## Prijsbijstelling

| Prijsbijstelling: Uitgaven | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| In miljoenen euro | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
| **Stand Voorjaarsnota** | **0** | **1.504** | **3.024** | **4.375** | **5.782** | **7.353** |
| **Stand Startnota** | **0** | **1.504** | **3.024** | **4.375** | **5.782** | **7.353** |

## Arbeidsvoorwaarden

| Arbeidsvoorwaarden: Uitgaven | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| In miljoenen euro | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
| **Stand Voorjaarsnota** | **0** | **3.497** | **7.114** | **10.638** | **14.168** | **17.744** |
| *Ombuigingen* | | | **– 600** | **– 600** | **– 600** | **– 600** |
| 38. Nullijn voor rijksambtenaren voor 1 jaar incl. ambtsdragers | | | – 600 | – 600 | – 600 | – 600 |
| **Stand Startnota** | **0** | **3.497** | **6.514** | **10.038** | **13.568** | **17.144** |

## Aanvullende Post

| Aanvullende Post: Uitgaven (2024-2029)[1] | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| In miljoenen euro | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
| **Stand Voorjaarsnota** | **– 7.274** | **97** | **17.066** | **9.854** | **9.225** | **8.971** |
| *Intensiveringen* | | *250* | *400* | *250* | | |
| Aanvullende middelen Herstel Toeslagen | | 250 | 400 | 250 | | |
| *Overboekingen coalitieakkoord Rutte IV* | *– 9* | | *– 69* | | | |
| Overboeking graslandsubsidie mestpakket | – 9 | | – 69 | | | |
| *Overboekingen Aanvullende Post* | *– 153* | *– 406* | *– 450* | *– 200* | | |
| Bijdrage Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur | – 3 | – 6 | | | | |
| Aanvullende middelen Herstel Toeslagen | – 150 | – 400 | – 450 | – 200 | | |
| *Plafondcorrecties* | | *0* | | | | |
| Plafondcorrectie Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur | | 0 | | | | |
| **Stand Voorjaarsnota inclusief Nota van Wijziging** | **– 7.436** | **– 59** | **16.947** | **9.904** | **9.225** | **8.971** |
| *Intensiveringen* | | *1.740* | *3.400* | *5.650* | *5.650* | *6.500* |
| 7. Investeren in betere ouderenzorg (Wlz) | | | | 600 | 600 | 600 |
| 9. Internationale veiligheid versterken. Defensie structureel op 2% | | | | 1.400 | 1.700 | 2.400 |
| 10. Agrarisch natuurbeheer door boeren | | | 500 | 500 | 500 | 500 |
| 63. Woningbouw | | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 |
| 64. Infra woningbouw | | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| 65. Agrarische sector | | 40 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 |
| 66. Kerncentrales | | | | 250 | 350 | 500 |
| 67. InvestNL | | 200 | 400 | 400 | | |
| *Ombuigingen* | | *– 306* | *– 1.656* | *– 3.566* | *– 3.707* | *– 3.855* |
| 27. Terugdraaien bonus voor gemeenten in Spreidingswet | | | | – 190 | 0 | – 190 |
| 30. Vrijval reservering amendement Omtzigt studielening | | – 3 | – 41 | – 93 | – 157 | – 183 |
| 35. Verlaging non-ODA-middelen | | – 3 | – 7 | | | |
| 70. Reservering Transitiefonds Aanvullende Post | | 0 | – 1.308 | – 2.983 | – 3.250 | – 3.482 |
| 71. Klimaatfonds | | – 300 | – 300 | – 300 | – 300 | |
| **Stand Startnota** | **– 7.436** | **1.376** | **18.691** | **11.988** | **11.169** | **11.616** |

1 De negatieve stand van de Startnota 2024 voor het jaar 2024 (-7,3 miljard) wordt voornamelijk veroorzaakt door de in=uittaakstelling. De in=uittaakstelling is de boekhoudkundige tegenhanger van de eindejaarsmarge. Dit om te voorkomen dat het toevoegen van de eindejaarsmarge de ruimte onder het uitgavenplafond verkleind. De in=uittaakstelling wordt voor het lopende jaar gevuld vanuit de onderuitputting op de departementale begrotingen. Mocht er onvoldoende onderuitputting optreden, dan wordt het uitgavenkader overschreden en verslechtert het EMU-saldo.

| Aanvullende Post: Uitgaven (2030-2039)[1] | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| In miljoenen euro | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 | 2036 | 2037 | 2038 | 2039 |
| **Stand Voorjaarsnota** | **9.696** | **1.880** | **1.847** | **1.762** | **1.666** | **1.626** | **349** | **349** | **349** | **0** |
| **Stand Voorjaarsnota inclusief Nota van Wijziging** | **9.696** | **1.880** | **1.847** | **1.762** | **1.666** | **1.626** | **349** | **349** | **349** | **0** |
| *Intensiveringen* | *4.150* | *3.400* | *3.900* | *4.050* | *4.150* | *4.150* | *2.400* | *2.400* | *2.400* | *2.400* |
| 9. Internationale veiligheid versterken. Defensie structureel op 2% | 2.400 | 2.400 | 2.400 | 2.400 | 2.400 | 2.400 | 2.400 | 2.400 | 2.400 | 2.400 |
| 65. Agrarische sector | 1.000 | | | | | | | | | |
| 66. Kerncentrales | 750 | 1.000 | 1.500 | 1.650 | 1.750 | 1.750 | | | | |
| *Ombuigingen* | *– 3.497* | *– 1.197* | *– 1.197* | *– 1.197* | *– 1.197* | *– 1.197* | | | | |
| 70. Reservering Transitiefonds Aanvullende Post | – 3.497 | – 1.197 | – 1.197 | – 1.197 | – 1.197 | – 1.197 | | | | |
| **Stand Startnota** | **10.349** | **4.083** | **4.550** | **4.615** | **4.619** | **4.579** | **2.749** | **2.749** | **2.749** | **2.400** |

1 In deze tabel zijn alleen de uitgaven opgenomen die een begrotingshorizon hebben voorbij 2029.

Ministerie van Financiën

**DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK**
**TER BESPREKING MAANDAG 8 JULI 15:15 UUR**
Aan
de minister

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

Persoonsgegevens

# nota

Miljoenennota 2025 - Eerste concept

**Datum**
5 juli 2024

**Notanummer**
2024-0000363906

**Bijlagen**
1. Miljoenennota 2025 - E

## Aanleiding

Op maandag 8 juli 15:15 uur bespreken we de Miljoenennota 2025 (MN25) met u. Dit is nog een eerste ruwe conceptversie. We willen dit gesprek met u vooral gebruiken om uw guidance te krijgen op de opzet en opbouw van de MN25.

## Bespreekpunten

We zouden graag met u het volgende willen bespreken:

- In hoeverre kunt u zich vinden in de voorgestelde onderwerpen en opbouw van de concept MN25 (zie ook de kernpunten in deze nota)? In het bijzonder zijn wij benieuwd naar:
  - Hoofdstuk 1 – worden volgens u de juiste onderwerpen benadrukt? Wordt voldoende aandacht besteed aan uw agenda rondom betere overheidsfinanciën/meer begrotingsdiscipline en wat vindt u van de wijze van presenteren van de agenda van het kabinet?
  - Hoofdstuk 3 – Het verdiepende analyse hoofdstuk hebben we gewijd aan een sterke economie; door te kiezen, te zorgen voor concurrentie en het borgen van vertrouwen. Kunt u zich vinden in deze thema's?
  - Hoofdstuk 2 is traditioneel nog beperkt ingevuld, dit gebeurt in aanloop naar en n.a.v. de augustusbesluitvorming. Dit hoofdstuk zal wel dienen als Startnota.
- We zullen na dit gesprek en na verwerking van uw commentaar een schriftelijke ronde doen met ook de Staatssecretarissen voordat we starten met de interdepartementale afstemming. Graag staan we ook nog even stil bij het te doorlopen proces.

