HEDEN

TER BESLISSING

Aan

de minister

nota

Actieve openbaarmaking VJN 2023

Directie Begrotingszaken

Persoonsgegevens

Datum

25 april 2023

Notanummer

2023-0000106845

Bijlagen

Actieve openbaarmaking VJN

### Aanleiding

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

### Beslispunten

- In lijn met de openbaarmaking bij Belastingplan (gestart onder het vorige kabinet) en de begrotingsstukken vorig jaar is de openbaarmaking van de stukken bij VJN samengesteld. Daarmee bevat de set de volgende stukken:
  - De informatie die is voorbereid voor het voorjaarsoverleg met de MP;
  - Nota's over de budgettaire besluitvorming van de uitgavenkant van de rijksbegroting;
  - Nota's over het begrotingsbeleid in relatie tot de Voorjaarsnota.
- Gaat u akkoord met het op deze manier openbaar maken van de stukkenset?
- Gaat u akkoord met het openbaarmaken van de stukkenset besluitvorming lastenkader, indien dit voorjaar besluitvorming over de lasten plaatsvindt? (Indien besluitvorming lasten plaatsvindt worden stukken lasten toegevoegd aan de set, deze komen eerst nog langs u ter beoordeling.)

### Kernpunten

- Op het moment van schrijven wordt nog gewerkt aan de Voorjaarsnota en het samenstellen van de stukkenset voor actieve openbaarmaking. Wanneer de Voorjaarsnota aan de Kamer wordt verzonden gaat gelijktijdig de set actieve openbaarmaking openbaar.
- Op het moment van schrijven is nog niet duidelijk of dit voorjaar definitieve besluitvorming over de lasten plaatsvindt. Indien dit wel gebeurt wordt de set stukken over de lastenbesluitvorming toegevoegd aan set die bijgaand aan deze nota is opgenomen. Indien dit voorjaar geen lastenbesluitvorming plaatsvindt worden deze stukken openbaargemaakt op Prinsjesdag 2023.

### Toelichting

Als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet Open Overheid WOO 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 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.

## Inventarislijst beslisnota's Voorjaarsnota 2023

Nr.	Datum	Naam Document	Toelichting
1	2-12-2022	Strategie besluitvorming Oekraïne-regelingen in aanloop naar VJN 2023	Reactie minister
2	10-1-2023	Adviesnota Voorbereiding gesprek met MP	Incl. bijlage (zie nr. 3)
3	11-1-2023	Bespreekdocument gesprek MP en MFIN	Bijlage bij nr.2: adviesnota voorbereiding gesprek met MP
4	19-1-2023	Adviesnotitie agendering Januaribrief in MR 27/01	Reactie minister
5	26-1-2023	MR-advisering Januaribrief	
6	27-1-2023	Januaribrief (totaalset)	<i>Januaribrief is een kabinetsinterne brief waarin de uitgangspunten en het tijdsplan voor de voorjaarsbesluitvorming uiteen wordt gezet.</i>
7	9-2-2023	Vaststelling uitgangspunten binnenlandse Oekraïne-regelingen t.b.v. de voorjaarsbesluitvorming	Reactie minister
8	10-2-2023	Nota Zorgpremiesystematiek voorjaarsbesluitvorming 2023	Reactie minister
9	10-2-2023	Nota Zorgpremiesystematiek voorjaarsbesluitvorming 2023	Reactie stas Fiscaliteit en Belastingdienst
10	17-2-2023	Voorjaarsnotaproces en concept Kaderbrief	Reactie stas Toeslagen en Douane
11	22-2-2023	Bijlage 2: Factsheet dekking rentekosten	Bijlage bij nr. 23: Adviesnota Begrotingsgesprek met de MP
12	7-3-2023	Kaderbrief 2023	Reactie stas Fiscaliteit en Belastingdienst. In de Kaderbrief geeft het ministerie van Financiën jaarlijks eind maart of begin april een overzicht van financiële mee- en tegenvallers en claims voor gewenst nieuw beleid
13	7-3-2023	Voorlopig uitgavencijferbeeld en koersbepaling	Incl. 2 bijlagen (zie nr. 14 en nr. 15)
14	7-3-2023	Proefopstelling	Bijlage bij nr. 13: voorlopig cijferbeeld en koersbepaling
15	7-3-2023	Voorlopig cijferbeeld uitgaven 07-03-2023	Bijlage bij nr. 13: voorlopig cijferbeeld en koersbepaling
16	9-3-2023	Nota CEP Raming 2023	Reactie minister
17	14-3-2023	Adviesnota Begrotingsgesprek met de MP	Incl. 2 bijlagen (zie nr. 18 en nr. 19)
18	15-3-2023	Bijlage 1: Bespreekdocument begrotingsgespreken Voorjaarsnota	Bijlage bij nr. 17: Adviesnota Begrotingsgesprek met de MP
19	15-3-2023	Bijlage 2: Dekkingsopgave en verdeelsleutel	Bijlage bij nr. 17: Adviesnota Begrotingsgesprek met de MP
20	16-3-2023	Spreeklijn MR behandeling Kaderbrief	<i>In de Kaderbrief geeft het ministerie van Financiën jaarlijks eind maart of begin april een overzicht van financiële mee- en tegenvallers en claims voor gewenst nieuw beleid</i>
21	17-3-2023	Bespreeknotitie Koers begrotingsgesprekken	Incl. bijlage (zie nr. 22)
22	17-3-2023	Sheets voorbereiding begrotingsgesprekken	Bijlage bij nr. 21: Bespreeknotitie koers begrotingsgesprekken

23	21-3-2023	Adviesnota Begrotingsgesprek met de MP	Incl. 2 bijlagen (zie nr. 11 en nr. 25)
24	22-3-2023	Kaderbrief 2023	Reactie minister
25	22-3-2023	Bijlage 1: Bespreekstuk koers begroting (begrotingsbesprekingen Voorjaarsnota)	Bijlage bij nr. 23: Adviesnota Begrotingsgesprek met de MP
26	23-3-2023	Annotatie kaderbrief 2023	
27	23-3-2023	Vervolg Oekraïne-regeling internationale steunverzoeken	Reactie minister.
28	24-3-2023	Voorbespreking begrotingsbilateralen	In de begrotingsbilateralen wordt onderhandeld tussen de verschillende ministeries met het ministerie van Financiën over de begroting.
29	24-3-2023	Beslisnota verwerking ramingsbijstelling binnenlandse Oekraïne-regelingen	Reactie minister.
30	31-3-2023	Nota Begrotingsgesprek met de MP	Incl. 1 bijlage (zie nr. 31)
31	3-4-2023	Bespreekstuk actueel beeld voorjaarsbesluitvorming	Bijlage bij nr. 30: Nota begrotingsgesprek met de MP
32	5-4-2023	Ter info Update OEK-uitgaven – internationale vergelijking	Reactie minister. 1 bijlage (welke?)
33	14-4-2023	Nota Voorbereiding gesprek met MP 16 april	Incl. 2 bijlagen (zie nr. 34 en nr. 35)
34	14-4-2023	Bijlage 1: Agenda voorjaarsbesluitvorming	Bijlage bij nr. 36: Nota voorbereiding gesprek met MP 16 april
35	14-4-2023	Bijlage 2b: overige stukken	Bijlage bij nr. 36: Nota voorbereiding gesprek met MP 16 april
36	14-4-2023	Bespreking concept Voorjaarsnota 2023	
37	17-4-2023	Bijlage 2: Tussenstand voorlopig uitgavenbeeld	Bijlage bij nr. 39: Nota voorbereiding gesprek met MP
38	17-4-2023	Bijlage 3: Geïnterpreteerde maatregelen	Bijlage bij nr. 39: Nota voorbereiding gesprek met MP
39	18-4-2023	Nota Voorbereiding gesprek met de MP	Incl. 3 bijlagen (zie nr. 37, nr. 38 en nr. 40)
40	18-4-2023	Agenda Voorjaarsbesluitvorming	Bijlage bij nr. 39: Nota voorbereiding gesprek met MP
41	24-4-2023	Nota aanbiedingsformulier Voorjaarsnota 2023 MR	Reactie minister
42	24-4-2023	Nota Beantwoording technische vragen	

N.B. Als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet Open Overheid (WOO) per 1 mei 2022 en in het kader van de informatievoorziening aan het parlement wordt bij deze nota invulling gegeven aan de actieve openbaarmaking van de onderliggende advisering. Hiervoor was veel handwerk nodig. Mocht er onverhoopt nog additionele informatie worden gevonden die deze actieve openbaarmaking betreft, wordt deze uiteraard alsnog aan u toegestuurd.





**HEDEN**  
**TER BESLUITVORMING**

Aan:  
De minister

*goed week!*

Inspectie der  
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

# nota

Strategie besluitvorming Oekraïne-regelingen in aanloop naar VJN 2023

**Datum**

2 december 2022

**Notanummer**

2022-0000296057

**Bijlagen**

1 Beslisboom  
2 Oekraïne-uitgaven

## Aanleiding

Via deze notitie vragen wij uw akkoord op een uit te dragen lijn m.b.t. de binnenlandse Oekraïne-regelingen, omdat departementen plannen uitwerken. U bent separaat geïnformeerd over de defensie en BHOS regelingen.

## Beslispunt

Stemt u in met onderstaande lijn? We adviseren u in te stemmen.

1. Departementen nemen voorstellen voor nieuwe regelingen of verlenging van bestaande regelingen op in hun beleidsbrief, om deze in het voorjaar integraal te wegen. Voor dit moment is budgettaire besluitvorming niet aan de orde.  
*NB: Hierbij geldt de uitzondering dat bij gegronde argumenten, zoals een (internationale/wettelijke) verplichting of als het departement specifiek dekt en FIN dit als passend beoordeeld, besluitvorming voorafgaand aan het voorjaar mogelijk is.*
2. Departementen houden rekening met diverse scenario's voor de (verlengings)termijn van de regelingen en het verwachte aantal ontheemden.
3. Ambtelijk FIN toetst alle voorstellen op basis van bijgevoegde beslisboom (bijlage 1) op noodzakelijkheid, doelmatigheid en passende dekking.

## Toelichting

### Ad 1. Voorstellen in beleidsbrieven en integrale weging in het voorjaar

- In de MJN 2023 is een kostenraming opgenomen voor OEK-regelingen t/m Q2 2023. Het kabinet kondigde aan in voorbereiding op de VJN 2023 een besluit te nemen over de tweede helft van 2023 en hoe eventuele verder oplopende kosten binnen de begroting worden opgevangen.
- Interdepartementaal worden (cf. eerder gemaakte afspraken in de MCMS) plannen van aanpak opgesteld voor bestaande en nieuwe OEK-regelingen. Een deel van de plannen wordt besproken in de MCMS van 13 december a.s. Deze plannen zien op zowel korte, middellange, als lange termijn.
- Uitgangspunt van ambtelijk FIN is dat besluitvorming over de regelingen onderdeel is van de reguliere integrale voorjaarsbesluitvorming en voorstellen worden opgenomen in de beleidsbrief. Eerder dan voorjaar 2023 vindt daarom geen besluitvorming plaats, tenzij hier gegronde argumenten voor zijn.

- Indien een departement niet kan en wil wachten tot het voorjaar én bereid is nieuwe of verlenging van regelingen specifiek te dekken is besluitvorming bij wijze van uitzondering wel mogelijk. Hiervoor is wel goedkeuring van FIN nodig, omdat dit mogelijk ten koste gaat van ruimte die dit voorjaar beschikbaar is voor andere budgettaire problematiek.

## Ad 2. Scenario's voor de termijn van regelingen en de verwachte aantallen

### *Termijn van regelingen*

- De Europese Commissie heeft de Beschermingsrichtlijn tot maart 2024 verlengd; hierna is een verlenging met nog één jaar mogelijk. Een verlenging betekent dat ontheemden recht hebben op opvang, zorg, werk en onderwijs.
- Het basisscenario is om voorjaar 2023 een besluit te nemen over verlenging of nieuwe regelingen tot 1 juli 2024.
- Aanvullende scenario's daar bovenop zijn:
  - Op maatregelniveau beslissen over een verlenging tot eind 2024. Hiervoor is het nodig dat departementen aantonen dat dit doelmatig is.
  - Op totaalniveau beslissen over een verlenging tot eind 2024. Hiervoor is het nodig dat het kabinet inschat dat zelfs indien de Beschermingsrichtlijn na 2024 afloopt nog een overgangperiode nodig is voor de terugkeer of besluitvorming over de status van ontheemden die (willen) blijven.

### *Verwachte aantallen*

- In de huidige kostenraming wordt uitgegaan van een totale instroom van 75.000 ontheemden. Op dit moment zijn al circa 90.000 Oekraïense ontheemden in Nederland. De totale instroom is sterk afhankelijk van de situatie in Oekraïne. Bij aanhoudend geweld en een koude winter is het de verwachting dat de instroom bijvoorbeeld relatief hoog is.
- Vanwege de onzekerheden is het wenselijk om in de plannen diverse scenario's uit te werken. Analoog aan de raming voor de asielketen (MPP) vragen we JenV een minimum, medium en maximum scenario voor het aantal verwachte ontheemden in 2023, 2024 en 2025 uit te werken. Onder voorbehoud van besluitvorming en na akkoord van de MR kunnen deze scenario's gedeeld worden, zodat uitvoeringsorganisaties hier desgewenst ook op kunnen voorsorteren en departementen dezelfde Q hanteren in hun beleidsbrief.
- Ambtelijk FIN toetst op maatregelniveau of het voor de uitvoering (bijv. bij opvangplekken) nodig is in te spelen op evt. toekomstige ontwikkelingen van de verwachte aantallen.
- Tijdens de besluitvorming in het voorjaar wordt de uitgavenraming verwerkt op basis van de meest adequate inschatting. De uitgavenramingen worden vervolgens op het reguliere besluitvormingsmoment in augustus opnieuw herijkt t.b.v. de Miljoenennota.

## Ad 3. Consistente toets aan de hand van nieuw ontwikkelde beslisboom

- Nieuwe regelingen en verlenging van bestaande regelingen worden (opnieuw) getoetst op noodzakelijkheid, doelmatigheid en passende dekking. Bij de voorgestelde toets wordt ook gekeken in hoeverre regelingen, al dan niet met aanvullende middelen, al ingebed kunnen worden in regulier beleid.
- De toets is noodzakelijk omdat bij het inrichten van de huidige regelingen vanwege acute noodzaak geen (grondige) toets op doelmatigheid heeft plaatsgevonden. Ter voorkoming van (politieke) discussie en omwille van de

snelheid was generale dekking daarnaast het uitgangspunt; dit voorjaar kunnen regelingen wellicht ook (deels) specifiek gedekt worden.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.





**HEDEN**

TER ADVISERING TBV GESPREK MET MP OP WOENSDAG 11/1, 11.15-11.45 UUR

Aan

de minister *gez.*

Directoraat-Generaal van  
de Rijksbegroting  
Inspectie der  
Rijksfinanciën

# nota

Vorbereiding gesprek met MP op 11 januari 2023

Persoonsgegevens

## Aanleiding

U spreekt op 11 januari met de MP (*13.00-13.30* ~~11.15-11.45~~). Het gesprek dient ter voorbereiding op de voorjaarsbesluitvorming.

### Datum

10 januari 2023

### Notanummer

2023-000004604

### Bijlagen

1. Bespreekdocument

## Bespreekpunten

In afstemming met Persoonsgegevens is een agenda voorbereid met de volgende bespreekpunten:

1. Inhoud begrotingsbrief, ter agendering in MR van 27 januari;
2. Tijdpad voor uitvoering motie Van der Lee en Kathmann i.r.t. exitstrategie energiemaatregelen en koopkrachtpakket;
3. Politieke afstemming voorjaarsbesluitvorming binnen coalitie;
4. Voorgenomen Cathuissessie sociale partners 30 januari.