## Kernpunten

- De opbouw van de Miljoenennota 2025 is als volgt:
  - Hoofdstuk 1 begint met het benadrukken van het belang van gezonde overheidsfinanciën, begrotingsdiscipline en trendmatig begrotingsbeleid (paragraaf 1.1). Dit is een randvoorwaarde van het kabinet ter ondersteuning van de prioriteiten in het hoofdlijnenakkoord (HLA). Vervolgens wordt uiteengezet:

- De ontwikkelingen in de samenleving met daarbij de inzet van het kabinet uit het HLA (1.2). Conform eerdere jaren worden in deze paragraaf ontwikkelingen genoemd vanuit de 10 bredere thema's waar het kabinet op inzet. Dit ook vanuit de wens bij de RvS en planbureaus dat hier aandacht voor is in de MN. Aandachtspunt hierbij is feit dat parallel hieraan ook gewerkt wordt aan het regeerprogramma waar deze thema's verder worden uitgewerkt.
- **Een alternatief** is om vanuit een algemene beschouwing van het land de kabinetsprioriteiten en beschrijving van ontwikkelingen in de samenleving te beschrijven en vervolgens te relateren aan de meest relevante van de 10 thema's van het HLA.
  - De stand van de Nederlandse economie en ontwikkelingen in de internationale en Europese economie (1.3);
  - De stand van de overheidsfinanciën, inclusief doorwerking HLA (1.4).
- Hoofdstuk 2 is feitelijk de Startnota van het nieuwe kabinet en de besluitvorming en begroting voor 2025, volgend uit het HLA en de augustusbesluitvorming. Hier ligt de nadruk op de beleidskeuzes van het kabinet en het formeel vaststellen van de kaders. Dit hoofdstuk is nog open en zal in de loop van augustus nader worden gevuld. De 'standaardtabellen' zetten wij zover mogelijk klaar.
- Hoofdstuk 3 kijkt naar de economische ontwikkeling van Nederland, de keuzes en randvoorwaarden die belangrijk zijn voor een gezonde economie. Het kabinet schetst hierbij een analyse voor een sterkere economie, die duurzaam en (internationaal) concurrerend is en blijft.
  - 3.1 gaat in op de (historische) ontwikkeling van de Nederlandse economie;
  - 3.2 bespreekt het belang van keuzes maken tussen (bijv. gerelateerd aan de arbeidsmarkt, woningen en ruimtegebruik) om concurrerend te blijven;
  - 3.3 zet de randvoorwaarden uiteen voor een sterke en duurzame economie (concurrentie en ondernemerschap, een goede infrastructuur, energienetwerk en industriepolitiek);
  - 3.4 benadrukt het belang van institutionele voorwaarden zoals participatie, vertrouwen, publieke voorzieningen (in de regio) en goed bestuur conform het HLA.

- Deze conceptversie van de Miljoenennota is een inhoudelijke en feitelijke, uitwerking van de verschillende onderwerpen. In volgende versies schenken we meer aandacht aan de toon (zeker ook naar aanleiding van uw suggesties en wensen), leesbaarheid en opmaak.
- Veel cijfers staat nu nog op PM. De komende weken werken we de conceptversie verder uit. In augustus verwerken we de laatste cijfers op basis van de augustusbesluitvorming en ramingen van de planbureaus voor het economisch beeld en de overheidsfinanciën.
- De inleiding, kernboodschap en de visuele samenvatting volgen medio augustus. Ten aanzien van het voorwoord kunt u ervoor kiezen om deze zelf (in samenwerking met Communicatie) te schrijven. Indien u dit interessant vindt, horen wij dit graag. Tot slot worden de grafieken en het

beeldmateriaal begin september definitief gemaakt opgemaakt door de vormgever.

- Tegelijkertijd met de Miljoenennota wordt ook het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn opgesteld. Ter informatie delen wij deze met u. Wij hebben nu een beknopte weergave van de kabinetsinzet die schuil gaat achter de financiële parameters opgenomen aan het begin van H2. Als u dit anders wilt vormgeven dan horen we dat graag.

**Toelichting**

*Proces en planning*

| | |
|---|---|
| Wo 10, do 11, vr 12 juli | **OPTIONEEL** (schriftelijk) overleg minister bijgewerkte conceptversie |
| Dinsdag 23 juli | Verspreiding interdepartementale versie, 29-jul retour |
| Maandag 12 augustus | Bespreking minister t.b.v. de ministerraad-versie |
| Woensdag 21 en 28 augustus | MR/begrotingsraden en MR-besprekingen Miljoenennota |
| Vrijdag 30 augustus | Raad van State ontvangt MN25 die is goedgekeurd door de MR |
| Tweede week september | Minister en vicevoorzitter van de Raad van State bespreken MN25 |
| Vrijdag 13 september | Verzending MN25 onder embargo naar het parlement |
| Dinsdag 17 september | Prinsjesdag |

**Ter informatie**

*Budgettair-structureel plan voor de middellange termijn*

- In het herziene Europese Stabiliteit- en Groeipact stellen Europese lidstaten een budgettair-structureel plan op voor de middellange termijn (het plan). Dit plan bestaat uit een meerjarig uitgavenpad, hervormingen en investeringen. Het eerste plan moet in het najaar 2024 worden ingediend bij de Europese Commissie.
- In de huidige planning wordt het plan tegelijk met de Miljoenennota aangeboden aan het parlement. Ook inhoudelijk komen het plan en de Miljoenennota grotendeels overeen. Daarom houden we u via de weg van de Miljoenennota op de hoogte. Eventuele wijzigingen in de Miljoenennota worden ook verwerkt in het plan.
- Ter informatie treft u in de bijlage de conceptversie van dit plan. Deze versie is geschreven aan de hand van de gekregen richtlijnen van de Commissie. Hierin ligt de nadruk op feiten en cijfers.
- De gepresenteerde cijfers worden gebaseerd op de lenteraming van de Europese Commissie en de Macro-economische Verkenning (MEV) van het CPB. Aangezien de MEV in augustus wordt gepubliceerd, staan de tabellen nog op PM.
- Een belangrijk onderdeel van het plan is het meerjarige uitgavenpad, dat standaard voor vier jaar wordt opgesteld. Tijdens het opstellen van het plan dient u een keuze te maken om eventueel het uitgavenpad te verlengen en daarmee de begrotingsopgave verder te spreiden. Dit is toegestaan, mits daar structurele hervormingen en investeringen tegenover staan. In een aparte nota informeren we u binnenkort over de huidige stand van zaken, planning en te maken keuzes voor het plan.

*Communicatie*
Communicatie leest mee met de Miljoenennota en zij adviseert tekstueel. Het voorwoord van de Miljoenennota bespreekt Communicatie graag met u in augustus. Begin september bespreekt Communicatie met u de inhoud van de persbenadering en alles rondom Prinsjesdag.

*Politiek/bestuurlijke context*
Niet van toepassing

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

*Actieve openbaarmaking*
Conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's en conform het embargo op de Miljoenennota tot en met het moment van de troonrede op Prinsjesdag, zal deze nota na de derde dinsdag van september 2024 openbaar worden gemaakt. Te zijner tijd ontvangt u alle nota's in het kader van de Miljoenennota ter beslissing ten behoeve van de actieve openbaarmaking.

Ministerie van Financiën

**DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK**
**TER BESPREKING (SCHRIFTELIJK)** uiterlijk dd. 16/7
Aan
de minister
staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst
staatssecretaris Toeslagen en Douane

14/7

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

Persoonsgegevens

**Datum**
12 juli 2024

**Notanummer**
2024-0000376739

**Bijlagen**
1. Miljoenennota 2025, tv

# nota

Miljoenennota 2025, tweede conceptversie

Goed werk! Geweldig om te lezen, zie aantal suggesties/vragen in conceptnota.

## Aanleiding

Afgelopen maandag 8 juli bespraken we een eerste conceptversie met u (minister) van de Miljoenennota 2025. Conform afspraak leggen we hierbij aan u (minister en staatssecretarissen) een tweede versie voor ter schriftelijk commentaar.
Wij ontvangen uw commentaar graag uiterlijk dinsdag 16 juli retour.

## Bespreekpunten

Graag ontvangen we schriftelijk commentaar van u (minister en staatssecretarissen) op het volgende:

- Bent u akkoord met de voorgestelde opbouw en onderwerpen (zie kernpunten) van de Miljoenennota 2025? Tekstsuggesties en commentaar van u zijn zeer welkom.

## Kernpunten

- Conform bespreking is in 1.1 het belang van een strakke begrotingsdiscipline benadrukt.
- 1.2 is aangepast naar de thema's die u heeft aangedragen en andere bredere thema's zijn geschrapt.
- 1.3 en 1.4 zijn ook verwerkt zoals besproken.
- H2 heeft voor nu nog niet de aandacht, dat zal vooral in augustus worden aangevuld.
- H3 hebben we bij de bespreking op hoofdlijnen doorgenomen. Conform uw opmerkingen voor de focus van de Miljoenennota hebben we nog enkele aanpassingen gemaakt. Wij horen het graag of de toon en onderwerpen naar wens zijn.

## Toelichting

- Veel cijfers staat nu nog op PM. De komende weken werken we de conceptversie verder uit. In augustus verwerken we de laatste cijfers op basis van de augustusbesluitvorming en ramingen van de planbureaus voor het economisch beeld en de overheidsfinanciën.
- Ook volgt nog een redactionele slag op de tekst.
- Het voorwoord, de inleiding, kernboodschap en de visuele samenvatting volgen medio augustus. Tot slot worden de grafieken en het beeldmateriaal begin september definitief gemaakt opgemaakt door de vormgever.

*Proces en planning*

| | |
|---|---|
| Dinsdag 23 juli | Verspreiding interdepartementale versie, 29 jul retour |
| Maandag 12 augustus | Bespreking minister en staatssecretarissen t.b.v. de MR-versie |
| Woe 21 - don 29 augustus | MR/begrotingsraden en MR-besprekingen Miljoenennota |
| Vrijdag 30 augustus | Raad van State ontvangt MN25 die is goedgekeurd door de MR |
| Woensdag 11 september | Politieke hoor en wederhoor: de minister spreekt met de vice-president van de Raad van State |
| Vrijdag 13 september | Verzending Miljoenennota onder embargo naar het parlement |
| Dinsdag 17 september | Prinsjesdag |

*Communicatie*
Communicatie leest mee met de Miljoenennota en zij adviseert tekstueel. Verder zijn er geen bijzonderheden te melden op dit moment.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

*Actieve openbaarmaking*
Conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's en conform het embargo op de Miljoenennota tot en met het moment van de troonrede op Prinsjesdag, zal deze nota na de derde dinsdag van september 2024 openbaar worden gemaakt. Te zijner tijd ontvangt u alle nota's in het kader van de Miljoenennota ter beslissing ten behoeve van de actieve openbaarmaking.

Ministerie van Financiën

14-7-2024

**DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK**
**TER BESPREKING (SCHRIFTELIJK)**
Aan
de minister
staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst
staatssecretaris Toeslagen en Douane

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

Persoonsgegevens

**Datum**
12 juli 2024

**Notanummer**
2024-0000376739

**Bijlagen**
1. Miljoenennota 2025, tv

# nota

Miljoenennota 2025, tweede conceptversie

## Aanleiding

Afgelopen maandag 8 juli bespraken we een eerste conceptversie met u (minister) van de Miljoenennota 2025. Conform afspraak leggen we hierbij aan u (minister en staatssecretarissen) een tweede versie voor ter schriftelijk commentaar.
Wij ontvangen uw commentaar graag uiterlijk dinsdag 16 juli retour.

## Bespreekpunten

Graag ontvangen we schriftelijk commentaar van u (minister en staatssecretarissen) op het volgende:

- Bent u akkoord met de voorgestelde opbouw en onderwerpen (zie kernpunten) van de Miljoenennota 2025? Tekstsuggesties en commentaar van u zijn zeer welkom.

Graag paragraaf opnemen over (kinder) armoede

## Kernpunten

- Conform bespreking is in 1.1 het belang van een strakke begrotingsdiscipline benadrukt.
- 1.2 is aangepast naar de thema's die u heeft aangedragen en andere bredere thema's zijn geschrapt.
- 1.3 en 1.4 zijn ook verwerkt zoals besproken.
- H2 heeft voor nu nog niet de aandacht, dat zal vooral in augustus worden aangevuld.
- H3 hebben we bij de bespreking op hoofdlijnen doorgenomen. Conform uw opmerkingen voor de focus van de Miljoenennota hebben we nog enkele aanpassingen gemaakt. Wij horen het graag of de toon en onderwerpen naar wens zijn.

## Toelichting

- Veel cijfers staat nu nog op PM. De komende weken werken we de conceptversie verder uit. In augustus verwerken we de laatste cijfers op basis van de augustusbesluitvorming en ramingen van de planbureaus voor het economisch beeld en de overheidsfinanciën.
- Ook volgt nog een redactionele slag op de tekst.
- Het voorwoord, de inleiding, kernboodschap en de visuele samenvatting volgen medio augustus. Tot slot worden de grafieken en het beeldmateriaal begin september definitief gemaakt opgemaakt door de vormgever.



0020

*Proces en planning*

| | |
|---|---|
| Dinsdag 23 juli | Verspreiding interdepartementale versie, 29 jul retour |
| Maandag 12 augustus | Bespreking minister en staatssecretarissen t.b.v. de MR-versie |
| Woe 21 – don 29 augustus | MR/begrotingsraden en MR-besprekingen Miljoenennota |
| Vrijdag 30 augustus | Raad van State ontvangt MN25 die is goedgekeurd door de MR |
| Woensdag 11 september | Politieke hoor en wederhoor: de minister spreekt met de vice-president van de Raad van State |
| Vrijdag 13 september | Verzending Miljoenennota onder embargo naar het parlement |
| Dinsdag 17 september | Prinsjesdag |

*Communicatie*
Communicatie leest mee met de Miljoenennota en zij adviseert tekstueel. Verder zijn er geen bijzonderheden te melden op dit moment.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

*Actieve openbaarmaking*
Conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's en conform het embargo op de Miljoenennota tot en met het moment van de troonrede op Prinsjesdag, zal deze nota na de derde dinsdag van september 2024 openbaar worden gemaakt. Te zijner tijd ontvangt u alle nota's in het kader van de Miljoenennota ter beslissing ten behoeve van de actieve openbaarmaking.

Ministerie van Financiën

AA 18/7/'24

**DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK**
**TER BESPREKING (SCHRIFTELIJK)**
Aan
de minister
staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst
staatssecretaris Toeslagen en Douane

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

Persoonsgegevens

**Datum**
12 juli 2024

**Notanummer**
2024-0000376739

**Bijlagen**
1. Miljoenennota 2025, tv

# nota

Miljoenennota 2025, tweede conceptversie

## Aanleiding

Afgelopen maandag 8 juli bespraken we een eerste conceptversie met u (minister) van de Miljoenennota 2025. Conform afspraak leggen we hierbij aan u (minister en staatssecretarissen) een tweede versie voor ter schriftelijk commentaar.
Wij ontvangen uw commentaar graag uiterlijk dinsdag 16 juli retour.

## Bespreekpunten

Graag ontvangen we schriftelijk commentaar van u (minister en staatssecretarissen) op het volgende:

- Bent u akkoord met de voorgestelde opbouw en onderwerpen (zie kernpunten) van de Miljoenennota 2025? Tekstsuggesties en commentaar van u zijn zeer welkom.

## Kernpunten

- Conform bespreking is in 1.1 het belang van een strakke begrotingsdiscipline benadrukt.
- 1.2 is aangepast naar de thema's die u heeft aangedragen en andere bredere thema's zijn geschrapt.
- 1.3 en 1.4 zijn ook verwerkt zoals besproken.
- H2 heeft voor nu nog niet de aandacht, dat zal vooral in augustus worden aangevuld.
- H3 hebben we bij de bespreking op hoofdlijnen doorgenomen. Conform uw opmerkingen voor de focus van de Miljoenennota hebben we nog enkele aanpassingen gemaakt. Wij horen het graag of de toon en onderwerpen naar wens zijn.

## Toelichting

- Veel cijfers staat nu nog op PM. De komende weken werken we de conceptversie verder uit. In augustus verwerken we de laatste cijfers op basis van de augustusbesluitvorming en ramingen van de planbureaus voor het economisch beeld en de overheidsfinanciën.
- Ook volgt nog een redactionele slag op de tekst.
- Het voorwoord, de inleiding, kernboodschap en de visuele samenvatting volgen medio augustus. Tot slot worden de grafieken en het beeldmateriaal begin september definitief gemaakt opgemaakt door de vormgever.

Mooi stuk!
zie p 7 over criminaliteits-cijfers en p 9 over toevoegen / verwijderen woord: Bestaanszekerheid

*Proces en planning*

| | |
|---|---|
| Dinsdag 23 juli | Verspreiding interdepartementale versie, 29 jul retour |
| Maandag 12 augustus | Bespreking minister en staatssecretarissen t.b.v. de MR-versie |
| Woe 21 - don 29 augustus | MR/begrotingsraden en MR-besprekingen Miljoenennota |
| Vrijdag 30 augustus | Raad van State ontvangt MN25 die is goedgekeurd door de MR |
| Woensdag 11 september | Politieke hoor en wederhoor: de minister spreekt met de vice-president van de Raad van State |
| Vrijdag 13 september | Verzending Miljoenennota onder embargo naar het parlement |
| Dinsdag 17 september | Prinsjesdag |

*Communicatie*
Communicatie leest mee met de Miljoenennota en zij adviseert tekstueel. Verder zijn er geen bijzonderheden te melden op dit moment.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

*Actieve openbaarmaking*
Conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's en conform het embargo op de Miljoenennota tot en met het moment van de troonrede op Prinsjesdag, zal deze nota na de derde dinsdag van september 2024 openbaar worden gemaakt. Te zijner tijd ontvangt u alle nota's in het kader van de Miljoenennota ter beslissing ten behoeve van de actieve openbaarmaking.

Ministerie van Financiën

HEDEN
**TER BESPREKING MAANDAG 12 AUG 10:15 – 10:45**
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

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

**Datum**
9 augustus 2024

**Notanummer**
2024-0000402690

**Bijlagen**
1. Miljoenennota 2025

# nota

Miljoenennota 2025, versie gesprek 12 augustus 2024

## Aanleiding

Maandag 12 augustus 10:15-10:45 uur bespreken we met u de meest actuele versie van de Miljoenennota 2025 (MN2025). Na de bespreking aanstaande maandag verwerken we uw commentaar. U (minister) ontvangt daarna een versie ter akkoord voor verzending naar Algemene Zaken ten behoeve van de eerste bespreking tijdens de Begrotingsraad op 21 augustus.