## Kernpunten

### 1. Begrotingsbrief

- Ieder jaar wordt eind januari in de MR een toelichting gegeven op de voorjaarsbesluitvorming door de Minister van Financiën. Het voorstel voor dit jaar is om dit middels een begrotingsbrief te doen.
- De belangrijkste doelstelling voor dit voorjaar is te komen tot een volledig gedekt pakket en het terugbrengen van begrotingsdiscipline. Wij adviseren u daarom dit middels de begrotingsbrief te benadrukken richting de overige kabinetsleden. De motie Heinen c.s. die oproept onderuitputting en meevallers niet in te zetten voor nieuw beleid, maar als dekking van de bestaande dekkingsopgave sluit aan bij deze doelstelling.
- Wij adviseren in de basisbrief het tijdpad en de uitgangspunten op te nemen, waaronder het cijferbeeld van de indicatieve dekkingsopgave, zoals ook opgenomen in het bespreekstuk.
- Wij adviseren daarnaast om ter illustratie voor de dekkingsopgave voor de rente een naar rato verdeling over de begrotingen op te nemen. Deze naar rato verdeling is als signaal richting departementen bedoeld dat er een rijksbrede dekkingsopgave ligt. Voor intensiveringen is dan ook geen geld.

### 2. Motie Van der Lee en Kathmann

- De motie Van der Lee en Kathmann verzoekt het kabinet de Kamer voor 1 mei 2023 te laten weten welke instrumenten beoogd zijn om te bereiken dat eventuele compensatie voor hoge energieprijzen in 2024 specifiek gericht zal worden op huishoudens die het echt nodig hebben.

- Wij adviseren zo spoedig als haalbaar een Kamerbrief uit te sturen met het narratief en de koopkrachtmaatregelen die worden onderzocht en uitgewerkt te ondersteunen. Hiermee wordt tijdig voldaan aan het verzoek van de motie en houdt het kabinet de regie op de besluitvorming.
  - Verder is relevant dat u probeert de Voorjaarsnota voor 1 mei uit te sturen. Dit is een maand eerder dan gebruikelijk en geeft het parlement de gelegenheid om voor het zomerreces de Voorjaarsnota en daarmee samenhangende eerste suppletore wetten te behandelen.
3. *Politieke afstemming voorjaarsbesluitvorming*
- U kunt richting de mp benadrukken dat regie bij het kabinet alleen haalbaar is als mp en vice-mps' zich ook committeert aan het proces waarbij de afstemming via de vice-mp's verloopt richting de smaldelen uit de coalitie.

Datum	Omschrijving
11-jan	1ste gesprek met MP over vooruitblik voorjaar
27-jan	Begrotingsbrief in MR met vooruitblik voorjaar
2-feb	2de gesprek met MP over vooruitblik voorjaar
1-mrt	Oplevering IBO Klimaat
8-mrt	Publicatie CEP
10-mrt	Kaderbrief in MR
10-mrt	Ontvangst beleidsbrieven
15-mrt	Provinciale Statenverkiezingen
16-mrt	Beeld beleidsbrieven bespreken tussen MFIN en MP
16-mrt t/m 24-mrt	Ambtelijke voorbereiding begrotingsbilateralen
20-mrt t/m 7-apr	Begrotingsbilateralen
27-mrt t/m 14-apr	Inkomstenbesluitvorming in vierhoek
4-apr	Besluitvorming meerjarenprogramma klimaat in MCKE
5-apr	Aanlevering beleidsbrief klimaat
7-apr	Bespreking uitkomsten bila's met MP
17-apr t/m 20-apr	Politieke besluitvorming met vice-mp's
21-apr	Voorjaarsnota in MR

4. *Overige punten: Catshuissessie sociale partners*
- Op 30 januari (15.00 – 17.00 uur) staat een Catshuissessie gepland met werkgevers- en werknemersorganisaties. De sessie zal onder andere betrekking hebben op de uitwerking van het arbeidsmarktpakket door de minister van SZW. Hierover lopen nu de onderhandelingen met sociale partners. In dit pakket worden de plannen uitgewerkt ten aanzien van de hervorming van de arbeidsmarkt zoals afgesproken in het coalitieakkoord, met onder andere beleid op flex-contracten, een AOV-zzp, loondoorbetaling bij ziekte (LBDZ) en een budgettaire neutrale deeltijd-WW. De standpunten van de sociale partners, en de precieze uitwerking van het pakket, staan nog niet helemaal stil (zie toelichting).
  - U kunt benoemen dat het arbeidsmarktpakket van MSZW binnen het afgesproken budget en CA-voorwaarden moet blijven. Voor eventuele wensen van sociale partners is geen geld beschikbaar. De huidige dekkingsopgave is al fors. Tijdens de Catshuissessie kunnen er met de sociale partners dan ook geen budgettaire afspraken worden gemaakt, vooruitlopend op het voorjaar.
  - U kunt benoemen dat u ook inhoudelijk nog twijfels heeft over onderdelen van het pakket en dat u zich afvraagt of de besluitvorming over een definitief pakket al deze maand volledig plaats kan vinden. Met name rond de Crisisregeling Personeelsbehoud (deeltijd-WW) is eerst verdere uitwerking

nodig. Daarnaast bestaat er nog discussie over een mogelijke opt-out regeling voor AOV voor zelfstandigen. SFIN heeft in het afgelopen BWO aangegeven dat een opt-out vanwege de uitvoerbaarheid geen groenlicht kan krijgen.

- Naast het onderdeel arbeidsmarktpakket is de verwachting dat met name de werkgeversorganisaties een breder gesprek willen voeren over het besluitvormingsproces dit voorjaar en de rol van de sociale partners in dit proces.
- In aanloop naar Prinsjesdag 2022 hebben enkele gesprekken plaatsgevonden met sociale partners. Tijdens deze gesprekken is onder andere gesproken over loonafspraken en de wens vanuit het kabinet richting werkgevers om de loonruimte die er is te benutten. In reactie hierop hebben de sociale partners in de gesprekken ook hun wensen geuit, met name over de lastenontwikkeling voor bedrijven. Deze gesprekken hebben niet geleid tot afspraken met de sociale partners.
- U kunt benoemen dat u het belang inziet van een constructieve relatie met de sociale partners, maar dat we in het gesprek op 30 januari geen inhoudelijke afspraken kunnen maken over de besluitvorming in het voorjaar. De dekkingsopgave en andere mogelijke maatregelen worden tijdens de besluitvorming zelf integraal afgewogen. Er kunnen daarop vooruitlopend dus geen piketpaaltjes worden uitgezet.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.



## 1. Inhoud begrotingsbrief MR 27 januari

- De voorjaarsbesluitvorming bestaat met o.a. de oplopende rentelasten, dekkingsopgave energiepakket, klimaatbeleid, exit-strategie/ koopkrachtklif 2024 en reguliere uitvoeringsproblematiek uit meerdere opgaven. Dat maakt de onderhandelingen niet eenvoudig. Duidelijke sturing en nauwe samenwerking zijn daarom belangrijk. Het terugbrengen van begrotingsdiscipline, rust in het besluitvormingsproces en sturen op de budgettaire kaders zijn de belangrijkste doelen. Dit vergt een omslag.
- Zoals ieder jaar wordt eind januari in de MR een toelichting gegeven op de voorjaarsbesluitvorming. Dit jaar wordt hiervoor een begrotingsbrief opgesteld. Met het agenderen van de begrotingsbrief in de MR van 27 januari worden de geesten verder rijp gemaakt voor de benodigde omslag, zodat de overige kabinetleden weten dat problemen binnen de eigen begroting moeten worden gedekt en er geen ruimte is voor intensiveringen.
- De basisbrief bevat het tijdspad en de uitgangspunten voor de besluitvorming. Voorstel is om als onderdeel van de uitgangspunten een cijferbeeld van de dekkingsopgave voor de oplopende rentelasten en energiepakket worden opgenomen. Dit op basis van eerste indicaties die het CPB gebruikt voor het CEP. Daarnaast is het voorstel om in de begrotingsbrief op te roepen om cf. motie Heinen c.s. kritisch te kijken naar de ramingen en er scherp op toe zien dat meevallers niet worden ingezet voor nieuw beleid. Ruimte binnen ramingen en meevallers dienen opgenomen te worden in de beleidsbrieven. Deze worden als onderdeel van de voorjaarsbesluitvorming ingezet voor de openstaande dekkingsopgave en overige tegenvallers.
- Verder verdient het de aanbeveling om voor de dekkingsopgave voor de rente ter indicatie een naar rato verdeling over de begroting op te nemen, waarbij de begrotingsbrief ook een indicatieve verdeelsleutel bevat. Vakministers wordt gevraagd in hun beleidsbrief een invulling van deze verdeling op te nemen. Ook kunnen dekkingsopties in het inkomstenkader worden opgenomen, zowel ter dekking van de reguliere problematiek als ter dekking van de resterende dekkingsopgave.
- Nadat het CPB de nieuwe economische raming heeft gepubliceerd op 8 maart wordt de dekkingsopgave met de Kaderbrief in de MR van 10 maart vastgesteld. Op 10 maart leveren departementen ook de beleidsbrieven aan bij Financiën.

Tabel 1. Indicatieve dekkingsopgave

In miljarden euro	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Uitgavenbeeld (excl. rente)	0,4	0,5	0,7	0,7	0,6	0,7
Rente bij 2,6%	0,5	1,6	2,8	3,9	5,1	5,8
Energiemaatregelen o.b.v. MEV-prijzen	5,7					
<b>Totaal uitgavenbeeld</b>	<b>6,6</b>	<b>2,1</b>	<b>3,5</b>	<b>4,6</b>	<b>5,7</b>	<b>6,5</b>
Lastenbeeld (nog te dekken)	0,0	0,6	0,7	0,9	1,0	1,2
<b>Totaal lastenbeeld</b>	<b>0,0</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9</b>	<b>1,0</b>	<b>1,2</b>

## 2. Uitvoering motie Van der Lee en Kathmann i.r.t. exitstrategie energiematregelen en koopkrachtpakket

- De motie Van der Lee en Kathmann verzoekt het kabinet de Kamer voor 1 mei 2023 te laten weten welke instrumenten beoogd zijn om te bereiken dat eventuele compensatie voor hoge energieprijzen in 2024 specifiek gericht zal worden op huishoudens die het echt nodig hebben.
- Voorstel is om zo spoedig als mogelijk de Tweede Kamer te informeren over het narratief en de koopkrachtmaatregelen die worden onderzocht en uitgewerkt. Het hoofdidee is dat de Kamer vooruitlopend op de Voorjaarsnota de informatie krijgt welke wordt gevraagd in de motie. Het precieze tijdspad kan nog nader worden bepaald. Met het vroegtijdig versturen van deze brief kan het kabinet regie houden op het proces.
- De besluitvorming van het kabinet landt in de Voorjaarsnota 2023, dan wel de Miljoenennota 2024 (denk aan de koopkrachtbesluitvorming in augustus). Dit is afhankelijk van de nog te maken beleidskeuzes en de vormgeving van de exitstrategie.
- De behandeling van de Voorjaarsnota is voorzien voor de MR van 21 april, met verzending kort daarna. Dit is ongeveer een maand eerder dan de afgelopen jaren en geeft het parlement de gelegenheid om voor het zomerreces de Voorjaarsnota en daarmee samenhangende eerste suppletore wetten te behandelen.

### 3. Afstemming voorjaarsbesluitvorming binnen coalitie en met fractievoorzitters

- De besluitvorming afgelopen jaar heeft voor een belangrijk deel plaatsgevonden in overleggen van de coalitie. Een gedeelde wens is om in het voorjaar 2023 de regie op de besluitvorming bij het kabinet te beleggen, specifiek bij Financiën en AZ.
- Het voorstel is de Voorjaarsnota in de MR van 21 april te agenderen. Zo snel mogelijk na vaststelling in de MR wordt de Voorjaarsnota naar het parlement verzonden. Dit is ongeveer een maand eerder dan voorgaande jaren. De Tweede Kamer kan de Voorjaarsnota dan na het meireces tijdig behandelen en ook de Eerste Kamer heeft voldoende tijd om de suppletore wetten voor het zomerreces te autoriseren.
- Bij het opstellen van de Voorjaarsnota wordt het klassieke proces gevolgd. Dit betekent dat uitgavenbesluitvorming via begrotingsbilateralen verloopt en inkomstenbesluitvorming via de vierhoek. Met betrekking tot klimaat wordt op 1 maart het IBO, inclusief menukaart aan keuzes voor invulling van het 60% doel, opgeleverd. Besluitvorming over het meerjarenprogramma klimaat vindt integraal plaats via de MCKE (beoogd 4 april), waarna op 5 april de beleidsbrief klimaat wordt aangeleverd bij Financiën.
- Nog openstaande punten uit het reguliere proces die politieke weging vereisen worden voor de MR behandeling op 21 april in overleg met de vice MP's besproken.

Tabel 2. Planning voorjaarsbesluitvorming

Datum	Omschrijving
11-jan	1ste gesprek met MP over vooruitblik voorjaar
27-jan	Begrotingsbrief in MR met vooruitblik voorjaar
2-feb	2de gesprek met MP over vooruitblik voorjaar
1-mrt	Oplevering IBO Klimaat
8-mrt	Publicatie CEP
10-mrt	Kaderbrief in MR
10-mrt	Ontvangst beleidsbrieven
15-mrt	Provinciale Statenverkiezingen
16-mrt	Beeld beleidsbrieven bespreken tussen MFIN en MP
16-mrt t/m 24-mrt	Ambtelijke voorbereiding begrotingsbilateralen
20-mrt t/m 7-apr	Begrotingsbilateralen
27-mrt t/m 14-apr	Inkomstenbesluitvorming in vierhoek
4-apr	Besluitvorming meerjarenprogramma klimaat in MCKE
5-apr	Aanlevering beleidsbrief klimaat
7-apr	Bespreking uitkomsten bila's met MP
17-apr t/m 20-apr	Politieke besluitvorming met vice-mp's
21-apr	Voorjaarsnota in MR

### 4. Overig: voorgenomen Cathuissessie sociale partners 30 januari

- Op 30 januari vindt er een overleg plaats tussen het kabinet en werkgevers- en werknemersorganisaties in het Catshuis. Dit is gepland als het vervolg op de ontbijtsessie in het Catshuis van 19 september 2022. De precieze invulling van de sessie op 30 januari is nog niet geheel duidelijk.
- De verwachting is dat de werkgevers- en werknemersorganisaties een breed gesprek willen voeren over het besluitvormingsproces dit voorjaar en de rol van de sociale partners in dit proces.
- Daarnaast is één van de bespreekpunten de uitwerking van het arbeidsmarktpakket door de minister van SZW. In dit pakket worden de plannen uitgewerkt ten aanzien van de hervorming van de arbeidsmarkt zoals afgesproken in het coalitieakkoord, met onder andere beleid op flex-contracten, een AOV-zzp, loondoorbetaling bij ziekte (LBDZ) en een budgettaire neutrale deeltijd-WW. Daarover lopen momenteel onderhandelingen met de sociale partners.
- De minister van SZW wil op 3 februari de definitieve Kamerbrief met de uitwerking van het pakket in de MR voorleggen. De Cathuissessie is dus naar verwachting het laatste moment van afstemming van de brief met sociale partners.
- Belangrijk is om aan de voorkant te benadrukken dat de begroting, met daarin de afspraken uit het coalitieakkoord verwerkt, de budgettaire kaders geven. Daarnaast moet vooraf ook het gespreksdoel vanuit het kabinet worden geformuleerd, waarin is vastgelegd wat het kabinet wil bereiken met de Cathuissessie. De Cathuissessie kan niet besluitvormend zijn.



Ur. 20/1, 9.30-10.00 uur

Ministerie van Financiën

UITERLIJK MORGEN 20/01 RETOUR

HEDEN  
TER BESLISSING

Aan  
de minister

Directoraat-Generaal van  
de Rijksbegroting  
Inspectie der  
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

nota

Adviesnotitie agendering Januaribrief in MR 27/01

### Aanleiding

De Januaribrief is gereed voor verzending. De aanvullingen zijn verwerkt.

### Beslispunten

Bent u akkoord met het verzenden van de Januaribrief naar AZ ter agendering voor de Ministerraad van 27 januari 2023? Indien u instemt kunt u het bijgevoegde aanbiedingsformulier voor de MR ondertekenen.

### Kernpunten

- De Januaribrief is een kabinetsinterne brief waarin de uitgangspunten en het tijdspad voor de voorjaarsbesluitvorming uiteen zijn gezet. Ook wordt de indicatieve dekkingsopgave voor de stijgende rentelasten en de energiemaatregelen voor 2023 geschetst.
- In de brief is opgenomen dat begrotingsdiscipline een opdracht voor het hele kabinet is. Problemen moeten binnen de eigen departementale begrotingen worden opgelost. Voor aanvullende intensiveringen bovenop het coalitieakkoord is geen ruimte.
- De brief bevat de oproep om de ruimte binnen ramingen en per saldo meevallers op te nemen in de beleidsbrief ter invulling van de dekkingsopgave.
- Daarnaast wordt gevraagd opties voor beleidsmatige ombuigingen voor te bereiden, indien er onvoldoende dekking voorhanden is. Als illustratie voor het aandeel in de structurele dekkingsopgave is een verdeelsleutel naar rato van de begrotingen opgenomen.

### Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

#### Datum

19 januari 2023

#### Notanummer

2023-0000010619

#### Bijlagen

Januaribrief (incl. bijlagen)



HEDEN  
TER ADVISERING TBV MR 27/01, PT. 6

Aan  
de minister

Directoraat-Generaal van  
de Rijksbegroting  
Inspectie der  
Rijksfinanciën

# nota

Januaribrief

Persoonsgegevens

## Aanleiding

De Januaribrief ligt ter behandeling in de MR.

## Kernpunten

- De Januaribrief is een kabinetsinterne brief en bevat de uitgangspunten en het tijdsplan voor de voorjaarsbesluitvorming.
- In de brief is opgenomen dat begrotingsdiscipline een opdracht voor het hele kabinet is. Dit betekent dat problemen binnen de eigen departementale begrotingen moeten worden opgelost. Voor aanvullende intensiveringen bovenop het coalitieakkoord is geen ruimte.
- De boodschap dat de grens is bereikt, is nog niet bij iedereen geland. Op dit moment worden nog steeds extra intensiveringen voorbereid. Het is daarom belangrijk om helder te markeren dat er geen ruimte is voor extra uitgaven. De inflatie is zeer hoog. De overheid moet voorkomen dat inflatie en krapte op de arbeidsmarkt verder wordt aangejaagd. Begrotingsdiscipline is ook daarom belangrijk.
- De brief bevat de indicatieve dekkingsopgave voor de stijgende rentelasten (2,8 miljard vanaf 2025) en de energiematregelen (5,7 miljard in 2023). Na publicatie van het CEP op 9 maart wordt deze dekkingsopgave geactualiseerd.
- In de brief is het voorstel opgenomen om de oplopende rentelasten structureel te dekken op het niveau van de rentestijging in 2025. Dit is het laatste jaar van het kabinet. Dit is verdedigbaar vanuit de begrotingsregels en de toepassing daarvan door eerdere kabinetten.
- Ook wordt opgeroepen om de ruimte binnen ramingen en per saldo meevallers op te nemen in de beleidsbrief. Veel geld wordt niet uitgegeven en kan daarom als dekking worden ingezet. De Tweede Kamer heeft hiertoe opgeroepen met een motie bij het debat over de Najaarsnota. Dit wordt daarom een belangrijk bespreekpunt in de begrotingsbilateralen.
- Daarnaast wordt gevraagd opties voor beleidsmatige ombuigingen voor te bereiden, indien er onvoldoende dekking voorhanden is. Als illustratie voor het aandeel in de dekkingsopgave is een verdeelsleutel opgenomen.
- Belangrijk is om – net als bij de eerdere discussie over energiecompensatie collectieve sector – om een regulier begrotingsproces te volgen met bilateralen en besluitvorming in de MR. Ook nu zijn er weer SG's die willen dat het SGO (wekelijkse vergadering van SG's) een rol moet spelen en bijvoorbeeld ook vooraf uw Januaribrief had moeten bespreken. Het SGO heeft echter nog nooit een rol gehad bij de begrotingsbesluitvorming.

**Datum**  
26 januari 2023

**Notanummer**  
2023-0000017370

**Bijlagen**  
1. Q&A's januaribrief



## **Spreeklijn**

### *Introductie*

- Het is gebruikelijk dat de Minister van Financiën eind januari een toelichting geeft op de voorjaarsbesluitvorming. Daarvoor is de Januaribrief opgesteld. We staan voor een grote opgave. Goede samenwerking is daarom belangrijk.

### *Begrotingsdiscipline belangrijkste opdracht*

- Het zijn uitzonderlijke tijden. We zijn als kabinet ruim een jaar geleden begonnen met de uitvoering van een expansief coalitieakkoord. Daarmee investeren we in de toekomst, bijvoorbeeld voor veiligheid, defensie en klimaat en natuur.
- Door de oorlog in Oekraïne, en de gevolgen die dit had voor de koopkracht, is een historisch groot koopkrachtcrachtpakket voor mensen beschikbaar gesteld met een prijsplafond tegen grote schommelingen in de energieprijzen en een tegemoetkoming voor energie-intensieve mkb-ondernemingen.
- Deze rekening moet nog worden gedekt. Ook om te voorkomen dat de inflatie verder stijgt of dat we de rekening doorschuiven naar volgende generaties.
- Begrotingsdiscipline is daarom dit voorjaar de belangrijkste opdracht voor ons allen. Dat was ook de conclusie van de bespreking met DNB, CPB en een aantal economen in het Catshuis voor de Kerst. We moeten voorkomen dat het kabinetsbeleid (onbedoeld) de inflatie aanjaagt.
- We lopen tegen onze grenzen aan, zowel budgettair met de begroting als op de arbeidsmarkt. We zien dat veel geld niet tot besteding komt. Voor nieuwe intensivering bovenop het coalitieakkoord en de uitgaven voor Oekraïne is dan ook geen ruimte. Dit betekent ook dat problemen binnen de eigen begroting moeten worden opgelost. Met ieders medewerking moet dit haalbaar zijn.

### *Samenwerking*

- Ik doe daarom ook een beroep op uw kritische blik op de eigen begroting. Op alle begrotingen zien we grote onderuitputting. Veel geld wordt niet besteed. De grenzen van het absorptievermogen van de economie zijn bereikt. De tekorten op de arbeidsmarkt zijn groot. Dit maakt duidelijk dat in 2023, maar ook de jaren daarna, ruimte binnen de begroting bestaat.
- We zijn het aan onszelf verplicht om ruimte binnen ramingen, verwachte onderuitputting en per saldo meevallers in te zetten voor de dekkingsopgave om onnodige bezuinigingen of lastenverzwaringen te voorkomen. Dit is ook de oproep uit de Tweede Kamer met de breed gesteunde motie van onder andere de Kamerleden Heinen, Grinwis en Inge van Dijk.
- Ook vraag ik u om opties voor structurele beleidsmatige ombuigingen op te nemen in de beleidsbrief. Hiertoe kan, wanneer onvoldoende dekking voorhanden is, worden besloten om tot een gedekte begroting te komen. Dit onderstreept het belang om maximaal de ruimte binnen begrotingen in beeld te brengen.

### *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.

### **Toelichting**

- Ambtelijk adviseren departementen om in te stemmen met de brief dan wel vragen te stellen over de noodzaak tot bezuinigingen en de verdeelsleutel.

- Om het gesprek in de MR op politieke hoofdlijnen te houden kunt u bij technische vragen over de grondslagen van de verdeelsleutel terugverwijzen naar ambtelijke afstemming tussen IRF en FEZ. Verschillende vragen zijn al beantwoord in ambtelijke gesprekken.
- Waarschijnlijk wordt gevraagd naar de noodzaak om de openstaande rekening voor het energiepakket en de rente-uitgaven te dekken als bezuinigingen nodig blijken. U kunt hierop reageren dat de begrotingsregels dit voorschrijven. Bovendien stelt u voor de renteopgave af te kaderen op 2025. De oplopende rente-uitgaven in de daaropvolgende jaren is dan voor het volgende kabinet.
- Het kabinet heeft voor de begrotingsregels getekend. Afspraak is afspraak.
- Ook zorgt het invullen van de openstaande dekkingsopgave ervoor dat de inflatie niet verder wordt aangewakkerd. Dit was ook de centrale boodschap in de Catshuissessie eind december.

#### **Q&A's**

##### **Q: Waarom moet de rente gedekt worden, wat is de logica hierachter?**

- In de Startnota heeft het kabinet de vertaling gemaakt van het coalitieakkoord naar bindende budgettaire afspraken. Hierbinnen vallen ook de begrotingsregels, die voorschrijven dat rentetegenvallers onder het plafond gedekt moeten worden.
- Als we hier nu vanaf wijken, scheidt dat een ongewenst precedent dat begrotingsregels opzij kunnen worden geschoven wanneer deze ons niet goed uitkomen.
- We moeten terug naar een ordentelijk, rustig proces met budgettaire discipline. Afspraak is afspraak.

##### **Q: Waarom is het verstandig de rekening van het energiepakket en de rente te dekken?**

- In zijn algemeenheid bezien is het ook verstandig om de nu openstaande dekkingsopgave te vullen. Het coalitieakkoord was historisch expansief, en we zien krapte op de arbeidsmarkt. Dit uit zich onder andere in onderuitputting op de begrotingen; middelen kunnen niet tot besteding komen.
- Daarnaast bevinden we ons ook in een omgeving met hoge inflatie; door de openstaande dekkingsopgave in te vullen zorgen we dat de inflatie niet verder wordt aangewakkerd met alle nadelige gevolgen van dien. De overheid moet het beleid van de ECB niet tegenwerken.
- Tot slot willen we geen rekeningen doorschuiven naar toekomstige generaties. Als we de rentetegenvaller niet dekken, begint het volgende kabinet met een fikse tegenvaller op het EMU-saldo.

##### **Q: Waarom volgen we het coalitieakkoord niet? De reële rente is negatief. Het daarom niet nodig om de rente te dekken.**

- In het coalitieakkoord staat dat hogere verwachte inflatie leidt tot hogere nominale uitgaven, maar ook hogere nominale inkomsten. Daarmee vormt een hogere inflatie geen directe bedreiging voor de gezondheid van de overheidsfinanciën. De hogere inflatie gaat nu gepaard met hogere rente, wat leidt tot tegenvallers. Die moeten worden gedekt.
- Deze hoofdlijnen uit het coalitieakkoord zijn vertaald in begrotingsregels, die het kabinet bij de start van de kabinetsperiode met de Startnota heeft vastgesteld. Dit besluit hebben we in de eerste vergadering genomen en vormt het kader waarbinnen we handelen.



- Ik vind het belangrijk dat we economische gelegenheidsargumenten niet vermengen met de politieke afspraken over de begrotingsregels. We zouden deze discussie ook niet voeren als het een meevaller betreft.
- Daarbij komt dat we niet sturen op EMU saldo/schuld, maar op uitgavenplafonds. Dat is ons budgettaire anker. Dat zorgt er ook voor dat we blijven kijken naar het integrale beeld en niet naar één specifieke post.
- Begrotingsdiscipline is een opdracht aan ons allen. Afspraak is afspraak.

Letterlijke tekst uit het coalitieakkoord (pag. 46)

*"Hoger dan in dit coalitieakkoord verwachte inflatie zal leiden tot hogere nominale uitgaven dan verwacht, maar ook tot hogere nominale inkomsten dan verwacht. Daarmee vormt een hogere inflatie geen directe bedreiging voor de gezondheid van de overheidsfinanciën. Wanneer de hogere inflatie gepaard zou gaan met een hogere reële rente, zal dit leiden tot tegenvallers. De gemiddelde looptijd op de staatsschuld van ca. 8 jaar vormt hiertegen een bescherming in de tijd. Ten slotte, hogere inflatie kan wanneer de lonen niet (volledig) meestijgen, leiden tot koopkrachtverlies. De coalitie zal dit elk jaar bij de koopkrachtbesluitvorming op het hoofdbesluitvormingsmoment betrekken."*

**Q: Waarom wordt alleen de oploop binnen de kabinetsperiode tot en met 2025 gedekt?**

- Eén van de begrotingsregels van het kabinet luidt dat mee/tegenvallers als gevolg van macro-economische ontwikkelingen ná de kabinetsperiode niet hoeven te worden betrokken bij de besluitvorming.
- De achtergrond van deze begrotingsregel is onder andere het zorgen voor prudentie: een zittend kabinet kan geen meevallers inzetten die pas na de eigen kabinetsperiode tot uiting komen.
- De toepassing van deze regel is niet éénvoudig. Maar de voorgestelde interpretatie biedt ruimte om het rentebedrag uit het laatste jaar van de kabinetsperiode als structurele opgave door te trekken. In dit geval oplopend tot 2,8 miljard euro in 2025.
- Dit is de maximale manoeuvreerruimte binnen onze begrotingsregels en ik ben daartoe bereid om tot een overzichtelijke en haalbare dekkingsopgave te komen. Maar dit is het dan ook. Deze opgave moet volledig ingevuld worden.
- De verdere oploop na 2025, zoals gepresenteerd in de Najaarsnota, loopt bij deze invulling vooralsnog het EMU-saldo in. Dit is een budgettair risico maar verdedigbaar gelet op de begrotingsregels zoals deze door eerdere kabinetten zijn toegepast.

**Q: Wordt deze verdeelsleutel ook gebruikt voor slavernijverleden?**

- In de MR van 31 augustus 2022 is afgesproken dat de verdeling van de kosten voor het beleid voor slavernijverleden bij voorjaarsbesluitvorming definitief wordt. Deze wordt nu in samenspraak met BZK voorbereid en in de aankomende periode afgestemd met departementen. De verdeling van de kosten wordt vervolgens als bijlage bij de Kaderbrief opgenomen.

**Q: Welke keuzes zijn er gemaakt voor de verdeelsleutel?**

- De verdeelsleutel is zoals gebruikelijk technisch en politiek neutraal opgesteld. Alle beleidsuitgaven van het Rijk zijn opgenomen in de sleutel.
- De verdeelsleutel maakt geen onderscheid naar specifieke kenmerken van begrotingsartikelen. Daarmee zijn alle incidentele en structurele intensiveringen onderdeel van de verdeelsleutel.

- Een aantal begrotingen en posten die geen onderdeel zijn van de reguliere beleidsbegrotingen van het Rijk maken logischerwijs geen onderdeel uit van de sleutel, namelijk: Algemene Zaken, De Koning, Staten-Generaal, Overige Hoge Colleges van Staat, de EU-aftochten, Nationale Schuld, het BTW-compensatiefonds, de brede doeluitkering op de IenW-begroting en het Gemeentefonds en Provinciefonds.
- Voor technische vragen verwijs ik naar toelichting door ambtelijk Financiën en het overleg met de directies Financieel Economische Zaken (FEZ).

*Optioneel bij doorvragen:*

- In de verdeelsleutel wordt uitgegaan van bruto-uitgaven onder kaderrelevante plafonds (Rijksbegroting, Sociale Zekerheid, Zorg en Investerings). Op de uitgaven onder de kaderrelevante plafonds kan daadwerkelijk gestuurd worden, waar dit bij de ontvangsten in mindere mate mogelijk is (bijv. dividenden).
- Daarnaast wordt gecorrigeerd voor de uitgaven aan corona en Oekraïne en de nominale ontwikkeling.
- De verdeelsleutel is gebaseerd op de standen van de Ontwerpbegroting 2023 exclusief Nota's van Wijzigingen.
- Dat een artikelonderdeel is van de grondslag betekent niet dat het departement ook (een deel van) de dekking hier moet realiseren. Het staat het departement vrij om de gevraagde dekking naar eigen inzicht in te vullen (dit mag bijvoorbeeld ook door het verhogen van ontvangsten).