## Bespreekpunten

- Zijn er politieke thema's waar u naar aanleiding van het commentaar van andere departementen in de MN alsnog aandacht aan wilt besteden?
- Wilt u wel of niet een fondsenoverzicht als bijlage bij de MN2025?
  - Wij adviseren u de bijlage dit jaar niet opnieuw op te nemen. Indien gewenst, kan op een later moment de toegevoegde waarde van deze bijlage ten aanzien van de informatie die al in de begrotingsstukken aanwezig is over de fondsen worden bezien (zie toelichting).
- Kunt u zich vinden in het voorstel in de begroting van SZW tegemoet te komen aan de toezegging over kinderarmoede uit het debat over de regeringsverklaring (toezegging is opgenomen in de bijlage)?

Ja, begroting SZW en niet MN, past daar beter.

## Kernpunten

- De afgelopen weken is het ambtelijke commentaar van Persoonsgegevens verwerkt. Dit commentaar zag vooral op herhalingen, het ontbreken van brede welvaart en beleidsthema's vanuit het HLA, en op de teksten over trendmatig begrotingsbeleid en de passages over de maatregelen die het kabinet neemt als het tekort de Europese norm overschrijdt.
- We hebben, mede naar aanleiding van het commentaar, een redactieslag gemaakt, de inhoud staat nog steeds overeind in lijn met wat we eerder met u hebben gewisseld. Wij wijzen u graag op de volgende kernpunten:
  - Departementen hebben verschillende thema's, zoals asiel, migratie, landbouw en onderwijs aangedragen die nu nog ontbreken. Indien u deze thema's zou willen opnemen, zijn hiervoor verschillende opties.
    - Optie 1: In de inleiding van de Miljoenennota kan een passage opgenomen worden waarin beschreven wordt dat vakministers werken aan de uitwerking van het HLA middels het regeerprogramma en dat deze Miljoenennota zich voornamelijk

eens

→ Even publicatie volgorde in de gaten houden. Als RP eerder komt dan MN is dit misschien niet eens nodig.

richt op de economie en overheidsfinanciën. Wij zouden deze optie adviseren om zo ook dubbeling met het regeerprogramma te voorkomen.

- Optie 2: Er kunnen aanvullende passages voor gewenste thema's aan de MN worden toegevoegd. Dit heeft wel als risico dat de tekst uitdijt en meer overlap ontstaat met het regeerprogramma.

X

eens

- Verschillende departementen gaven aan dat de paragrafen over trendmatig begrotingsbeleid en het nemen van maatregelen als de EU-normen worden overschreden mogelijk op gespannen voet staan met elkaar. Deze spanning is nu niet expliciet benoemd in de MN2025, hier kunnen departementen nog op terugkomen in de MR. We hebben benoemd dat trendmatig begrotingsbeleid gevoerd wordt, met inachtneming van de Europese normen, en dat dit integraal onderdeel is van het begrotingsbeleid en vastligt in Wet Hof.

Prima

- Vorig jaar zat er op verzoek van de Eerste Kamer een bijlage Fondsenoverzicht bij de Miljoenennota. Dit is toegezegd als een eenmalige bijlage in een beleidsdebat met de Eerste Kamer op 4 april 2023. Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen in de Eerste Kamer op 31 oktober 2023 werd minister Kaag gevraagd waarom deze bijlage eenmalig is, en of er een vervolg kan komen met bijvoorbeeld meer informatie over de beheerskosten van fondsen. Minister Kaag heeft deze keuze aan haar opvolger gelaten.
- In het debat over de regeringsverklaring is door de premier toegezegd om te vermelden wat de kabinetsplannen betekenen voor de verwachte armoede- en kinderarmoede cijfers (zie bijlage voor de toezegging). Wij stellen voor om dit in de begroting van SZW te doen.

eens

**Toelichting**

*Belangrijkste suggesties van andere departementen die niet zijn overgenomen:*

- De suggestie van VWS, I&W, BZK en J&V om aandacht te besteden aan brede welvaart. Wij verwachten dat ook de Raad van State en Algemene Rekenkamer hier een opmerking over zullen maken omdat dit een trendbreuk is met de afgelopen jaren.

Bespreken, vind de discussie rond Brede welvaart te veel doorschieten in maakbaarheids-denken. We zijn geen technocratie. Wel nuttige voor beleidsinformatie en voorkomen blinde vlekken.

- De suggestie van BZK om in hoofdstuk 3.1 de economische ongelijkheid tussen de Randstad en de regio nader uit te lichten. In hoofdstuk 3.1 wordt aandacht besteed aan de economische verschillen binnen landen. Volgens OECD-studies zijn deze verschillen in Nederland klein in vergelijking met andere landen en de afgelopen 20 jaar afgenomen. Bovendien zijn ze niet verdeeld langs de scheidslijn randstad-regio. Vooral dat arme wijken in steden en bepaalde regio's aan de randen van het land blijven achter. In tegenstelling tot in veel andere OECD-landen is stedelijkheid ook geen drijver van regionale ongelijkheid.[1] De suggestie van BZK is daarom niet overgenomen.

X

!

Goed zo, eens

- De suggestie van EZ om in hoofdstuk 3.3 een positievere lijn ten aanzien van industriepolitiek op te nemen. De huidige passages over industriepolitiek vertellen een gebalanceerd verhaal, namelijk dat strategische autonomie en economische veiligheid erom kunnen vragen dat belangen worden geborgd. Tegelijkertijd kent industriepolitiek ook kosten en risico's. Nederland heeft een kleine open economie is gebaat bij vrijhandel. Industriebeleid kan de economische dynamiek verminderen, innovatie afremmen en ten koste gaan van jonge en groeiende bedrijven. Daarnaast kan steun gepaard gaan met

X

[1] OECD Regional Outlook 2023 (oecd-ilibrary.org)

hoge overheidskosten, overheidsfalen en handelsspanningen tussen landen vergroten. De suggestie van EZ om deze risico's niet te benoemen is daarom niet overgenomen.

Zeer eens

*Overgenomen suggesties waar we u graag op wijzen*

- In de passage over werk in 1.2 zijn de effecten van werken beter belonen op het arbeidsaanbod en het potentieel voor hogere arbeidsparticipatie wat genuanceerd, naar aanleiding van opmerkingen van DNB en CPB. Nederlanders werken per werkende weinig uren, maar een groot deel van de beroepsbevolking neemt deel aan de arbeidsmarkt waardoor het aantal gewerkte uren per huishouden boven het Europees gemiddelde ligt. De arbeidsparticipatie is in de afgelopen decennia sterk gestegen en het potentieel voor het verhogen van de participatie is relatief beperkt, ook met het oog op informele arbeid zoals zorg voor kinderen of naasten.[2]
- In hoofdstuk 1.3 is opgenomen dat het desinflatiepad hobbeliger is dan verwacht en met name diensteninflatie persistenter is dan gedacht.
- In de box over productiviteit in hoofdstuk 1.3 is opgenomen dat het productiviteitsverschil tussen de 10% meest productieve bedrijven en de mediaan is opgelopen waardoor meer bedrijvendynamiek potentieel meer kan opleveren. Ook is opgenomen dat meer dynamiek op de arbeidsmarkt kan bijdragen aan een stijging in productiviteit. De compensatie die is geleverd met de coronasteun heeft bijgedragen aan de verminderde dynamiek omdat het onproductieve bedrijven in stand heeft gehouden.

Minder toeslagen en lagere uitkeringen hebben ook positief effect op arbeids-aanbod. "Beter belonen" is aan de markt, niet aan de overheid.

wordt "gratis" dus geen reden niet meer te gaan werken

Daar heeft MinFin in zijn vorige rol keer op keer voor gewaarschuwd. Zie ook IMF studies.

↳ Bespreken, wellicht IMF studies benoemen. in tekst, indien toegevoegde waarde

*Proces en planning 2024*

De MN2025 blijft de komende weken werk in uitvoering. Naast de inhoudelijke aanpassingen en nuanceringen op basis van de augustusbesluitvorming, werken we aan de vormgeving en de kwaliteit van de figuren. Het CPB publiceert 16 augustus de concept macro economische verwerking (cMEV). De eigen raming van het EMU-saldo volgt in de week van 19 augustus. Daarna verwerken we de uitkomsten van cMEV in de MN2025.

- De concept visuele samenvatting en de bijlagen van de Miljoenennota ontvangt u voorafgaand aan de Ministerraad op vrijdag 30 augustus.