**Q: Waarom is er dekking nodig voor Pillar II?**

- In het coalitieakkoord en in de Voorjaarsnota 2022 is afgesproken dat bij tegenvallende opbrengsten van Pillar II dekking wordt gevonden via de schijflengte of het lage tarief van de vpb.
- De opbrengst van Pillar II komt structureel lager uit, waardoor een budgettair gat ontstaat van circa 600 miljoen structureel.
- Afgelopen voorjaar is alleen incidenteel dekking gevonden voor het uitstel met 1 jaar, niet voor de structurele opgave.
- Afgelopen augustus is de het lage vpb-tarief verhoogd naar 19% om de belasting van verschillende type werkenden meer in evenwicht te brengen. De opbrengst van de hogere belastingen op vermogen is teruggegeven middels lagere lasten op arbeid. Hiermee is de dekkingsopgave Pillar II dus nog niet ingevuld.

**Q: Wat is er in het coalitieakkoord afgesproken over Pillar II?**

- In het coalitieakkoord is afgesproken vanaf 2023 structureel 1 miljard op te halen door grondslagverbreding in de VPB.
- Daarbij is in het akkoord opgenomen dat de opbrengst nog onzeker is. Mocht Pillar II niet tot de gewenste besparing leiden, dan wordt gekeken naar andere grondslagverbreding, het lage Vpb-tarief en/of de schijflengte in de Vpb.

**Q: Wat is er bij de voorjaarsbesluitvorming 2022 afgesproken?**

- Doordat bleek dat Pillar II pas een jaar later (in 2024) ingaat, is in de afgelopen voorjaarsbesluitvorming incidenteel dekking gevonden van 1 miljard voor het uitstel in 2023.
- Die dekking is gevonden door inzet van de opbrengst van het verlagen van de schijfgrens in de VPB naar € 200.000 uit het box 3-pakket. De opbrengst daarvan was 1,27 miljard structureel, daarvan is 970 miljoen in 2023 ingezet als dekking voor het uitstel van Pillar II.

- In het voorjaar was daarnaast de verwachting dat de opbrengst uit Pillar II lager zou worden dan 1 miljard, namelijk 400 miljoen. Hierdoor ontstaat een structureel gat van 600 miljoen.
- De structurele invulling voor dit gat is destijds doorgeschoven om te wachten op duidelijkheid rondom de definitieve omvang van de tegenvaller. In de Voorjaarsnota 2022 is hierover de volgende tekst 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."*

**Q: Wat is er in augustus 2022 afgesproken?**

- In augustus 2022 is het lage vpb-tarief verhoogd naar 19% om – naar aanleiding van het IBO Vermogensverdeling – de belasting van verschillende type werkenden meer in evenwicht te brengen. Deze verhoging leverde € 1,5 miljard op vanaf 2023.
- De opbrengst van de hogere belastingen op vermogen is teruggegeven middels lagere lasten op arbeid voor werkgevers en werknemers. De opbrengst is dus niet ingezet voor de dekkingsopgave van Pillar II.

Belang van de staat - lopende onderhandelingen

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**  
Niet van toepassing.



> 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](http://www.rijksoverheid.nl)

**Inlichtingen**  
[www.minfin.nl](http://www.minfin.nl)

**Ons kenmerk**  
2023-0000011912

**Bijlagen**  
1. Tijdspad  
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 tijdspad 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.<sup>1</sup> 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.

<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup> 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.

Inspectie der  
Rijksfinanciën

Ons kenmerk  
2023-0000011912

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					
<b>Totaal indicatieve dekkingsopgave</b>	<b>6,2</b>	<b>1,6</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>

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 Kathmann<sup>3</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.'

<sup>3</sup> 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.

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.

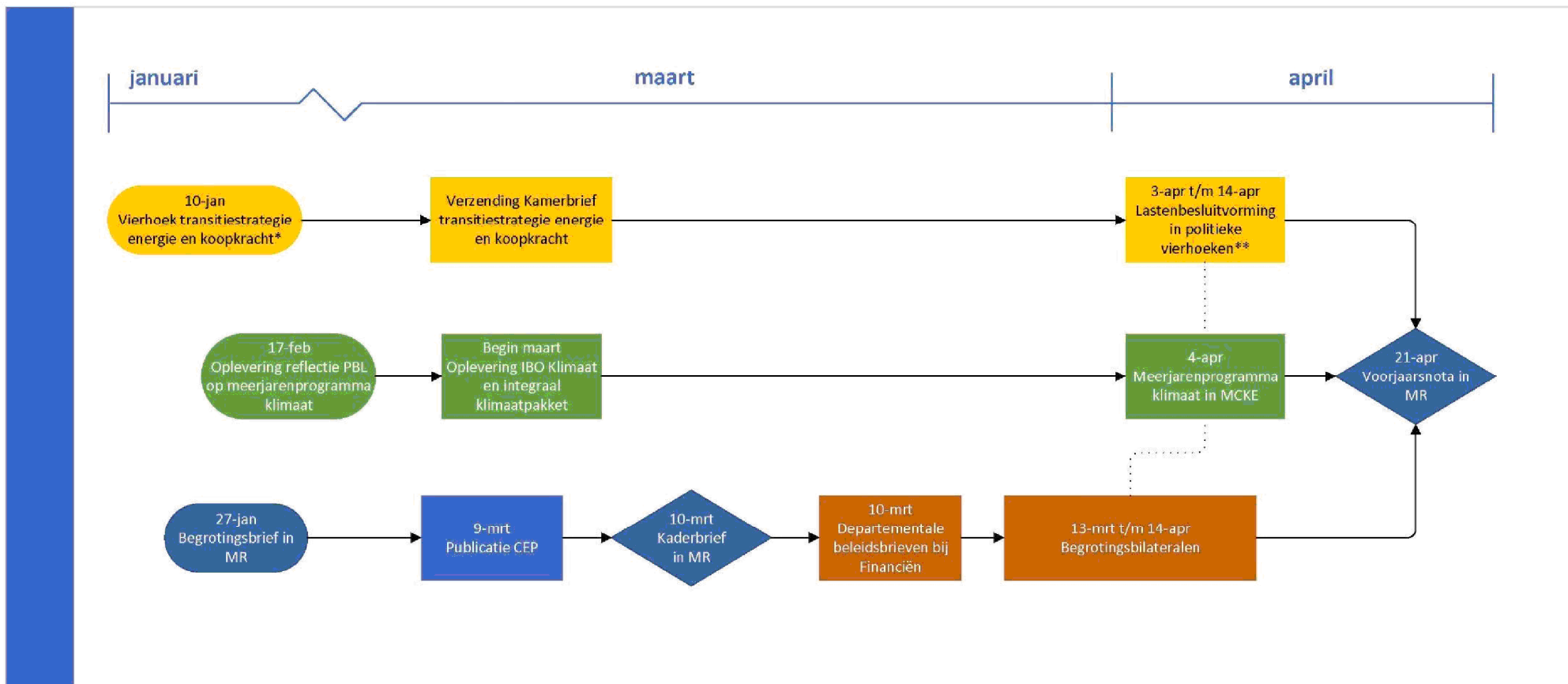
Met vriendelijke groet,

de minister van Financiën

Sigrid A.M. Kaag

**Inspectie der  
Rijksfinanciën**

**Ons kenmerk**  
2023-0000011912



\*uitgavenbesluitvorming i.h.k.v. energie, zoals de verduurzaming gebouwde omgeving, is onderdeel van begrotingsbilateralen

\*\*de lastenbesluit heeft betrekking op transitie strategie, Pillar II, de invulling stelpost fiscale constructies en herijkingen / aanpassingen in het inkomstenkader

## BIJLAGE 2: VERDEELSLEUTEL

Grondslag verdeelsleutel per departement						
Bedragen x € 1.000	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	9.502.407	9.125.375	8.828.044	8.656.044	8.469.335	8.607.223
Defensie (incl. DMF)	15.080.428	18.851.874	19.048.201	17.996.916	17.726.556	17.277.856
Economische Zaken en Klimaat (incl. NGF en Klimaatfonds)	15.423.686	15.289.081	14.800.084	16.322.715	16.657.045	16.790.155
Financiën (excl. Nationale Schuld)	8.491.917	6.671.707	6.498.856	4.788.584	4.770.021	6.039.916
HGIS	7.355.363	7.588.236	7.885.314	7.963.473	8.031.911	8.120.110
Infrastructuur en Waterstaat (incl. DF en MF)	11.869.554	12.624.164	12.577.885	12.628.267	12.119.039	12.377.490
Justitie en Veiligheid	16.726.851	16.923.777	17.052.361	16.962.827	17.040.439	17.139.198
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (incl. Transitiefonds)	3.033.680	3.409.281	3.122.960	4.942.241	4.734.967	4.858.224
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	47.448.619	48.809.468	50.459.127	49.260.098	49.299.739	49.534.391
Sociale Zekerheid	91.397.478	93.468.776	96.403.630	97.976.664	99.432.786	100.278.924
Zorg	92.612.642	94.431.790	95.377.762	96.945.235	98.332.721	100.143.538
<b>Totaal</b>	<b>318.942.625</b>	<b>327.193.529</b>	<b>332.054.224</b>	<b>334.443.064</b>	<b>336.614.559</b>	<b>341.167.025</b>

Procentuele verdeling per departement						
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	3,0%	2,8%	2,7%	2,6%	2,5%	2,5%
Defensie (incl. DMF)	4,7%	5,8%	5,7%	5,4%	5,3%	5,1%
Economische Zaken en Klimaat (incl. NGF en Klimaatfonds)	4,8%	4,7%	4,5%	4,9%	4,9%	4,9%
Financiën (excl. Nationale Schuld)	2,7%	2,0%	2,0%	1,4%	1,4%	1,8%
HGIS	2,3%	2,3%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%
Infrastructuur en Waterstaat (incl. DF en MF)	3,7%	3,9%	3,8%	3,8%	3,6%	3,6%
Justitie en Veiligheid	5,2%	5,2%	5,1%	5,1%	5,1%	5,0%
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (incl. Transitiefonds)	1,0%	1,0%	0,9%	1,5%	1,4%	1,4%
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	14,9%	14,9%	15,2%	14,7%	14,6%	14,5%
Sociale Zekerheid	28,7%	28,6%	29,0%	29,3%	29,5%	29,4%
Zorg	29,0%	28,9%	28,7%	29,0%	29,2%	29,4%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Economische onderbouwing niet dekken van de rentetegenvaller**

*Dit betreft een eerste gedachtevorming over de economische argumenten om de rentetegenvaller niet te dekken*

Er kan politiek gekozen worden om de rentekosten buiten de budgettaire kaders te plaatsen. Voorgaande kabinetten zijn verschillend met de rentekosten in de budgettaire kaders omgegaan. Afwisselend vielen de rentekosten bij de start van de kabinetsperiode wel en niet onder het uitgavenkader.

Het kabinet heeft ervoor gekozen om financieel scherp aan de wind te varen, om hogere maatschappelijke kosten op het gebied van stikstof, klimaat en onderwijs op de langere termijn te voorkomen. Het buiten de kaders plaatsen van de rentekosten kan de stabiliteit van het budgettaire beleid ten goede komen, omdat er dan niet op basis van (verwachte) renteschommelingen in structurele uitgaven omgebogen of geïntensiveerd hoeft te worden. Bovendien hangen de rentekosten samen met hogere inflatie, met zowel negatieve als positieve gevolgen voor de overheidsfinanciën. Naast de rentekosten nemen bij een hogere inflatie namelijk ook de inkomsten van de overheid toe.

Dekken van rentekosten gaat uit van de prudente kant van de medaille, terwijl de overheidsfinanciën ook verbeteren als gevolg van de hogere inflatie. Het is niet mogelijk om het per saldo-effect te berekenen, maar de schuldenquote blijft als gevolg van de nominale ontwikkeling en de rente dus nagenoeg gelijk. Economisch valt er dus wat voor te zeggen om deze kabinetsperiode de rente niet (of niet volledig) te dekken.

Het dekken van de rentekosten is bovendien niet direct noodzakelijk om de inflatie te bestrijden, omdat de dekkingsopgave vooral ziet op de komende jaren, waar inflatie naar verwachting genormaliseerd is.



TER ADVISERING

Aan  
De minister  
De staatssecretaris – Toeslagen en Douane (ter info)

Inspectie der  
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

Datum  
9 februari 2023

Notanummer  
2023-0000028241

Bijlagen  
1. Prognose JenV  
2. Monitor Clingendael

1) lastig in te schatten

2) nota

B2 def/steer  
vallen ook onder

Vaststelling uitgangspunten binnenlandse  
Oekraïneregelingen t.b.v. de voorjaarsbesluitvorming

regeling → ander pad

**Aanleiding**

Via deze notitie vragen wij uw akkoord op de uitgangspunten voor de Voorjaarsclaims voor de binnenlandse Oekraïneregelingen.

**Adviezen**

- Stemt u (minister) in met het uitgangspunt van 111.500 ontheemden uit Oekraïne in 2023 bij het opstellen van uitgavenramingen van binnenlandse Oekraïneregelingen? Wij adviseren u in te stemmen.
  - o De 'Q' t.b.v. de beleidsbrieven ziet er dan als volgt uit:

	2023	2024*
Q	111.500	111.500

\*De stand medio 2023 wordt als uitgangspunt gebruikt voor 2023 en 2024. Bij Miljoenennota 2023 wordt het aantal indien nodig herijkt.

- Stemt u (minister) in met de onderstaande lijn m.b.t. de duur van de regelingen? Wij adviseren u in te stemmen. zodat wij deze lijn ook interdepartementaal kunnen uitdragen.
  - o Om rust en zekerheid te bieden voor de organisaties die ontheemden opvangen, is de inzet om voorjaar 2023 een besluit te nemen over een verlenging of nieuwe regelingen tot en met 31 december 2024.
  - o Randvoorwaarde daarbij is dat er realistische afspraken komen over de prijs (de 'P') voor de regelingen en dat de departementen aantonen dat een duur van de regelingen tot eind 2024 doelmatiger is. De ervaring van 2022 leert namelijk dat in de begroting met een te hoge 'P' is gerekend.
  - o Als het niet mogelijk blijkt de 'P' bij te stellen tot een realistisch niveau, kan toch worden gekozen voor een verlenging tot en met 1 juli 2024.
  - o Tot slot worden de uitgavenramingen, na herijking van de 'Q', tweemaal per jaar herzien bij de reguliere besluitvormingsmomenten.

**Kernpunten**

- Eerder informeerden we u over het beoogde proces voor de besluitvorming over de Oekraïneregelingen en kondigden we aan u op korte termijn te informeren over de beoogde aantallen ontheemden (de 'Q') die we dit voorjaar kunnen gebruiken als uitgangspunt.



- Op ons verzoek heeft JenV, aan de hand van de actuele informatie, scenario's voor het aantal verwachte ontheemden in 2023 e.v. laten uitwerken (zie toelichting en bijlage 1). Vanwege de vele onzekerheden - waarbij deze nog groter zijn voor 2024 e.v. - is het voorstel om de 'Q' t.b.v. de voorjaarsbesluitvorming vast te stellen op 111.500 en dit voor 2023 en 2024 als uitgangspunt te nemen. Dit is een afronding van scenario "midden-hoog", het scenario met de hoogste waarschijnlijkheid van materialiseren (70%).
- De 'Q' van 111.500 gaat uit van een gemiddelde netto instroom van circa 950 ontheemden per week. Dit is hoger dan de tot nu toe verwachte netto instroom (circa 700 per week) en de actuele netto instroom (510 in week 4).
- De monitor van Clingendael (bijlage 2) laat een kans zien op extra instroom ten gevolge van een voorjaars-offensief, vernietiging van de energie-infrastructuur in Oekraïne, en/of doorreis vanuit andere landen in Europa.
- Daarom achten wij het niet onrealistisch om deze 'Q' te hanteren voor de raming van de Voorjaarsclaims, zeker omdat onderuitputting als gevolg van een lagere 'Q' terug zal vloeien naar de generale middelen en we het aantal t.b.v. de Miljoenennota weer kunnen herijken.