*Planning*

| | |
|---|---|
| Uiterlijk vrijdag 16 augustus | Versie MN ter akkoord verzending AZ |
| Woe 21 – don 29 augustus | MR/begrotingsraden behandelen de Miljoenennota en ontwerpbegrotingen 2025 |
| Vrijdag 30 augustus | Ministerraad besluit over de Miljoenennota |
| Uiterlijk 31 augustus | Raad van State ontvangt MN25 die is goedgekeurd door de MR |
| Woensdag 11 september | Politieke hoor en wederhoor: u (minister) bespreekt de Miljoenennota met de vicepresident van de Raad van State |
| Vrijdag 13 september | Verzending Miljoenennota onder embargo naar het parlement |
| Dinsdag 17 september | Prinsjesdag |

*Communicatie*

De communicatie over de Miljoenennota 2025 wordt voorbereid en separaat met u besproken tijdens een communicatieoverleg. Op basis van de MJN en het

[2] DNB Analyse - Arbeidsmarktkrapte: het nieuwe normaal?

Belastingplan wordt er een kernboodschap opgesteld. Deze wordt afgestemd met AZ, EZ en SZW en onder burgers getoetst. De kernboodschap vormt de basis voor alle communicatie-uitingen op Prinsjesdag, waaronder het persbericht, publiekspagina's op rijksoverheid.nl en uitingen op sociale media. De inzet is dat de communicatie over het Regeerakkoord (visie voor de komende 3 jaar) gescheiden wordt van de communicatie op Prinsjesdag (eerste concrete stappen voor het realiseren van het regeerakkoord).

Graag bespreken voor "toetsen". Uitkomst van die toetsen mag niet leidend zijn in communicatieve → politieke boodschap is leidend! Obv het inhoudelijke verhaal.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

*Actieve openbaarmaking*
Conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's en conform het embargo op de Miljoenennota tot en met het moment van de troonrede op Prinsjesdag, zal deze nota na de derde dinsdag van september 2024 openbaar worden gemaakt. Te zijner tijd ontvangt u alle nota's in het kader van de Miljoenennota ter beslissing ten behoeve van de actieve openbaarmaking.

Ministerie van Financiën

Ma 12/8 10.15 - 10.45

10-8-24

HEDEN
**TER BESPREKING MAANDAG 12 AUG 10:15 – 10:45**
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

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

**Datum**
9 augustus 2024

**Notanummer**
2024-0000402690

**Bijlagen**
1. Miljoenennota 2025

# nota

Miljoenennota 2025, versie gesprek 12 augustus 2024

## Aanleiding

Maandag 12 augustus 10:15-10:45 uur bespreken we met u de meest actuele versie van de Miljoenennota 2025 (MN2025). Na de bespreking aanstaande maandag verwerken we uw commentaar. U (minister) ontvangt daarna een versie ter akkoord voor verzending naar Algemene Zaken ten behoeve van de eerste bespreking tijdens de Begrotingsraad op 21 augustus.

## Bespreekpunten

- Zijn er politieke thema's waar u naar aanleiding van het commentaar van andere departementen in de MN alsnog aandacht aan wilt besteden?
- Wilt u wel of niet een fondsenoverzicht als bijlage bij de MN2025?
  - Wij adviseren u de bijlage dit jaar niet opnieuw op te nemen. Indien gewenst, kan op een later moment de toegevoegde waarde van deze bijlage ten aanzien van de informatie die al in de begrotingsstukken aanwezig is over de fondsen worden bezien (zie toelichting).
- Kunt u zich vinden in het voorstel in de begroting van SZW tegemoet te komen aan de toezegging over kinderarmoede uit het debat over de regeringsverklaring (toezegging is opgenomen in de bijlage)?

→ zie MN p 23

→ wél opnemen i.v.m. transparantie en consistentie

→ JA

## Kernpunten

- De afgelopen weken is het ambtelijke commentaar van de Persoonsgegevens verwerkt. Dit commentaar zag vooral op herhalingen, het ontbreken van brede welvaart en beleidsthema's vanuit het HLA, en op de teksten over trendmatig begrotingsbeleid en de passages over de maatregelen die het kabinet neemt als het tekort de Europese norm overschrijdt.
- We hebben, mede naar aanleiding van het commentaar, een redactieslag gemaakt, de inhoud staat nog steeds overeind in lijn met wat we eerder met u hebben gewisseld. Wij wijzen u graag op de volgende kernpunten:
  - Departementen hebben verschillende thema's, zoals asiel, migratie, landbouw en onderwijs aangedragen die nu nog ontbreken. Indien u deze thema's zou willen opnemen, zijn hiervoor verschillende opties.
    - Optie 1: In de inleiding van de Miljoenennota kan een passage opgenomen worden waarin beschreven wordt dat vakministers werken aan de uitwerking van het HLA middels het regeerprogramma en dat deze Miljoenennota zich voornamelijk

richt op de economie en overheidsfinanciën. Wij zouden deze optie adviseren om zo ook dubbeling met het regeerprogramma te voorkomen.
        - Optie 2: Er kunnen aanvullende passages voor gewenste thema's aan de MN worden toegevoegd. Dit heeft wel als risico dat de tekst uitdijt en meer overlap ontstaat met het regeerprogramma.
    - Verschillende departementen gaven aan dat de paragrafen over trendmatig begrotingsbeleid en het nemen van maatregelen als de EU-normen worden overschreden mogelijk op gespannen voet staan met elkaar. Deze spanning is nu niet expliciet benoemd in de MN2025, hier kunnen departementen nog op terugkomen in de MR. We hebben benoemd dat trendmatig begrotingsbeleid gevoerd wordt, met inachtneming van de Europese normen, en dat dit integraal onderdeel is van het begrotingsbeleid en vastligt in Wet Hof.
- Vorig jaar zat er op verzoek van de Eerste Kamer een bijlage Fondsenoverzicht bij de Miljoenennota. Dit is toegezegd als een eenmalige bijlage in een beleidsdebat met de Eerste Kamer op 4 april 2023. Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen in de Eerste Kamer op 31 oktober 2023 werd minister Kaag gevraagd waarom deze bijlage eenmalig is, en of er een vervolg kan komen met bijvoorbeeld meer informatie over de beheerskosten van fondsen. Minister Kaag heeft deze keuze aan haar opvolger gelaten.
- In het debat over de regeringsverklaring is door de premier toegezegd om te vermelden wat de kabinetsplannen betekenen voor de verwachte armoede- en kinderarmoede cijfers (zie bijlage voor de toezegging). Wij stellen voor om dit in de begroting van SZW te doen.

**Toelichting**

*Belangrijkste suggesties van andere departementen die niet zijn overgenomen:*

- De suggestie van VWS, I&W, BZK en J&V om aandacht te besteden aan brede welvaart. Wij verwachten dat ook de Raad van State en Algemene Rekenkamer hier een opmerking over zullen maken omdat dit een trendbreuk is met de afgelopen jaren.
- De suggestie van BZK om in hoofdstuk 3.1 de economische ongelijkheid tussen de Randstad en de regio nader uit te lichten. In hoofdstuk 3.1 wordt aandacht besteed aan de economische verschillen binnen landen. Volgens OECD-studies zijn deze verschillen in Nederland klein in vergelijking met andere landen en de afgelopen 20 jaar afgenomen. Bovendien zijn ze niet verdeeld langs de scheidslijn randstad-regio. Vooral dat arme wijken in steden en bepaalde regio's aan de randen van het land blijven achter. In tegenstelling tot in veel andere OECD-landen is stedelijkheid ook geen drijver van regionale ongelijkheid.[1] De suggestie van BZK is daarom niet overgenomen.
- De suggestie van EZ om in hoofdstuk 3.3 een positievere lijn ten aanzien van industriepolitiek op te nemen. De huidige passages over industriepolitiek vertellen een gebalanceerd verhaal, namelijk dat strategische autonomie en economische veiligheid erom kunnen vragen dat belangen worden geborgd. Tegelijkertijd kent industriepolitiek ook kosten en risico's. Nederland heeft een kleine open economie is gebaat bij vrijhandel. Industriebeleid kan de economische dynamiek verminderen, innovatie afremmen en ten koste gaan van jonge en groeiende bedrijven. Daarnaast kan steun gepaard gaan met

[1] OECD Regional Outlook 2023 (oecd-ilibrary.org)

hoge overheidskosten, overheidsfalen en handelsspanningen tussen landen vergroten. De suggestie van EZ om deze risico's niet te benoemen is daarom niet overgenomen.

*Overgenomen suggesties waar we u graag op wijzen*

- In de passage over werk in 1.2 zijn de effecten van werken beter belonen op het arbeidsaanbod en het potentieel voor hogere arbeidsparticipatie wat genuanceerd, naar aanleiding van opmerkingen van DNB en CPB. Nederlanders werken per werkende weinig uren, maar een groot deel van de beroepsbevolking neemt deel aan de arbeidsmarkt waardoor het aantal gewerkte uren per huishouden boven het Europees gemiddelde ligt. De arbeidsparticipatie is in de afgelopen decennia sterk gestegen en het potentieel voor het verhogen van de participatie is relatief beperkt, ook met het oog op informele arbeid zoals zorg voor kinderen of naasten.[2]
- In hoofdstuk 1.3 is opgenomen dat het desinflatiepad hobbeliger is dan verwacht en met name diensteninflatie persistenter is dan gedacht.
- In de box over productiviteit in hoofdstuk 1.3 is opgenomen dat het productiviteitsverschil tussen de 10% meest productieve bedrijven en de mediaan is opgelopen waardoor meer bedrijvendynamiek potentieel meer kan opleveren. Ook is opgenomen dat meer dynamiek op de arbeidsmarkt kan bijdragen aan een stijging in productiviteit. De compensatie die is geleverd met de coronasteun heeft bijgedragen aan de verminderde dynamiek omdat het onproductieve bedrijven in stand heeft gehouden.

*Proces en planning 2024*

De MN2025 blijft de komende weken werk in uitvoering. Naast de inhoudelijke aanpassingen en nuanceringen op basis van de augustusbesluitvorming, werken we aan de vormgeving en de kwaliteit van de figuren. Het CPB publiceert 16 augustus de concept macro economische verwerking (cMEV). De eigen raming van het EMU-saldo volgt in de week van 19 augustus. Daarna verwerken we de uitkomsten van cMEV in de MN2025.

- De concept visuele samenvatting en de bijlagen van de Miljoenennota ontvangt u voorafgaand aan de Ministerraad op vrijdag 30 augustus.

*Planning*

| | |
|---|---|
| Uiterlijk vrijdag 16 augustus | Versie MN ter akkoord verzending AZ |
| Woe 21 – don 29 augustus | MR/begrotingsraden behandelen de Miljoenennota en ontwerpbegrotingen 2025 |
| Vrijdag 30 augustus | Ministerraad besluit over de Miljoenennota |
| Uiterlijk 31 augustus | Raad van State ontvangt MN25 die is goedgekeurd door de MR |
| Woensdag 11 september | Politieke hoor en wederhoor: u (minister) bespreekt de Miljoenennota met de vicepresident van de Raad van State |
| Vrijdag 13 september | Verzending Miljoenennota onder embargo naar het parlement |
| Dinsdag 17 september | Prinsjesdag |

*Communicatie*

De communicatie over de Miljoenennota 2025 wordt voorbereid en separaat met u besproken tijdens een communicatieoverleg. Op basis van de MJN en het

[2] DNB Analyse - Arbeidsmarktkrapte: het nieuwe normaal?

Belastingplan wordt er een kernboodschap opgesteld. Deze wordt afgestemd met AZ, EZ en SZW en onder burgers getoetst. De kernboodschap vormt de basis voor alle communicatie-uitingen op Prinsjesdag, waaronder het persbericht, publiekspagina's op rijksoverheid.nl en uitingen op sociale media. De inzet is dat de communicatie over het Regeerakkoord (visie voor de komende 3 jaar) gescheiden wordt van de communicatie op Prinsjesdag (eerste concrete stappen voor het realiseren van het regeerakkoord).

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

*Actieve openbaarmaking*
Conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's en conform het embargo op de Miljoenennota tot en met het moment van de troonrede op Prinsjesdag, zal deze nota na de derde dinsdag van september 2024 openbaar worden gemaakt. Te zijner tijd ontvangt u alle nota's in het kader van de Miljoenennota ter beslissing ten behoeve van de actieve openbaarmaking.

Ministerie van Financiën

12-8, 10.15-10.45 uur

Niet doorgegaan

NA

HEDEN
**TER BESPREKING MAANDAG 12 AUG 10:15 – 10:45**
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

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

Persoonsgegevens

**Datum**
9 augustus 2024

**Notanummer**
2024-0000402690

**Bijlagen**
1. Miljoenennota 2025

# nota

Miljoenennota 2025, versie gesprek 12 augustus 2024

## Aanleiding

Maandag 12 augustus 10:15-10:45 uur bespreken we met u de meest actuele versie van de Miljoenennota 2025 (MN2025). Na de bespreking aanstaande maandag verwerken we uw commentaar. U (minister) ontvangt daarna een versie ter akkoord voor verzending naar Algemene Zaken ten behoeve van de eerste bespreking tijdens de Begrotingsraad op 21 augustus.

## Bespreekpunten

- Zijn er politieke thema's waar u naar aanleiding van het commentaar van andere departementen in de MN alsnog aandacht aan wilt besteden?
- Wilt u wel of niet een fondsenoverzicht als bijlage bij de MN2025?
  - Wij adviseren u de bijlage dit jaar niet opnieuw op te nemen. Indien gewenst, kan op een later moment de toegevoegde waarde van deze bijlage ten aanzien van de informatie die al in de begrotingsstukken aanwezig is over de fondsen worden bezien (zie toelichting).
- Kunt u zich vinden in het voorstel in de begroting van SZW tegemoet te komen aan de toezegging over kinderarmoede uit het debat over de regeringsverklaring (toezegging is opgenomen in de bijlage)?

## Kernpunten

- De afgelopen weken is het ambtelijke commentaar van de Persoonsgegevens verwerkt. Dit commentaar zag vooral op herhalingen, het ontbreken van brede welvaart en beleidsthema's vanuit het HLA, en op de teksten over trendmatig begrotingsbeleid en de passages over de maatregelen die het kabinet neemt als het tekort de Europese norm overschrijdt.
- We hebben, mede naar aanleiding van het commentaar, een redactieslag gemaakt, de inhoud staat nog steeds overeind in lijn met wat we eerder met u hebben gewisseld. Wij wijzen u graag op de volgende kernpunten:
  - Departementen hebben verschillende thema's, zoals asiel, migratie, landbouw en onderwijs aangedragen die nu nog ontbreken. Indien u deze thema's zou willen opnemen, zijn hiervoor verschillende opties.
    - Optie 1: In de inleiding van de Miljoenennota kan een passage opgenomen worden waarin beschreven wordt dat vakministers werken aan de uitwerking van het HLA middels het regeerprogramma en dat deze Miljoenennota zich voornamelijk

richt op de economie en overheidsfinanciën. Wij zouden deze optie adviseren om zo ook dubbeling met het regeerprogramma te voorkomen.
        - Optie 2: Er kunnen aanvullende passages voor gewenste thema's aan de MN worden toegevoegd. Dit heeft wel als risico dat de tekst uitdijt en meer overlap ontstaat met het regeerprogramma.
    - Verschillende departementen gaven aan dat de paragrafen over trendmatig begrotingsbeleid en het nemen van maatregelen als de EU-normen worden overschreden mogelijk op gespannen voet staan met elkaar. Deze spanning is nu niet expliciet benoemd in de MN2025, hier kunnen departementen nog op terugkomen in de MR. We hebben benoemd dat trendmatig begrotingsbeleid gevoerd wordt, met inachtneming van de Europese normen, en dat dit integraal onderdeel is van het begrotingsbeleid en vastligt in Wet Hof.
- Vorig jaar zat er op verzoek van de Eerste Kamer een bijlage Fondsenoverzicht bij de Miljoenennota. Dit is toegezegd als een eenmalige bijlage in een beleidsdebat met de Eerste Kamer op 4 april 2023. Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen in de Eerste Kamer op 31 oktober 2023 werd minister Kaag gevraagd waarom deze bijlage eenmalig is, en of er een vervolg kan komen met bijvoorbeeld meer informatie over de beheerskosten van fondsen. Minister Kaag heeft deze keuze aan haar opvolger gelaten.
- In het debat over de regeringsverklaring is door de premier toegezegd om te vermelden wat de kabinetsplannen betekenen voor de verwachte armoede- en kinderarmoede cijfers (zie bijlage voor de toezegging). Wij stellen voor om dit in de begroting van SZW te doen.

**Toelichting**

*Belangrijkste suggesties van andere departementen die niet zijn overgenomen:*

- De suggestie van VWS, I&W, BZK en J&V om aandacht te besteden aan brede welvaart. Wij verwachten dat ook de Raad van State en Algemene Rekenkamer hier een opmerking over zullen maken omdat dit een trendbreuk is met de afgelopen jaren.
- De suggestie van BZK om in hoofdstuk 3.1 de economische ongelijkheid tussen de Randstad en de regio nader uit te lichten. In hoofdstuk 3.1 wordt aandacht besteed aan de economische verschillen binnen landen. Volgens OECD-studies zijn deze verschillen in Nederland klein in vergelijking met andere landen en de afgelopen 20 jaar afgenomen. Bovendien zijn ze niet verdeeld langs de scheidslijn randstad-regio. Vooral dat arme wijken in steden en bepaalde regio's aan de randen van het land blijven achter. In tegenstelling tot in veel andere OECD-landen is stedelijkheid ook geen drijver van regionale ongelijkheid.[1] De suggestie van BZK is daarom niet overgenomen.
- De suggestie van EZ om in hoofdstuk 3.3 een positievere lijn ten aanzien van industriepolitiek op te nemen. De huidige passages over industriepolitiek vertellen een gebalanceerd verhaal, namelijk dat strategische autonomie en economische veiligheid erom kunnen vragen dat belangen worden geborgd. Tegelijkertijd kent industriepolitiek ook kosten en risico's. Nederland heeft een kleine open economie is gebaat bij vrijhandel. Industriebeleid kan de economische dynamiek verminderen, innovatie afremmen en ten koste gaan van jonge en groeiende bedrijven. Daarnaast kan steun gepaard gaan met

[1] OECD Regional Outlook 2023 (oecd-ilibrary.org)

hoge overheidskosten, overheidsfalen en handelsspanningen tussen landen vergroten. De suggestie van EZ om deze risico's niet te benoemen is daarom niet overgenomen.