#### **Toelichting**

- Eerder beschreven we het basisscenario voor de termijn van de Oekraïneregelingen: bij voorjaar 2023 een besluit nemen over verlenging van bestaande regelingen en het eventueel instellen van nieuwe regelingen tot 1 juli 2024 of, indien noodzakelijk voor de uitvoering, tot eind 2024. Na afloop van de beschermingsrichtlijn is er naar verwachting voor (een deel van) de regelingen een overgangperiode nodig. Deze tijd is nodig voor terugkeer of besluitvorming over de status van ontheemden die (willen) blijven.
- Ambtelijk is afgesproken dat in beginsel tweemaal per jaar het aantal ontheemden (de 'Q') wordt 'vastgeklikt' t.b.v. de herijking van de uitgavenramingen. Hiervoor worden de prognoses van JenV gebruikt.
- Die momenten zijn in principe 1 februari ten behoeve van de voorjaarsbesluitvorming en 1 augustus ten behoeve van de augustusbesluitvorming. Voorafgaand aan definitieve besluitvorming wordt de 'Q' op basis van de actuele situatie definitief bepaald.
- In de huidige kostenraming wordt uitgegaan van 75.000 ontheemden. Op dit moment zijn er echter al circa 90.000 Oekraïense ontheemden in Nederland. Dit verhoogde aantal ontheemden heeft in de realisaties nog niet geleid tot overschrijdingen, omdat de 'P' in het algemeen lager is dan geraamd.
- De door JenV uitgewerkte scenario's (pp. 17-19 in bijlage 1) zijn als volgt. Het voorgestelde scenario is een afronding van scenario "midden-hoog":
  - Het (voorlopige) middenscenario: 'Q' van 107.880 medio 2023  
Een voorgestelde netto instroom van ontheemden uit Oekraïne van 40.000 +/- 10.000 voor 2023 (waarschijnlijkheid 50%).
  - Het midden-hoog scenario: 'Q' van 111.630 medio 2023  
Een voorgestelde netto instroom van 47.500 +/- 25% voor 2023 (waarschijnlijkheid 70%).
  - Het lage scenario: 'Q' van 97.880 medio 2023  
Een voorgestelde netto instroom van 20.000 +/- 75% voor 2023 (waarschijnlijkheid 20%).
  - Het extreme scenario: 'Q' van 127.880 medio 2023  
Een voorgestelde netto instroom van 80.000 +/- 20.000 (waarschijnlijkheid 10%).



**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**  
Niet van toepassing.



TER BESLISSING

Aan

De minister

De staatssecretaris Fiscaliteit & Belastingdienst

Inspectie der  
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

# nota

Zorgpremiesystematiek voorjaarsbesluitvorming 2023

**Datum**

10 februari 2023

**Notanummer**

2023-0000035134

**Bijlagen**

geen

## Aanleiding

Op advies van de studiegroep begrotingsruimte (SBR) is in de begrotingsregels de keuzemogelijkheid gecreëerd om lagere uitgaven in de Zorgverzekeringswet (Zvw) niet in te zetten ter dekking van extra uitgaven maar in plaats daarvan te kiezen voor lagere lasten. Voor een werkbaar besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit principebesluit bij de start van de begrotingsbesprekingen wordt genomen zodat hierover bij alle betrokkenen helderheid bestaat.

## Beslispunten

- Gaat u (minister) akkoord om dit jaar eventuele lagere Zvw-uitgaven eerst in te zetten in het uitgavenplafond zorg en daarna te gebruiken voor het rijksbrede uitgavenbeeld?
- Gaat u (minister) akkoord om de staande praktijk te volgen dat eventuele compenserende lastenverzwaring die hieruit volgt bestaat uit een verhoging van zowel het tarief eerste schijf (TES) als de premie voor het arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF). Per saldo is de lastenontwikkeling dan neutraal.
- Gaat u (minister) akkoord om in de Kaderbrief (10 maart in de MR) deze twee principebesluiten op te nemen?

## Kernpunten

- De zorgpremies zijn in de begrotingssystematiek technisch ingewikkeld. In de toelichting wordt hier uitgebreider op ingegaan. In het kort leidt een Zvw-uitgavenmeevaller tot ruimte onder het uitgavenkader, maar vanwege de lastendekkende premies ook tot lagere zvw-premies. De ruimte onder het uitgavenkader kan vervolgens benut worden voor hogere uitgaven (tegenvallers) elders. De lagere Zvw-premies dienen dan wel aan de inkomstenkant gecompenseerd te worden met hogere lasten elders om de lastendruk constant te houden. De nieuwe begrotingsregel biedt het kabinet ook de optie om de Zvw-meevaller niet in te zetten en dan hoeft aan de lastenkant ook niet gecompenseerd te worden. Voor de hogere uitgaven (tegenvallers) moet dan wel worden omgebogen.
- Het voorstel is om voor dit jaar te besluiten dat lagere Zvw-uitgaven eerst kunnen worden ingezet voor problematiek in het budgettair kader zorg, conform de begrotingsregel dat een minister zijn problemen oplost.

- Vervolgens kan het eventuele restant ingezet worden ter dekking van de rijksbrede uitgavenproblematiek, bijvoorbeeld voor de rentetegenvaller of tegenvallers in het onderwijs of in de sociale zekerheid.
- Het inzetten van lagere Zvw-uitgaven voor overige uitgavenproblematiek leidt tot een compenserende lastenverzwaring om de lasten constant te houden.
- Deze lastenverzwaring moet door u (als minister van Financiën) in de vierhoek worden voorgesteld.
  - Het is staande praktijk om de compenserende lastenverzwaring vorm te geven via een verhoging van zowel het tarief eerste schijf (TES) als de premie voor het arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF). We adviseren deze dekking in de Kaderbrief te vermelden.
- De reden dat we dit jaar adviseren voor inzet van een mogelijke meevaller aan de uitgavenkant is dat hier diverse grote uitdagingen spelen, zoals het dekken van de rente-opgave, asiel en de energiemaatregelen.

### **Toelichting**

#### *Begrotingsregel lagere Zvw-uitgaven*

- Een belangrijk uitgangspunt van het begrotingsbeleid is de scheiding van inkomsten en uitgaven. Met het oog op beheersing en automatische stabilisatie worden de inkomsten beheerst met het inkomstenkader en de uitgaven met het uitgavenplafond. Door zogenoemde lastendekkende financiering van de Zvw is er echter wel een koppeling tussen de uitgaven- en inkomstenkant van de begroting.
- Bij lagere Zvw-uitgaven (een 'meevaller') dalen immers de Zvw-premies en daarmee de lastendruk (een lastenverlichting). In de voorjaarsbesluitvorming over uitgaven bieden lagere Zvw-uitgaven ruimte in het uitgavenkader, maar tegelijkertijd leidt de systematiek er automatisch toe dat een compenserende lastenstijging nodig is om de lasten constant te houden.
- De SBR legt de logica achter dit automatisme helder uit, maar constateert ook dat dit automatisme leidt tot klachten over complexiteit en uitlegbaarheid. Daarom heeft de SBR geadviseerd het automatisme te doorbreken en de systematiek voor omgang met lagere Zvw-uitgaven aan te passen. Het kabinet heeft dit advies overgenomen en heeft bij lagere zorguitgaven de keuze tussen twee opties:
  1. Inzet lagere Zvw-uitgaven voor overige uitgaven, wat leidt tot een lastenverschuiving aan inkomstenkant.
  2. Lastenverlichting door middel van een kadercorrectie in het inkomstenkader en uitgavenplafond (de overheid wordt als geheel 'kleiner').
- In de ministerraad dient dus een expliciete keuze te worden gemaakt over de inzet van lagere Zvw-uitgaven. Om tot ordentelijke besluitvorming te komen is het daarbij gewenst dat hierover bij de start van het begrotingsproces helderheid is. Zonder die helderheid is het namelijk niet goed mogelijk om de onderhandelingen over de zorguitgaven te voeren omdat niet helder is of een eventuele Zvw meevaller kan worden ingezet voor dekking van zorgtegenvallers. Ook voor de andere begrotingsbilateralen is vooraf helderheid nodig over de inzet van lagere Zvw-uitgaven voor tegenvallers op de andere begrotingen.

#### *Voorstel inzet lagere Zvw-uitgaven*

- Het voorstel betekent dat dit jaar lagere Zvw-uitgaven eerst gesaldeerd worden in het uitgavenplafond zorg en daarna met het rijksbrede uitgavenbeeld. Hierdoor tellen lagere Zvw-uitgaven mee voor het VWS-



aandeel in de verdeelsleutel van de dekkingsopgave als hiertoe besloten wordt.

- Indien daarna nog ruimte in het uitgavenkader resteert, kan voor maximaal de omvang van de per saldo zorgmeevaller worden ingezet in het lastenkader.

*Proces*

- Het finale begrotingsbilateraal met VWS vindt conform de planning zoveel als mogelijk tijdig plaats, zodat het effect op het inkomstenkader en evt. benodigde compenserende lastenverhoging ten behoeve van een constante lastenontwikkeling tijdig in de Vierhoek kan worden behandeld.
- In de Vierhoek wordt besloten over de vormgeving van de compenserende lastenverschuiving bij inzet van lagere Zvw-uitgaven voor overige uitgaven.
- De consequenties van de keuze over de inzet worden expliciet gemaakt voor de MR in de kaderbrief. Dit betekent dat de resulterende lastenverzwaring door verhoging van de TES en Aof-premie in de kaderbrief benoemd wordt
- Het Vierhoekbesluit over resulterende lastenverzwaring vindt plaats voor 7 april.

*Communicatie*

N.v.t.

*Politiek/bestuurlijke context*

N.v.t.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.





**TER BESLISSING**

Aan  
De minister  
De staatssecretaris Fiscaliteit & Belastingdienst

Inspectie der  
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

# nota

Zorgpremiesystematiek voorjaarsbesluitvorming 2023

**Datum**  
10 februari 2023

**Notanummer**  
2023-0000035134

**Bijlagen**  
geen

## Aanleiding

Op advies van de studiegroep begrotingsruimte (SBR) is in de begrotingsregels de keuzemogelijkheid gecreëerd om lagere uitgaven in de Zorgverzekeringswet (Zvw) niet in te zetten ter dekking van extra uitgaven maar in plaats daarvan te kiezen voor lagere lasten. Voor een werkbaar besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit principebesluit bij de start van de begrotingsbesprekingen wordt genomen zodat hierover bij alle betrokkenen helderheid bestaat.

## Beslispunten

- Gaat u (minister) akkoord om dit jaar eventuele lagere Zvw-uitgaven eerst in te zetten in het uitgavenplafond zorg en daarna te gebruiken voor het rijksbrede uitgavenbeeld?
- Gaat u (minister) akkoord om de staande praktijk te volgen dat eventuele compenserende lastenverzwaring die hieruit volgt bestaat uit een verhoging van zowel het tarief eerste schijf (TES) als de premie voor het arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF). Per saldo is de lastenontwikkeling dan neutraal.
- Gaat u (minister) akkoord om in de Kaderbrief (10 maart in de MR) deze twee principebesluiten op te nemen?

## Kernpunten

- De zorgpremies zijn in de begrotingssystematiek technisch ingewikkeld. In de toelichting wordt hier uitgebreider op ingegaan. In het kort leidt een Zvw-uitgavenmeevaller tot ruimte onder het uitgavenkader, maar vanwege de lastendekkende premies ook tot lagere zvw-premies. De ruimte onder het uitgavenkader kan vervolgens benut worden voor hogere uitgaven (tegenvallers) elders. De lagere Zvw-premies dienen dan wel aan de inkomstenkant gecompenseerd te worden met hogere lasten elders om de lastendruk constant te houden. De nieuwe begrotingsregel biedt het kabinet ook de optie om de Zvw-meevaller niet in te zetten en dan hoeft aan de lastenkant ook niet gecompenseerd te worden. Voor de hogere uitgaven (tegenvallers) moet dan wel worden omgebogen.
- Het voorstel is om voor dit jaar te besluiten dat lagere Zvw-uitgaven eerst kunnen worden ingezet voor problematiek in het budgettair kader zorg, conform de begrotingsregel dat een minister zijn problemen oplost.

21.02.23

Dank

Mu

P.S.

Mij wordt niet om beslissing gevraagd.

- Vervolgens kan het eventuele restant ingezet worden ter dekking van de rijksbrede uitgavenproblematiek, bijvoorbeeld voor de rentetegenvaller of tegenvallers in het onderwijs of in de sociale zekerheid.
- Het inzetten van lagere Zvw-uitgaven voor overige uitgavenproblematiek leidt tot een compenserende lastenverzwaring om de lasten constant te houden.
- Deze lastenverzwaring moet door u (als minister van Financiën) in de vierhoek worden voorgesteld.
  - Het is staande praktijk om de compenserende lastenverzwaring vorm te geven via een verhoging van zowel het tarief eerste schijf (TES) als de premie voor het arbeidsongeschiktheidsfonds (AOF). We adviseren deze dekking in de Kaderbrief te vermelden.
- De reden dat we dit jaar adviseren voor inzet van een mogelijke meevaller aan de uitgavenkant is dat hier diverse grote uitdagingen spelen, zoals het dekken van de rente-opgave, asiel en de energiemaatregelen.

### **Toelichting**

#### *Begrotingsregel lagere Zvw-uitgaven*

- Een belangrijk uitgangspunt van het begrotingsbeleid is de scheiding van inkomsten en uitgaven. Met het oog op beheersing en automatische stabilisatie worden de inkomsten beheerst met het inkomstenkader en de uitgaven met het uitgavenplafond. Door zogenoemde lastendekkende financiering van de Zvw is er echter wel een koppeling tussen de uitgaven- en inkomstenkant van de begroting.
- Bij lagere Zvw-uitgaven (een 'meevaller') dalen immers de Zvw-premies en daarmee de lastendruk (een lastenverlichting). In de voorjaarsbesluitvorming over uitgaven bieden lagere Zvw-uitgaven ruimte in het uitgavenkader, maar tegelijkertijd leidt de systematiek er automatisch toe dat een compenserende lastenstijging nodig is om de lasten constant te houden.
- De SBR legt de logica achter dit automatisme helder uit, maar constateert ook dat dit automatisme leidt tot klachten over complexiteit en uitlegbaarheid. Daarom heeft de SBR geadviseerd het automatisme te doorbreken en de systematiek voor omgang met lagere Zvw-uitgaven aan te passen. Het kabinet heeft dit advies overgenomen en heeft bij lagere zorguitgaven de keuze tussen twee opties:
  1. Inzet lagere Zvw-uitgaven voor overige uitgaven, wat leidt tot een lastenverschuiving aan inkomstenkant.
  2. Lastenverlichting door middel van een kadercorrectie in het inkomstenkader en uitgavenplafond (de overheid wordt als geheel 'kleiner').
- In de ministerraad dient dus een expliciete keuze te worden gemaakt over de inzet van lagere Zvw-uitgaven. Om tot ordentelijke besluitvorming te komen is het daarbij gewenst dat hierover bij de start van het begrotingsproces helderheid is. Zonder die helderheid is het namelijk niet goed mogelijk om de onderhandelingen over de zorguitgaven te voeren omdat niet helder is of een eventuele Zvw meevaller kan worden ingezet voor dekking van zorgtegenvallers. Ook voor de andere begrotingsbilateralen is vooraf helderheid nodig over de inzet van lagere Zvw-uitgaven voor tegenvallers op de andere begrotingen.

#### *Voorstel inzet lagere Zvw-uitgaven*

- Het voorstel betekent dat dit jaar lagere Zvw-uitgaven eerst gesaldeerd worden in het uitgavenplafond zorg en daarna met het rijksbrede uitgavenbeeld. Hierdoor tellen lagere Zvw-uitgaven mee voor het VWS-

aandeel in de verdeelsleutel van de dekkingsopgave als hiertoe besloten wordt.

- Indien daarna nog ruimte in het uitgavenkader resteert, kan voor maximaal de omvang van de per saldo zorgmeevaller worden ingezet in het lastenkader.