*Overgenomen suggesties waar we u graag op wijzen*

- In de passage over werk in 1.2 zijn de effecten van werken beter belonen op het arbeidsaanbod en het potentieel voor hogere arbeidsparticipatie wat genuanceerd, naar aanleiding van opmerkingen van DNB en CPB. Nederlanders werken per werkende weinig uren, maar een groot deel van de beroepsbevolking neemt deel aan de arbeidsmarkt waardoor het aantal gewerkte uren per huishouden boven het Europees gemiddelde ligt. De arbeidsparticipatie is in de afgelopen decennia sterk gestegen en het potentieel voor het verhogen van de participatie is relatief beperkt, ook met het oog op informele arbeid zoals zorg voor kinderen of naasten.[2]
- In hoofdstuk 1.3 is opgenomen dat het desinflatiepad hobbeliger is dan verwacht en met name diensteninflatie persistenter is dan gedacht.
- In de box over productiviteit in hoofdstuk 1.3 is opgenomen dat het productiviteitsverschil tussen de 10% meest productieve bedrijven en de mediaan is opgelopen waardoor meer bedrijvendynamiek potentieel meer kan opleveren. Ook is opgenomen dat meer dynamiek op de arbeidsmarkt kan bijdragen aan een stijging in productiviteit. De compensatie die is geleverd met de coronasteun heeft bijgedragen aan de verminderde dynamiek omdat het onproductieve bedrijven in stand heeft gehouden.

*Proces en planning 2024*

De MN2025 blijft de komende weken werk in uitvoering. Naast de inhoudelijke aanpassingen en nuanceringen op basis van de augustusbesluitvorming, werken we aan de vormgeving en de kwaliteit van de figuren. Het CPB publiceert 16 augustus de concept macro economische verwerking (cMEV). De eigen raming van het EMU-saldo volgt in de week van 19 augustus. Daarna verwerken we de uitkomsten van cMEV in de MN2025.

- De concept visuele samenvatting en de bijlagen van de Miljoenennota ontvangt u voorafgaand aan de Ministerraad op vrijdag 30 augustus.

*Planning*

| | |
|---|---|
| Uiterlijk vrijdag 16 augustus | Versie MN ter akkoord verzending AZ |
| Woe 21 – don 29 augustus | MR/begrotingsraden behandelen de Miljoenennota en ontwerpbegrotingen 2025 |
| Vrijdag 30 augustus | Ministerraad besluit over de Miljoenennota |
| Uiterlijk 31 augustus | Raad van State ontvangt MN25 die is goedgekeurd door de MR |
| Woensdag 11 september | Politieke hoor en wederhoor: u (minister) bespreekt de Miljoenennota met de vicepresident van de Raad van State |
| Vrijdag 13 september | Verzending Miljoenennota onder embargo naar het parlement |
| Dinsdag 17 september | Prinsjesdag |

*Communicatie*

De communicatie over de Miljoenennota 2025 wordt voorbereid en separaat met u besproken tijdens een communicatieoverleg. Op basis van de MJN en het

[2] DNB Analyse - Arbeidsmarktkrapte: het nieuwe normaal?

Belastingplan wordt er een kernboodschap opgesteld. Deze wordt afgestemd met AZ, EZ en SZW en onder burgers getoetst. De kernboodschap vormt de basis voor alle communicatie-uitingen op Prinsjesdag, waaronder het persbericht, publiekspagina's op rijksoverheid.nl en uitingen op sociale media. De inzet is dat de communicatie over het Regeerakkoord (visie voor de komende 3 jaar) gescheiden wordt van de communicatie op Prinsjesdag (eerste concrete stappen voor het realiseren van het regeerakkoord).

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

*Actieve openbaarmaking*
Conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's en conform het embargo op de Miljoenennota tot en met het moment van de troonrede op Prinsjesdag, zal deze nota na de derde dinsdag van september 2024 openbaar worden gemaakt. Te zijner tijd ontvangt u alle nota's in het kader van de Miljoenennota ter beslissing ten behoeve van de actieve openbaarmaking.

Ministerie van Financiën

**HEDEN**
**TER BESPREKING MAANDAG 12/8 12.30-14.00**
Aan
de minister

**Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting**
**Inspectie der Rijksfinanciën**

Persoonsgegevens,P-gv.

# nota

Uitgaven in augustusbesluitvorming

**Datum**
9 augustus 2024

**Notanummer**
2024-0000377989

**Bijlagen**
1. Alternatieve opties realistisch ramen
2. Varianten dekking herstel Toeslagen
3. Varianten dekking SZW

## Aanleiding

Deze nota bevat het overzicht van de onderwerpen waarvoor wij verwachten dat een besluit moet worden genomen in augustus, als onderdeel van de augustusbesluitvorming dan wel een bilateraal besluit tussen de vakminister en u ter voorbereiding op de Begrotingsraden. Ook delen wij het voorlopige uitgavenbeeld met u.

## Bespreekpunten

- In de startbrief is recent de verwerking van het Hoofdlijnenakkoord (HLA) opgenomen. Het EMU-saldo voor 2025 na verwerking van het HLA (excl. cMEV en tegenvallers) laat een saldo van -3,5% zien. Het verschil met de CPB doorrekening van het HLA wordt verklaard doordat het CPB onderuitputting verwacht bij Defensie, IenW en overig.
- De cMEV wordt op vrijdag 16 augustus gepubliceerd door het CPB. De Financiën-raming van het EMU-saldo volgt op maandag 19 augustus.
- Voor de uitgavenbesluitvorming in augustus adviseren wij in te zetten op de volgende uitgangspunten. Deelt u deze uitgangspunten?
  - De financiële bijlage van het HLA is leidend. Hogere uitgaven moeten conform de begrotingsregels worden gedekt. Er is geen ruimte voor extra uitgaven.
  - De ontwerpbegroting 2025 moet voldoen aan de Europese grenswaarden van max. -3% EMU-saldo en max. 60% EMU-schuld. (ook obv Fin-raming)
  - De departementale ontwerpbegrotingen moeten incl. verwerking HLA worden vastgesteld in de begrotingsraden. Dit betekent o.a. dat de taakstellingen uit het HLA zijn toebedeeld aan specifieke beleidsbudgetten en dat de herverkavelingen zijn verwerkt conform bespreking in het constituerend beraad.
- Graag bespreken we zes onderwerpen aan de uitgavenkant waarover, gegeven bovenstaande uitgangspunten, een besluit moet worden genomen:
  1. Het EMU-saldo en realistisch ramen
  2. Generaal beeld
  3. Toeslagen
  4. Uitvoeringsinformatie
  5. Oekraïne
  6. Uitvoeringkosten Box 3

## 1. Het EMU-saldo en realistisch ramen

- De ontwikkeling van het EMU-saldo sinds VJN na verwerking van het HLA komt in 2025 uit op -3,5% en komt daarmee onder de -3% waardoor de Europese grenswaarde wordt overschreden (zie tabel 1). Dit is voor verwerking van de (c)MEV en de uitkomsten van de augustusbesluitvorming voor de uitgaven en de inkomsten. De cMEV wordt op 16 augustus gepubliceerd door het CPB. De Financiën-raming van het EMU-saldo volgt 19 augustus.

*Tabel 1: Ontwikkeling EMU-saldo sinds VJN (incl. HLA, excl. cMEV)*

| in procenten bbp, - is tekort | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| **EMU-saldo VJN** | **-2,5%** | **-2,8%** | **-4,0%** | **-2,6%** | **-3,0%** |
| a. Effect NvW's VJN (o.a. terugdraaien Wml-verhoging) | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% |
| b. Effect HLA (A t/m D uit financiële bijlage HLA opgeteld) | 0,0% | -0,8% | -0,1% | 0,1% | 0,4% |
| **EMU-saldo na NvW;s en HLA** | **-2,5%** | **-3,5%** | **-4,1%** | **-2,4%** | **-2,5%** |

- Voor de augustusbesluitvorming worden er tegenvallers voorzien vanwege de gerechtelijke uitspraak over box 3, het uitvoeringsbeeld SZW en VWS. Afhankelijk van de economische ontwikkeling leidt dit tot een verdere verslechtering van het EMU-saldo. Tabel 2 geeft hiervan een eerste inschatting weer.