#### *Proces*

- Het finale begrotingsbilateraal met VWS vindt conform de planning zoveel als mogelijk tijdig plaats, zodat het effect op het inkomstenkader en evt. benodigde compenserende lastenverhoging ten behoeve van een constante lastenontwikkeling tijdig in de Vierhoek kan worden behandeld.
- In de Vierhoek wordt besloten over de vormgeving van de compenserende lastenverschuiving bij inzet van lagere Zvw-uitgaven voor overige uitgaven.
- De consequenties van de keuze over de inzet worden expliciet gemaakt voor de MR in de kaderbrief. Dit betekent dat de resulterende lastenverzwaring door verhoging van de TES en Aof-premie in de kaderbrief benoemd wordt
- Het Vierhoekbesluit over resulterende lastenverzwaring vindt plaats voor 7 april.

#### *Communicatie*

N.v.t.

#### *Politiek/bestuurlijke context*

N.v.t.

#### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.





A/21\_02\_2023

**TER BESPREKING DINSDAG 21 FEBRUARI (12U-12U30)**

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst (ter info)

de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane (ter info)

Directie Begrotingszaken

Persoonsgegevens

# nota

Voorjaarsnotaproces en concept Kaderbrief

**Datum**

17 februari 2023

**Notanummer**

2023-0000036496

**Bijlagen**

1. Concept Kaderbrief

## Aanleiding

Na het voorjaarsreces (van vrijdag 24 februari t/m maandag 6 maart) begint de voorjaarsbesluitvorming. We bespreken graag met u de planning en een eerste concept van de Kaderbrief (deze staat voor 10 maart gepland op de MR-agenda).

## Bespreekpunten

- Het proces na het reces is krap. De uitkomsten van de voorjaarsbesluitvorming en bijbehorende Voorjaarsnota liggen op 21 april voor in de MR. We lopen graag met u de planning door.
- Bent u akkoord met de outline en toonzetting van de Kaderbrief?

## Toelichting

- Met het uitkomen van het Centraal Economisch Plan (CEP) op 8 maart begint de voorjaarsbesluitvorming.

**Tabel 1 – Planning voorjaarsbesluitvorming**

Datum	Omschrijving
8-mrt	Publicatie CEP
8-mrt	Interne bespreking opstelling cijferbeeld uitgaven
10-mrt	Kaderbrief in MR
10-mrt	Ontvangst beleidsbrieven
15-mrt	Bespreking beeld beleidsbrieven tussen MP en MFIN
20-mrt t/m 6-apr	Begrotingsbilateralen
20-mrt t/m 14-apr	Lastenbesluitvorming in vierhoeken
21-mrt	Meerjarenprogramma klimaat in ACKE
5-apr	Meerjarenprogramma klimaat in MCKE
3-apr	Bespreking stand van zaken begrotingsbilateralen tussen MP en MFIN
17-apr	Besprek MP en MFIN over Voorjaarsnota
21-apr	Voorjaarsnota in MR, met verzending z.s.m. daarna
22-apr tot 7-mei	Meireces

- Wij verwachten dat een aantal thema's centraal zullen staan tijdens de voorjaarsbesluitvorming: de dekkingsopgave rente en energie aan de uitgavenkant, asiel, de strategie rond afbouw koopkrachtondersteuning, het benodigde klimaatpakket naar aanleiding van de uitkomsten van het IBO klimaat.



- De Kaderbrief bevat het actuele budgettaire en economische beeld op basis van het Centraal Economisch Plan (CEP) van het CPB, zodat vakministers hierover beschikken voordat de begrotingsgesprekken van start gaan. Het voorliggende concept bevat deze cijfers nog niet. Na ontvangst van de cijfers begin maart zullen wij deze verwerken in de definitieve versie van de Kaderbrief.
- De politieke boodschap is gelijk aan de Januaribrief. In de hoofdboodschap van de Kaderbrief staat centraal dat er een omvangrijke budgettaire opgave bestaat en dat de budgettaire grenzen zijn bereikt, versterkt door de onderuitputting, de krapte op de arbeidsmarkt en de historisch hoge inflatie.
- Ten aanzien van de rente herhaalt de Kaderbrief de afspraak uit de Januaribrief over de renteopgave. Een update van de rentelasten volgt op basis van CEP 2023 begin maart.
- Het uitgavenbeeld bevat informatie over renteopgave, de dekkingsopgave van het energiepakket, overige generale dossiers en de macro-economische doorwerking op de begrotingen van SZW en VWS.
- Aan de uitgavenkant werken we aan een opstelling hoe de budgettaire problematiek kan worden opgelost. Vertrekpunt hierbij is voor ons de analyse van de onderuitputting, niet vervulbare vacatures en de oploop in de meerjarencijfers. Hierover informeren we u later.

Belang van de staat - lopende onderhandelingen

- Er wordt daarnaast nagedacht over een afbouwpad van de koopkrachtondersteuning. Het is belangrijk om in het voorjaar na te denken over de koopkrachtmaatregelen voor 2024 om zo voldoende tijd te hebben om voor gerichte maatregelen te kunnen kiezen.
- De uitkomsten van het IBO klimaat worden medio maart verwacht. Er is naar verwachting een groot pakket aan aanvullende maatregelen nodig om de klimaatdoelen te behalen.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.



wo 8/3 14.30-15.15

HEDEN  
TER BESPREKING OP WOE. 8/3 14.30 - 15.15

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst (ter info)  
de staatssecretaris van Financiën - Toeslagen en Douane (ter info)

Directie Begrotingszaken

Persoonsgegevens

# nota

Kaderbrief 2023

Datum

7 maart 2023

Notanummer

2023-0000068220

Bijlagen

geen

## Aanleiding

Vrijdag 10 maart ligt de Kaderbrief in de MR. Bijgevoegd vindt u de concept Kaderbrief. Wij hebben deze aangepast naar aanleiding van ons overleg in februari. Wij bespreken deze graag met u samen met de proefopstelling, deze versturen wij separaat.

08.03.23

Dane  
17/3

## Bespreekpunten

- Bent u akkoord met de inhoud en toonzetting van de Kaderbrief? Graag uw aandacht voor de passage over asiel (procesmatig) en de follow up van de uitkomsten van de parlementaire enquête Groningen (proces en verzoek tot budgettaire bijdrage van departementen bij nog te maken keuzes).

Belang van de staat - lopende onderhandelingen

- Bent u akkoord met verzending van de Kaderbrief naar AZ, na het verwerken van eventuele opmerkingen van uw kant en de definitieve verwerking van de CEP-cijfers? Zo ja, kunt u het bijgevoegde MR-formulier ondertekenen?

## Kernpunten

- De Kaderbrief bevat het actuele budgettaire en economische beeld op basis van het Centraal Economisch Plan (CEP) van het CPB, zodat vakministers hierover beschikken voordat de begrotingsgesprekken van start gaan.
- De politieke boodschap is gelijk aan de Januaribrief. In de hoofdboodschap van de Kaderbrief staat centraal dat er een omvangrijke budgettaire opgave bestaat en dat de budgettaire grenzen zijn bereikt, versterkt door de onderuitputting, de krapte op de arbeidsmarkt en de historisch hoge inflatie.

P.S.  
Optie 1.

- De raming van het EMU-saldo van Financiën komt in alle jaren boven de grens van 3% tekort uit. Met deze cijfers voldoet Nederland niet aan de huidige Europese budgettaire middellangetermijndoelstelling.



**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**  
Niet van toepassing.

Optie 1.



TER BESPREKING WOE 8/3 14.30 – 15.15

Aan

de minister

Inspectie der  
Rijksfinanciën

Persoonsgegevens

# nota

Voorlopig uitgavencijferbeeld en koersbepaling

## Aanleiding

Vrijdag 10 maart a.s. is de Kaderbrief geagendeerd voor de ministerraad. In voorbereiding daarop is een voorlopig uitgavencijferbeeld opgesteld.

## Bespreekpunten

Graag bespreken we het voorlopig uitgavencijferbeeld en de koersbepaling.

## Kernpunten

- Uit het voorlopig cijferbeeld blijkt dat de structurele tegenvallers (o.a. rente, asiel) groter zijn dan de meevallers (o.a. onderwijs en sociale zekerheid). Deze tegenvallers tellen op tot 5 mld (3 mld rente en 2 mld asiel). De meevallers lopen op tot 750 mln. De verkoop van Tennet levert 1,3 mld. op. Dit leidt tot 3 mld. structurele dekkingsopgave.
- Dit betekent dat vakministers budget moeten inleveren om de tegenvallers te dekken. Dit volgt één-op-één uit de begrotingsregels. De rente-uitgaven zijn een generaal dossier aan de uitgavenkant van de begroting. Daarnaast is dit verdedigbaar en uitlegbaar gegeven het feit dat alle begrotingen stijgen.
- Deels kunnen budgetkortingen worden gerealiseerd met beperkte gevolgen voor mensen ten opzichte van het huidige beleid. Specifieke intensiveringen en budgetten kunnen worden verlaagd, waarbij de begrotingen nog steeds zouden stijgen. Dit betekent politiek gezien wel ombuigingen en zijn op het terrein van de zorg maatregelen nodig. Deze zijn nader te bepalen maar hebben wel duidelijk merkbare gevolgen voor mensen (zie toelichting).
- Ambtelijk krijgen wij van meerdere departementen het signaal dat de rente niet hoeft te worden gedekt. Zij treffen hiervoor weinig voorbereidingen. Men werkt aan voorstellen voor extra intensiveringen boven op het coalitieakkoord (zie toelichting). Dit betekent dat de lijn uit de Januaribrief onvoldoende is overgekomen bij de vakministers. Eén gespreksronde zal niet voldoende zijn om tot gedekte begroting te komen is de verwachting.
- Dit vraagt daarom om óf een krachtige politieke uitspraak dat de rente wél moet worden gedekt óf een heroverweging van het rentestandpunt.
- De keuze kan ook gemaakt worden om de rente-uitgaven in het saldo te laten lopen en in te zetten op het dekken van de hogere kosten van de asielopvang, toeslagen en het Gemeente- en Provinciefonds en waarbij vakministers voor het overige zelf hun problemen binnen de eigen begroting moeten oplossen. Dit leidt dan wel tot een verslechtering van saldo en schuld. Het geraamde

## Datum

7 maart 2023

## Notanummer

2023-0000068381

## Bijlagen

geen



EMU-saldo is de komende jaren slechter dan de grens van -3% bbp. Dit is een eerste inschatting exclusief dekking voor rente en het energiepakket.

- Afgelopen jaar is vooral geld voor investeringen op het terrein van infrastructuur, wonen, klimaat, stikstof, Defensie, het Nationaal Groeifonds en de coronapandemie niet uitgegeven. Dit leidt tot de ongemakkelijke situatie dat bij aanvang van het begrotingsjaar een tekort van ruim 3% wordt geraamd en dat gedurende het jaar dit tekort terugloopt tot 0,5% bij het Jaarverslag.
- Ook voor dit jaar en de aankomende jaren raamt het CPB vele miljarden onderuitputting. Het CPB raamt deze bedragen op hoofdlijnen. Op korte termijn verwachten wij ook weer onderuitputting, maar voor structurele dekking dienen de budgetten verlaagd te worden (na enige jaren zal het geld anders wel worden uitgegeven).
- Departementen staan veelal op het standpunt dat de budgetten structureel nodig zijn voor het realiseren van het Coalitieakkoord en niet kunnen worden gemist.
- Op basis van de analyse van de onderuitputting over 2022 zijn voor de begrotingsbesprekingen ramingsbijstellingen voorbereid. Deze tellen op tot circa 600 mln. euro structureel en 1,1 mld. incidenteel. De inzet is erop gericht deze gelden in te zetten voor de dekkingsopgave en zijn onderwerp van de begrotingsbesprekingen.
- Het is belangrijk om vooraf een lijn te kiezen die we handhaven.

### **Toelichting**

- Het voorlopig cijferbeeld dient ter indicatie. Op vrijdag 10 maart worden de beleidsbrieven door de departementen aangeleverd. Dit kan nog tot nieuwe informatie leiden.
- De proefopstelling bestaat uit drie blokken:
  1. Dekkingsopgave energie
  2. Generale dossiers
  3. Departementale begrotingen
- Deze drie blokken kunnen als volgt worden afgepeld:
  1. De dekkingsopgave energie bestaat uit het prijsplafond (incl. blokaansluiting), tegemoetkoming energiekosten energie-intensief MKB (TEK) en maatregelen voor Caribisch Nederland. De gasbaten laten in 2023 en 2024 een tegenvaller zien en in latere jaren meevallers. De resterende dekkingsopgave kan worden gedekt uit de SDE-reserve.
  2. De generale dossiers leiden per saldo tot een structurele tegenvaller. Deze wordt voornamelijk veroorzaakt door de rente (ca. 2,8 mld.). Deze tegenvaller kan deels gedempt worden door de verkoop van TenneT Duitsland (-1,3 mld. struc.) en de HGIS-bijstelling a.g.v. CEP (-0,1 mld.).
  3. Bij de departementale begrotingen zijn er drie grote dossiers die uitgelicht moeten worden, toeslagen, asiel en financieringssystematiek medeoverheden:
    - a. Voor toeslagen is aanvullend 1,2 mld. incidenteel nodig.
    - b. Voor asiel is illustratief uitgegaan van het medio scenario van de concept MPP (deze is nog niet vastgesteld), die op het niveau van 2025 is doorgetrokken. Het is nog onduidelijk met welke raming JenV zal komen in de beleidsbrief. Dit kan het beeld nog aanzienlijk beïnvloeden. Uitgangspunt is dat BHOS

conform de bestaande afspraken het ODA-deel **Eenheid van kabinetsbeleid** van kabinetsbeleid **Eenheid van kabinetsbeleid** Zie intensiveringswensen.

- c. Voor de financieringssystematiek is de huidige inschatting dat ca. 1,2 mld. in 2027 en 1,4 mld. in 2028 en struc. nodig is. De uitgaven in 2028 en struc. worden in de extrapolatie gedekt.
- Om tot een structureel sluitend beeld van de begrotingen te komen, kunnen allereerst de uitvoeringsmeevallers bij SZW en OCW (ca. -0,7 mld.) ingezet worden.
  - Daarnaast kan dekking gevonden worden in ramingsbijstellingen gebaseerd op de onderuitputtingsanalyse (ca. -0,6 mld.). Deze ramingsbijstellingen moeten nog wel worden overeengekomen in de begrotingsbesprekingen.
  - Bovenstaande is nog niet voldoende om tot een volledig gedekte begroting te komen. Hiervoor zijn bijvoorbeeld ombuigingen op het terrein van de zorg en de sociale zekerheid nodig. Ombuigingen op andere begrotingen zijn ook denkbaar maar het ligt voor de hand om eerst naar de zorg en de sociale zekerheid te kijken. Dit zijn de grootste begrotingen en de uitgaven nemen door onder andere de vergrijzing meer toe dan andere uitgaven.
  - Onderstaande tabel geeft een overzicht van mogelijke maatregelen op VWS en SZW-terrein die kunnen worden genomen om de dekkingsopgave in te vullen. Voor de eerste drie maatregelen van SZW is geen wetswijziging nodig.

Maatregel (in mln. euro)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Struc
<b>Totaal Zorg</b>	-	-	1.465	1.915	2.395	2.740	3.540
<i>Curatieve zorg</i>			0	0	0	0	0
w.v. Taakstelling niet-akkoord sectoren			65	140	140	140	140
w.v. Eigen risico indexeren naar 485 euro			1400	1400	1400	1400	1400
<i>Langdurige zorg en ondersteuning</i>			0	0	0	0	0
w.v. Herinvoering inkomensafhankelijke eigen bijdrage Wmo2015			0	300	300	300	300
w.v. Eigen betalingen: vermogen in eigen woning en box 3 gelijk behandelen (i.c.m. lers model)			0	75	155	300	300
w.v. Benchmarking Verpleeghuizen			0	0	400	600	1400
<b>Totaal Sociale Zekerheid</b>	<b>0</b>	<b>381</b>	<b>480</b>	<b>542</b>	<b>473</b>	<b>475</b>	<b>475</b>
Inzet Prijsbijstelling tranche 2022 en 2023	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Afschaffen scholingssubsidie STAP	0	330	330	345	220	220	220
Afschaffen scholingssubsidie Slim	0	51	54	53	52	52	52
Loonkostenvoordelen voor bedrijven verlagen met 20%	0	0	0	0	56	57	57
Compensatietransitievergoeding voor bedrijven van 100% naar 75%	0	0	46	94	95	96	96
Recht op kinderbijslag afschaffen voor studenten met basisbeurs (indicatief)	0	0	50	50	50	50	50
<b>Totaal zorg en sociale zekerheid</b>	<b>-</b>	<b>381</b>	<b>1.945</b>	<b>2.457</b>	<b>2.868</b>	<b>3.215</b>	<b>4.015</b>

Reeds bekende intensiveringswensen (niet limitatief):

- Defensie zal in de beleidsbrief een generale claim indienen om structureel op 2% bbp uit te komen. Hiervoor is een bedrag nodig dat tot 2028 oploopt naar ca. 2,5 mld.
- BHOS zal in zijn brief een generale claim opnemen om in afwijking van de bestaande systematiek slechts een beperkte bijdrage te hoeven leveren aan de dekking van eerstejaars asielopvang. Deze claim kan oplopen naar ca. 1,0 mld., mede afhankelijk van de raming van de problematiek.
- OCW zal mogelijk vragen om de incidentele verhoging van de basisbeurs te verlengen. Bij stopzetten van het verlaagd collegegeld zijn er ook incidentele middelen (ongeveer € 540 mln.) vrijgevallen. Deze zijn nog niet gealloceerd. Tijdens een de begrotingsbehandeling van OCW is een motie ingediend die verzoekt deze middelen in te zetten voor het verhogen van de basisbeurs voor de collegejaren 2024/25 en 2025/26 (de facto een voortzetting van de koopkrachtmaatregel voor studenten). Deze motie is aangehouden tot het voorjaar. Tijdens debat over herinvoering van de basisbeurs heeft MOCW aangegeven om zich in te zetten om deze middelen ook te regelen in het voorjaar.

*Communicatie*

N.v.t.

*Politiek/bestuurlijke context*

N.v.t.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.



Rijlabels	Som van 2023	Som van 2024	Som van 2025	Som van 2026	Som van 2027	Som van 2028	Som van Struc
<b>Generale dossiers</b>	<b>1.626.343</b>	<b>142.739</b>	<b>2.155.174</b>	<b>2.737.887</b>	<b>2.710.943</b>	<b>1.422.730</b>	<b>1.422.730</b>
<b>Financiën</b>	<b>1.600.000</b>	<b>778.000</b>	<b>2.242.000</b>	<b>2.800.000</b>	<b>2.800.000</b>	<b>1.530.000</b>	<b>1.530.000</b>
Rente	1.600.000	3.200.000	3.700.000				
Rente 2026 en verder				2.800.000	2.800.000	2.800.000	2.800.000
Dividenden	-	-	-	-	-	-	-
Verkoop Tennet Duitsland (vrijval begroting)		-2.422.000	-1.458.000			-1.270.000	-1.270.000
<b>HGIS (incl. BuZa en BHOS)</b>	<b>-34.988</b>	<b>-622.705</b>	<b>-102.565</b>	<b>-102.565</b>	<b>-102.565</b>	<b>-102.565</b>	<b>-102.565</b>
EU-afrachten (Nacalculatie)		-556.000					
EU-afrachten	-	-	-	-	-	-	-
HGIS-bijstelling a.g.v. BNI-volume t/m 2025 ODA	-34.988	-66.705	-102.565	-102.565	-102.565	-102.565	-102.565
<b>JenV</b>	<b>149.681</b>	<b>193.544</b>	<b>271.239</b>	<b>287.802</b>	<b>260.308</b>	<b>241.295</b>	<b>241.295</b>
Boeten en transacties	149.681	193.544	271.239	287.802	260.308	241.295	241.295
Afpakken	-	-	-	-	-	-	-
<b>OCW</b>	<b>-88.700</b>	<b>-206.600</b>	<b>-256.000</b>	<b>-247.700</b>	<b>-246.800</b>	<b>-246.000</b>	<b>-246.000</b>
Renteraming studiefinanciering	-88.700	-206.600	-256.000	-247.700	-246.800	-246.000	-246.000
<b>SZW</b>	<b>350</b>	<b>500</b>	<b>500</b>	<b>350</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
Verlenging OBR	350	500	500	350	-	-	-
<b>Dekkingsopgave energie</b>	<b>4.087.300</b>	<b>1.558.000</b>	<b>-1.514.000</b>	<b>-780.000</b>	<b>-395.000</b>	<b>-115.000</b>	<b>-</b>
<b>EZK (incl. NGF en KF)</b>	<b>4.087.300</b>	<b>1.558.000</b>	<b>-1.514.000</b>	<b>-780.000</b>	<b>-395.000</b>	<b>-115.000</b>	<b>-</b>
Prijsplafond	4.000.000						
Blokaansluiting	862.000						
TEK	394.000						
Tijdelijk prijsplafond Caribisch Nederland	16.300						
Gasbaten	4.361.000	1.558.000	-1.514.000	-780.000	-395.000	-115.000	
Dekking lastenkant energiebelasting	-5.400.000						
Dekking lastenkant infra marginale heffing	-146.000						
Ruimte SDE	-	-	-	-	-	-	-
<b>Besluitvorming per begroting</b>	<b>-838.435</b>	<b>23.669</b>	<b>465.161</b>	<b>113.590</b>	<b>1.210.400</b>	<b>1.374.120</b>	<b>1.471.120</b>
<b>Financiën</b>	<b>180.342</b>	<b>313.761</b>	<b>344.480</b>	<b>113.766</b>	<b>-42.000</b>	<b>-39.000</b>	<b>-24.000</b>
Toeslagen	340.217	344.761	381.480	155.766			
Recuperaties Argentinië	-30.000	-25.000	-25.000	-18.000	-18.000	-15.000	-
Vrije ruimte	-29.875	-	-	-	-	-	-
Ruimte nbo	-	-6.000	-12.000	-24.000	-24.000	-24.000	-24.000
Niet-belastingontvangsten art. 1	-100.000						
<b>HGIS (incl. BuZa en BHOS)</b>	<b>-40.000</b>	<b>-40.000</b>	<b>-40.000</b>	<b>-40.000</b>	<b>-40.000</b>	<b>-40.000</b>	<b>-40.000</b>
TEM-reservering	-	-	-	-	-	-	-
Ramingsbijstelling HGIS non-ODA (bijv. apparaat)	-40.000	-40.000	-40.000	-40.000	-40.000	-40.000	-40.000
<b>JenV</b>	<b>1.273.329</b>	<b>810.408</b>	<b>1.180.408</b>	<b>1.180.408</b>	<b>1.180.408</b>	<b>1.180.408</b>	<b>1.180.408</b>
Asiel: COA Verwerking MPP-medio op niveau 2025	600.000	1.200.000	1.900.000	1.900.000	1.900.000	1.900.000	1.900.000
Asiel: ODA-bijdrage	-300.000	-600.000	-950.000	-950.000	-950.000	-950.000	-950.000
Asiel: NIDOS Verwerking MPP-medio op niveau 2025	130.000	230.000	280.000	280.000	280.000	280.000	280.000
Asiel: IND Verwerking MPP-medio op niveau 2025	100.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Asiel: Meerkosten (crisis)noodopvang	600.000	-	-	-	-	-	-
Asiel: IND Dwangsommen	30.000	30.000	-	-	-	-	-
Asiel: Spreidingswet	235.000	26.000	26.000	26.000	26.000	26.000	26.000
Ramingsbijstellingen o.b.v. onderuitputtingsanalyse	-121.671	-121.671	-121.671	-121.671	-121.671	-121.671	-121.671
"Sluitpost" Minder-meer CA-reeksen		-3.921	-3.921	-3.921	-3.921	-3.921	-3.921
<b>LNV (incl. DGF en TF)</b>	<b>-100.000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-21.842</b>	<b>-21.842</b>
Structurele bijdrage dekkingsopgave - extra plak prijsbijstelling						-21.842	-21.842
Incidentele bijdrage dekkingsopgave - (onderuitputting) Rutte III stikstofmiddelen	-100.000						
<b>OCW</b>	<b>81.216</b>	<b>-280.776</b>	<b>-404.315</b>	<b>-513.624</b>	<b>-584.400</b>	<b>-673.881</b>	<b>-554.481</b>
SF raming	-62.100	-163.000	-155.700	-135.200	-75.300	-69.500	-69.500
Referentieraming	-	-48.361	-62.738	-172.568	-296.863	-420.332	-420.332
Referentieraming incidentele tegenvaller	172.519						
Inpassen slavemijverleden overboeking BZK	31.297	2.285	2.323	2.344	2.363	2.351	2.351
Resterende middelen halvering collegegeld	-	-11.200	-127.700	-147.700	-147.600	-119.400	-
Ombuigingen overig o.b.v. indicatie ruimte begroting					-6.500	-6.500	-6.500
Ramingsbijstellingen o.b.v. onderuitputtingsanalyse	-60.500	-60.500	-60.500	-60.500	-60.500	-60.500	-60.500
<b>VWS</b>	<b>-170.000</b>	<b>-170.000</b>	<b>-170.000</b>	<b>-170.000</b>	<b>-170.000</b>	<b>-170.000</b>	<b>-170.000</b>
Ramingsbijstelling ontvangsten uit OUP	-24.000	-24.000	-24.000	-24.000	-24.000	-24.000	-24.000
Gerichte korting op beleidsartikelen	-146.000	-146.000	-146.000	-146.000	-146.000	-146.000	-146.000
<b>SZW</b>	<b>-606.549</b>	<b>-271.376</b>	<b>-307.261</b>	<b>-332.879</b>	<b>-301.427</b>	<b>-241.416</b>	<b>-241.416</b>
Uitvoeringsinformatie uitvoerders	-692.242	-706.809	-604.069	-603.226	-545.882	-468.512	-468.512
CEP plafondrelevant	-1.891	34.506	23.076	15.386	3.640	-7.163	-7.163
Uitvoeringsinformatie Inburgering (voorlopige inschatting)	-	259.851	147.312	145.168	144.618	144.024	144.024
Doorwerking migratie in bijstand (voorlopige inschatting)	61.000	116.000	103.000	88.000	76.000	71.000	71.000
Extra rijksbijdrage WSW (voorlopige inschatting)	26.584	25.076	23.420	21.793	20.197	19.235	19.235
<b>IenW (incl. MF en DF)</b>	<b>-1.030.000</b>	<b>-30.000</b>	<b>-30.000</b>	<b>-30.000</b>	<b>-30.000</b>	<b>-30.000</b>	<b>-30.000</b>
Incidentele ombuiging i.v.m. stikstofproblematiek	-1.000.000	-	-	-	-	-	-
Ramingsbijstellingen op H12 o.b.v. onderuitputtingsanalyse	-30.000	-30.000	-30.000	-30.000	-30.000	-30.000	-30.000
<b>EZK (incl. NGF en KF)</b>	<b>-267.000</b>	<b>-87.000</b>	<b>-82.000</b>	<b>-77.000</b>	<b>-72.000</b>	<b>-40.000</b>	<b>-40.000</b>
extra prijsbijstelling	-40.000	-40.000	-40.000	-40.000	-40.000	-40.000	-40.000
AP 'Digitale Veiligheid'	-170.000						
Kleine bijstellingen subsidies	-57.000	-47.000	-42.000	-37.000	-32.000		
PEGA	-	-	-	-	-	-	-
<b>Gemeentefonds en Provinciefonds</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1.265.000</b>	<b>1.430.000</b>	<b>1.430.000</b>
Financieringsystematiek	-	-	-	-	1.265.000		
Financieringsystematiek 2028 en struc	-	-	-	-		1.430.000	1.430.000
<b>Defensie</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
Per saldo beeld Defensie	-	-	-	-	-	-	-
<b>BZK (incl. KR, BES)</b>	<b>-179.900</b>	<b>-240.100</b>	<b>-39.500</b>	<b>-37.905</b>	<b>-11.534</b>	<b>6.166</b>	<b>-31.234</b>
wisselkoersreserve	-	-	-	-	-	-	-
Huurtoeslag * MEV raming	-181.200	-245.700	-45.100	-3.900	19.700	37.400	
SVOH				-40.000	-40.000	-40.000	-40.000
Tweede kamer LT KT huisvesting	1.300	5.600	5.600	5.995	8.766	8.766	8.766
Woningbouw Asiel + tegenwind	-	-	-	-	-	-	-
<b>Staten-Generaal en Hoge Colleges van Staat</b>	<b>20.127</b>	<b>18.752</b>	<b>13.349</b>	<b>20.824</b>	<b>16.353</b>	<b>13.685</b>	<b>13.685</b>
EK Claims (wordt nog besproken)	1.880	1.680	270	270			
TK Claims (wordt nog besproken)	17.167	15.822	11.999	19.474	15.273	12.605	12.605
Overige colleges claims (wordt nog besproken)	1.080	1.250	1.080	1.080	1.080	1.080	1.080
<b>Overig generaal beeld (Kasschuiven)</b>	<b>640.687</b>	<b>-70.730</b>	<b>-</b>	<b>-51.948</b>	<b>-51.948</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Eindtotaal</b>	<b>5.515.895</b>	<b>1.653.678</b>	<b>1.106.335</b>	<b>2.019.529</b>	<b>3.474.395</b>	<b>2.681.850</b>	<b>2.893.850</b>





### 1. Dekkingsopgave energie

Energiemaatregelen	5,3
Gasbaten	3,1
Reeds beschikbare dekking	-5,5
<u>Ruimte SDE-reserve</u>	<u>-2,8</u>
Voorlopig totaal	0

- De raming voor prijsplafond en de TEK voor 2023 staat nog niet helemaal stil, maar leidt incidenteel tot ca. 5,3 mld. dekkingsopgave
- De raming voor gasbaten leidt tot een incidentele tegenvaller in de meerjarenperiode van 3,1 mld.
- De combinatie van de energiematregelen en de tegenvallende gasbaten kan sluitend worden gemaakt met uitname van de SDE-reserve.

### 2. Dekkingsopgave asiel

Asiel	2,3
ODA-bijdrage	-1,0
Uitvoeringsinformatie	-0,7
<u>Te realiseren budgetverlagingen</u>	<u>-0,6</u>
Voorlopig structureel	ca. 0

- Structurele tegenvaller bij asiel ter grootte van 2,25 mld. welke structureel gedekt kan worden met:
  1. Systematiek ODA (-1,0 mld.)
  2. Meevallers bij de uitvoeringsinformatie SZW en OCW (-0,7 mld.)
  3. Op te halen dekking in begrotingsbesprekingen bij overige departementen (middels ramingsbijstellingen en budgetverlagingen) (-0,6 mld.)
- De incidentele tegenvallers van toeslagen (1,2 mld.) en financieringssytematiek medeoverheden (1,3 mld.) worden in het voorlopig cijferbeeld gedekt binnen de meerjarenperiode.

### 3. Dekkingsopgave rente

Rente	2,8
TenneT Duitsland	-1,3
<u>HGIS a.g.v. CEP</u>	<u>-0,1</u>
Voorlopig te dekken structureel	1,4

- Rente leidt tot een structurele tegenvaller van 2,8 mld.
- Daarnaast is er een structurele meevaller bij HGIS a.g.v. CEP (-0,1 mld.) en is er een structurele opbrengst door verkoop TenneT Duitsland (-1,3 mld.)
- Daarmee resteert 1,4 mld. wat structureel gedekt moet worden. Hiervoor zijn een aantal opties bij SZW en VWS opgenomen.
- Overige generale dossiers zijn tegen elkaar weg te strepen.

	2023	2024	2025	2026	2027
EMU-saldo	-3,5%	-3,3%	-3,4%	-3,2%	-3,2%
EMU-schuld	49,2%	49,9%	51,4%	52,8%	54,3%

#### Voorbeelden beleidsmaatregelen SZW en VWS

- Afschaffing scholingssubsidie STAP (-0,2 mld.)
- Eigen risico indexeren naar 485 euro (-1,4 mld.)
- Benchmarking verpleeghuizen (-1,4 mld.)
- Varianten en andere maatregelen beschikbaar, zie nota.



**TER INFORMATIE**

Aan

de minister

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

Directie Algemene  
Financiële en  
Economische Politiek

# nota

CEP Raming 2023

Persoonsgegevens

## Aanleiding

Het CPB heeft vandaag (9 maart) het CEP gepubliceerd. Dit is een raming van economie en overheidsfinanciën voor de jaren 2023-2027. Daarnaast bevat het CEP een doorkijk naar 2031 en een verkenning van de stikstofproblematiek. Deze notitie vat de belangrijkste onderdelen van het CEP samen en bevat een woordvoeringslijn.

## Woordvoeringslijn

### Overheidsfinanciën

- Het CPB heeft vandaag het Centraal Economisch Plan (CEP) gepresenteerd. Hiermee geven ze een raming van de economie en de overheidsfinanciën voor de jaren 2023-2027.
- Als we kijken naar de overheidsfinanciën dan komt het CPB uit op een EMU-saldo van -3,0% in 2023. Na een verbetering in 2024 verslechtert het saldo geleidelijk tot -3,2% in 2027. Oorzaken hiervan zijn de stijgende rente-uitgaven, tegenvallende gasbaten, kosten van het energiepakket en de geschatte uitgaven aan Oekraïne-middelen.
- Het kabinet heeft in het Coalitieakkoord bewust gekozen voor een expansief begrotingsbeleid, met grote investeringen in belangrijke maatschappelijke onderwerpen als klimaat, onderwijs en de woningmarkt. Om deze reden ligt een EMU-saldo rond de -3,0% in de lijn der verwachting.
- Deze geraamde cijfers voor het EMU-saldo laten zien dat de marges dun zijn en er geen financiële speelruimte is voor nieuw beleid. Ook vanwege de inflatie en de krapte op de arbeidsmarkt is het verstandig om niet meer financiële ruimte te gebruiken.
- Het CPB raamt daarnaast een stijging van de overheidsschuld tussen 2023 en 2027 van 48,4% bbp tot 52,7% bbp. Hiermee valt de schuld in 2023 lager uit dan verwacht. De stijging van de schuld tussen 2023 en 2027 valt te verklaren door de geraamde overheidstekorten. Over de gehele periode blijft Nederland ondanks het expansieve begrotingsbeleid onder de EU-norm van 60% bbp. Hiermee scoort Nederland ook in internationaal perspectief goed.
- Zoals gebruikelijk zal het kabinet de CEP cijfers gebruiken als basis voor de begrotingsbesprekingen in het voorjaar die zullen landen in de Voorjaarsnota.

**Datum**  
9 maart 2023

**Notanummer**  
2023-0000069607

**Bijlagen**  
geen



#### *Economie en koopkracht*

- Als we kijken naar de economie dat zien we dat het internationaal vergeleken goed gaat met de Nederlandse economie. Ook de voorspelde recessie blijft uit. Echter is de groei van de economie ten opzichte van vorig jaar is afgenomen. Dat komt vooral door de hoge inflatie en de stijging van de rente.
- Het CPB raamt de inflatie voor 2023 een stuk minder hoog dan voor 2022, nl. 3% ten opzichte van 10 % in 2022. Deze daling komt met name door een lagere energiebijdrage. De verwachting is dat de inflatie in de loop naar 2025 nog verder zal afnemen.
- Zowel de kabinetsmaatregelen om koopkracht van huishoudens te ondersteunen en de gemiddelde cao-loonstijging van 5,0% zorgen voor een overwegend positief koopkrachtbeeld.
- Het CPB raamt echter ook een forse toename van de armoede. Dat is uiteraard zorgelijk en iets waar we als kabinet expliciet oog voor hebben, zeker wanneer het om kinderen in armoede gaat. In deze berekening is ervan uitgegaan dat het kabinet geen nieuwe maatregelen neemt. In het voorjaar gaan we met elkaar in gesprek over deze cijfers en kijken we naar mogelijke maatregelen om kwetsbare huishoudens te beschermen. In augustus volgt vervolgens het definitieve besluit. Ik kan hier niet op vooruit lopen.

#### **Q&A Onderuitputting**

Q: Klopt het dat het CPB onderuitputting raamt? Wat gaat u daarmee doen in de begroting?

A:

- Het CPB gaat er inderdaad vanuit dat er meerjarige onderuitputting zal optreden op de begroting. Ze gaan er echter ook vanuit dat de onderuitputting op de middellange termijn verdwijnt.
- Ik acht enige onderuitputting ook waarschijnlijk. Dit was de afgelopen jaren al het geval en de arbeidsmarkt is nog steeds krap.
- Het is echter moeilijk op voorhand te zeggen waar deze gaat optreden en wat de omvang zal zijn. We gaan hierover in gesprek met de departementen tijdens de begrotingsonderhandelingen. De Tweede Kamer heeft hier ook om gevraagd in een motie.

#### **Kern**

##### *Basisraming economisch beeld en koopkracht*

- Het CPB raamt 2023 een aanzienlijke bbp-groei van 1,6%. De economische groei valt terug na een sterk herstel uit de coronacrisis (groei 4,5% in 2022), voornamelijk ten gevolge van de stijgende inflatie en renteverhogingen. De groeiverwachting van 1,6% is positief gegeven de uitdagingen van hoge inflatie en zwakkere wereldhandel. In 2024 wordt een bbp-groei van 1,4% verwacht.
- De komende jaren loopt de werkloosheid licht op, maar is het niveau nog steeds laag met 3,9% in 2023. In 2024 en 2025 loopt de werkloosheid op tot respectievelijk 4,1% en 4,2%.

- De inflatie wordt voor 2023 een stuk minder hoog geraamd (3,0%) ten opzichte van 2022 (10,0%). De daling komt met name door een lagere energiebijdrage, terwijl de inflatie wel verbreed richting prijzen van voedsel en diensten. Naar verwachting zal de inflatie op termijn wel modereren, met inflatieramingen van 3,1% in 2024 en 2,5% in 2025.
- De lonen reageren met enige vertragen op de inflatie. De gemiddelde cao-loonstijging wordt geraamd op 5,0% in zowel 2023 als 2024. De arbeidsinkomensquote (aiq) – de verdeling tussen arbeid en kapitaal – wordt geraamd op een historisch laag niveau in 2023 (71,3%) en zal weer enigszins stijgen in 2024 (72,2%), mede door toename in loongroei. Het CPB concludeert op basis van deze cijfers dat er nog steeds ruimte is voor loongroei, ook zodat de overheid een stap terug kan doen in het koopkrachtbeleid.
- Het percentage personen onder de armoedegrens neemt in de raming toe, van 4,7% in 2023 naar 5,8% in 2024. Het aantal kinderen in armoede neemt toe van 6,1% in 2023 tot 7,1% in 2024. In de doorkijk naar 2031 raamt het CPB dat het percentage personen onder de armoedegrens toeneemt tot 6,4% en het aantal kinderen onder de armoedegrens toeneemt tot 8,3%.
- Uitgaande van ongewijzigd beleid (dus zonder aanvullende maatregelen) is het koopkrachtbeeld overwegend positief. In 2023 is de mediane koopkrachtontwikkeling -0,2% en in 2024 is dit 2,0%. Loongroei draagt bij aan de koopkrachtontwikkeling, zodat de overheid ook een stap terug kan doen in generiek koopkrachtbeleid.
- Vanwege de onzekerheid over de energieprijzen heeft het CPB een scenario uitgewerkt waarin een onverwacht strenge winter aan het eind van 2023 leidt tot stijging van de gasprijzen. In dit (negatievere) scenario daalt de koopkracht met 0,8%, neemt de inflatie toe tot 6,3% en komt de bbp-groei 1%-punt lager uit in 2024.

#### Budgettaire beeld CPB

- Het CEP is de eerste **volledige macro-economische doorrekening** sinds de Miljoenennota. Hier worden dus naast de nieuwe macro-economische parameters ook de effecten van de maatregelen uit het Coalitieakkoord meegenomen. In Tabel 1 zijn de ramingen van het EMU-saldo en de EMU-schuld uit het CEP weergegeven.
- Het CPB raamt een **EMU-saldo van -3,0% bbp in 2023**. Dit loopt af naar -2,6% bbp in 2024, waarna het vervolgens weer oploopt tot **-3,2% in 2027**. Deze ramingen zijn op basis van huidig beleid: na de komende besluitvorming zal het saldo veranderen, en dus mogelijk verder verslechteren. De **EMU-schuld** bereikt volgens het CPB **48,4% bbp in 2023** en dat loopt op tot **52,7% bbp in 2027**.
- In het scenario van een **strenge winter** raamt het CPB een **EMU-saldo van -3,2% bbp in 2023 en -2,8% bbp in 2024**.
- Het CEP bevat voor het eerst ook een langjarige projectie van de overheidsfinanciën. In deze projectie verslechtert het saldo richting **2031 tot -3,7% bbp**. Tegelijkertijd verslechtert de schuld richting **2031 tot 60,4% bbp**. Het CPB geeft aan dat de verslechtering komt door stijgende renteuitgaven (18 mld vs 5 mld bij afgelopen MN); stijgende uitgaven aan zorg en sociale zekerheid (demografie) en uitgestelde investeringen uit het CA.



#### Budgettaire beeld eerste doorrekening Financiën

- Zoals gebruikelijk maakt Financiën een eigen doorrekening van de overheidsfinanciën op basis van de macro-cijfers van het CPB, Op punten verschillen onze aannames van die van het CPB (zie onder voor nadere toelichting).
- Na een eerste doorrekening van het CEP raamt Financiën een **EMU-saldo** van **-3,5% bbp in 2023** (zie tabel 1). Dit tekort loopt af naar **-3,2% bbp in 2027**. Ook deze saldoramings is op basis van huidig beleid, de komende besluitvormingsronde heeft hier natuurlijk nog invloed op richting VJN.
- De eigen raming van de **EMU-schuld** komt op **49,2% bbp in 2023** oplopend tot **54,3% bbp in 2027**.

#### Verschillen CPB

- Uit een eerste vergelijking van het saldo van het CPB met de doorrekening van Financiën blijkt dat het EMU-saldo in de Financiën-raming in alle jaren slechter uitvalt dan in het CPB-beeld. Uitzondering is 2027, waar zowel het CPB als wij een EMU-saldo van **-3,2% bbp** ramen. Vooral in 2024 en 2025 is het verschil fors (respectievelijk **0,7% bbp** en **0,8% bbp**).
- De belangrijkste verklaring hiervoor is dat het CPB forse **onderuitputting** raamt op de verscheidene departementale **begrotingen in de komende jaren**. Bij de cijfers van Financiën worden de cijfers van de departementen als uitgangspunt genomen. De onderuitputting op de begrotingen is dit voorjaar onderdeel van de **begrotingsbilateralen**.
- De schuld stijgt minder snel tussen 2023 en 2027 in de CPB-raming ten opzichte van de Financiën-raming. Dit komt voornamelijk door het **positievere saldo** bij het CPB als gevolg van de forse onderuitputting, maar ook door de opbrengsten van de verkoop van ABN Amro die het CPB veronderstelt.

Tabel 1: (Vergelijking tussen) ramingen van EMU-saldo en EMU-schuld Financiën en CPB.

In procenten bbp	2023	2024	2025	2026	2027
EMU-saldo kabinet	-3,5%	-3,3%	-3,4%	-3,2%	-3,2%
EMU-saldo CPB	-3,0%	-2,6%	-2,6%	-2,8%	-3,2%
<b>Vershil</b>	<b>-0,5%</b>	<b>-0,7%</b>	<b>-0,8%</b>	<b>-0,4%</b>	<b>0,0%</b>
EMU-schuld kabinet	49,2%	49,9%	51,4%	52,8%	54,3%
EMU-schuld CPB	48,4%	48,7%	49,8%	51,0%	52,7%
<b>Vershil</b>	<b>0,8%</b>	<b>1,1%</b>	<b>1,7%</b>	<b>1,8%</b>	<b>1,7%</b>

#### Inkomsten

- Financiën raamt hogere belastingontvangsten dan CPB voor de gehele periode vanaf 2023.
- In 2023 bedraagt het verschil ca. 8 miljard euro. Hoewel verschillen tussen CPB en Financiën altijd voorkomen als gevolg van verschillen in de ramingsmethodiek, is deze omvang ongebruikelijk groot. De afwijking komt deels voort uit hogere geraamde VPB-ontvangsten (+ 3 miljard euro). Financiën baseert zich hierbij op binnen FIN beschikbare informatie over de feitelijke aanslagoplegging, terwijl CPB sterker koerst op het macro-

economische beeld. De rest van het verschil ontstaat in de inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen. CPB en Financiën zijn nader in gesprek om dit verschil te duiden.

- Voor de jaren na 2023 blijft de raming van Financiën hoger, maar loopt het verschil terug tot ca. 2 miljard euro in 2026. Het verschil in de vennootschapsbelasting loopt ruwweg door, terwijl overige verschillen bij andere belastingsoorten elkaar opheffen.
- Er is veel onzekerheid over de mate waarin belastingsschulden n.a.v. corona nog terugbetaald worden. Financiën rekent hierbij sinds de VJN2022 op ca. 6 miljard euro 'verlies', terwijl CPB in een recente publicatie een veel rooskleuriger inschatting maakt. Ook voor dit dossier gaat Financiën nader in gesprek met CPB, om te bezien of 'onze' inschatting bijstelling behoeft. Hierbij wegen we ook zo goed als mogelijk inzichten in de huidige forse betalingsachterstanden mee. Mutaties in het geraamde 'coronaverlies' rekenen we overigens op EMU-basis toe aan de jaren waarin het uitstel is ontstaan (voornamelijk 2020 en 2021) en zijn niet relevant voor het inkomstenkader.

### **Toelichting; nadere duiding**

#### *1. Economisch beeld*

- De geraamde economische groei van 1,6% ligt iets hoger dan in de MEV-raming uit september 2022 (1,5%). Ondanks de corona- en Oekraïne-crisis in drie jaar tijd is de economie ruim 5% gegroeid en ook in internationaal perspectief presteert de Nederlandse economie relatief goed. Het bbp is in Nederland sterker gegroeid dan in Duitsland, Frankrijk en België sinds de coronacrisis.
- De groei in 2023 is wel minder sterk dan in het voorgaande jaar (4,5%). Deze vertraging in de groei komt mede door de inflatie en toegenomen rente om de inflatie te bestrijden. Dit zorgt met name in een terugval in consumptiegroei (6,6% in 2022 naar 1,7% in 2023).
- In 2024 wordt een bbp-groei van 1,4% geraamd. Op de middellange termijn (2022-2026) verwacht het CPB een economische groei van 1,9%.
- De kabinetsmaatregelen om koopkracht van huishoudens te ondersteunen hebben een positief effect op de ontwikkeling van de consumptie. De consumptie van huishoudens neemt in 2023 met 1,7% toe. Echter is de consumptiegroei een stuk lager dan vorig jaar (6,6%).
- De toename van de consumptie zorgt voor een stimulerend effect op de economie. Echter loopt deze stimulering tegen de grenzen van de economische capaciteit aan, met name wegens de arbeidsmarktkrapte. Op de lange termijn wordt de groei bepaald door de arbeidsproductiviteit en het arbeidsaanbod. De arbeidsproductiviteit stagneert al langere tijd en wegens de vergrijzing is de komende jaren de groei van het arbeidsaanbod beperkt. De structurele groei in de economie wordt daarom geraamd op 1,1%.
- De inflatie (cpi) wordt voor 2023 geraamd op 3,0% en voor 2024 op 3,1%. Deze afname wordt voornamelijk veroorzaakt door lagere energieprijzen. De inflatie heeft zich inmiddels verbreed, waarbij eerst de voedselprijzen en prijzen van andere goederen stegen en nu ook de prijzen van diensten toenemen. De kerninflatie zal naar verwachting in 2024 afnemen. In de doorkijk naar 2031 is de inflatie (cpi) voor de periode 2022-2026 geraamd op 4,2% en voor de periode 2027-2031 op 2,2%.