*Tabel 2: Ontwikkeling EMU-saldo sinds VJN (incl. HLA, incl. verwachte effecten augustusbesluitvorming, excl. cMEV en dekking van tegenvallers)*

| in procenten bbp, - is tekort | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| **EMU-saldo na NvW's en HLA** | **-2,5%** | **-3,5%** | **-4,1%** | **-2,4%** | **-2,5%** |
| c. Effect lasten box 3 en rechtelijke uitspraak | -0,7% | -0,2% | -0,1% | 0,0% | 0,0% |
| d. Effect uitgaven EU-afdrachten uitvoeringstegenvallers | -0,2% | -0,1% | -0,5% | -0,2% | -0,1% |
| e. Effect kasschuiven | 0,6% | 0,1% | 0,0% | -0,2% | -0,1% |
| f. PM macro-economische doorwerking | PM | PM | PM | PM | PM |
| g. PM dekking | PM | PM | PM | PM | PM |
| **EMU-saldo incl. c t/m g** | **-2,7%** | **-3,7%** | **-4,7%** | **-2,6%** | **-2,5%** |

- De raming van het EMU-saldo van het CPB is in de laatste publicatie (analyse HLA) positiever voor 2025 t/m 2027 (-2,8% in 2025). Dit komt onder andere omdat het CPB rekening houdt met forse onderuitputting op de begroting van Defensie, IenW en overig. Het CPB veronderstelt in haar EMU-saldo bovenop de raming van Financiën aanvullend 6,9 mld. aan onderuitputting in 2025. Deze 6,9 mld. is uit te splitsen naar 2,9 mld. bij Defensie, 2,0 mld. bij Infrastructuur en Waterstaat en 2,0 mld. generiek. Bij cMEV volgt een update van de onderuitputting van het CPB.
- De CPB veronderstelling is realistisch. De begroting is realistischer te maken en dit is ook wenselijk met het oog op het budgetrecht van de Kamer (en ook een uitdrukkelijke wens van de Kamer zelf). Het EMU-saldo is daardoor op korte termijn te verbeteren door investeringsmiddelen van Defensie en IenW naar achter te schuiven. Dit betekent dat de begroting 2025 met ca. 6,9 mld verlaagd zou worden en deze 6,9 mld in latere jaren weer wordt toegevoegd. Dit is ook zoals het CPB het heeft verondersteld. Departementen raken dus geen geld kwijt.



0025

- Op dit moment is 6,7 mld. uit 2024 en 0,9 mld. uit 2025 naar latere jaren ingediend aan kasschuiven voor de augustusbesluitvorming (zie tabel 3). Voor 2025 is dit dus in vergelijking met het CPB nog veel te weinig.
- We adviseren om druk te blijven zetten richting de departementen op aanvullende kasschuiven t.b.v. realistisch ramen. Het alternatief is dat er additionele maatregelen moeten worden afgesproken voor 2025.
- Naast bovenstaande advieslijn zijn verschillende alternatieve denklijnen geïnventariseerd. Deze vindt u als achtergrondinformatie in bijlage 1.
- Ons advies is om de reeds ingediende kasschuiven uit tabel 3 sowieso te verwerken, maar vooral te markeren dat voor 2025 meer nodig is.

*Tabel 3: kasschuiven*

| In miljoenen euro | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| KGG (incl. KF) | -2.279 | -526 | -387 | 296 | 334 | -303 |
| Defensie | -1.425 | -833 | - | 733 | 773 | 752 |
| EZ (incl. NGF) | -1.392 | 297 | 407 | 324 | 216 | 74 |
| VWS | -565 | 53 | 28 | 412 | 70 | 2 |
| BZK | -483 | 158 | -18 | 223 | 80 | 40 |
| IenW (incl. MF en DF) | -191 | -116 | -110 | 118 | 89 | 29 |
| LVVN | -185 | 42 | 57 | 23 | 47 | 15 |
| OCW | -144 | 17 | -47 | 74 | 69 | 31 |
| SZW | -26 | 15 | 5 | 4 | -2 | - |
| Financiën | -1 | 0 | 0 | 0 | - | - |
| JenV | 2 | -14 | -27 | 8 | 1 | 30 |
| **Totaal** | **-6.687** | **-908** | **-92** | **2.215** | **1.677** | **670** |

## 2. Generaal beeld

*Generale dossiers*

- Mee- en tegenvallers op de generale dossiers komen ten guste of ten laste van het generale beeld. Op de generale dossiers zijn vooralsnog geen meevallers gemeld. Voor onder andere de gasbaten, rente en nominale ontwikkeling zijn we afhankelijk van de cMEV.
- Op het generale dossier EU-afdrachten zien we al wel een tegenvaller vanaf 2026 van circa 1,1 mld. structureel. In 2025 is sprake van een meevaller van 700 mln.
- Wij bespreken graag de opties voor het verwerken van deze structurele tegenvaller met u. Ons advies is om nu nog geen keuze te maken tussen optie 2 of 3 maar dit te doen wanneer de EMU-saldo raming o.b.v. cMEV is geactualiseerd (19 aug). Opties:
  1. Beleidsmatig dekken in de augustusbesluitvorming. Dit kan door maatregelen uit het HLA te herzien of door andere beleidsmatige ombuigingen te kiezen. Deze optie is conform de begrotingsregels die recent met Startbrief zijn vastgesteld en voorkomt een structurele saldoverslechtering. Het nadeel is dat er afstemming over ombuigingen binnen het kabinet/coalitie nodig zal zijn. Wij achten dit niet haalbaar in de korte tijdsperiode van de augustusbesluitvorming na het recent verschijnen van het HLA.
  2. Agenderen als generale opgave in het voorjaar 2025 tijdens het hoofdbesluitvormingsmoment. Dit is mogelijk omdat de tegenvaller zich pas voordoet vanaf 2026. Het voordeel is dat in deze optie meer tijd is om de dekking te organiseren. Het nadeel is dat dit leidt tot een saldoverslechtering en overschrijding van het uitgavenkader bij presentatie ervan in de Miljoenennota – uitgaande dat we tegenvaller nu wel verwerken (ook bij CPB in beeld). Het kabinet begint dan direct met een overschrijding van het uitgavenkader. Om een kaderoverschrijding te voorkomen, kan evt. gekozen worden om nu bij de augustusbesluitvorming middelen in te houden op de reservering van de loon- en prijsbijstelling tranche 2025 als tijdelijke dekkingsbron. Als onderdeel van de voorjaarsbesluitvorming kan deze tijdelijke dekkingsbron worden ingewisseld voor alternatieve beleidsmatige ombuigingen. Wanneer geen alternatieven komen, dient de LPO dan definitief als dekking.
  3. Niet dekken en laten meelopen in de vaststelling van het uitgavenkader. Indien de tegenvaller niet gedekt wordt in de augustusbesluitvorming, bestaat de mogelijkheid om het kader pas na verwerking van de EU-afdrachten definitief te maken, aangezien het uitgavenkader pas bij Miljoenennota definitief wordt vastgesteld. Hierdoor is geen sprake van een kaderoverschrijding en dekkingsopgave in de voorjaarsbesluitvorming 2025. Het nadeel is dat dit leidt tot een structurele saldoverslechtering van ruim 0,1% bbp. Ook wordt mogelijk een precedent geschept om structurele tegenvallers elders (bijv. in de uitvoeringsinformatie bij VWS en SZW of aan de lastenkant) niet te dekken in de augustusbesluitvorming. In het verleden – bij een beter EMU-saldo – zijn dergelijke bijstellingen verwerkt bij het vaststellen van de kaders.
- Voor de inzet van LPO geldt dat de tranche voor 2025 en verder pas bij CEP 2025 definitief is. Met inzet hiervan in de augustusbesluitvorming wordt afgeweken van de reguliere systematiek. In het verleden was het wel of niet inzetten van LPO als dekking in beeld in het lopende jaar en is er geen LPO ingezet als dekking uit latere jaren (behoudens bij ontkoppelingsmaatregelen).

Uitgangspunt is wel dekken

Inhouden prijsbijstelling is vooral een ombuiging op infra en Defensie (afhankelijk van de vraag hoe met de indexering van Defensie-uitgaven wordt omgegaan). Het inhouden van de loonbijstelling geeft een budgettair tekort voor lopende cao's (cao politie, defensie en Rijk). Het inhouden van LPO slaat vooral neer bij OCW, IenW, DEF (?) en JenV. Daarbij is relevant dat het kabinet reeds heeft besloten tot het inhouden van de loonbijstelling 2026.

- Naast de EU-afdrachten zijn er in 2024 tegenvallers op de generale dossiers Asiel en Afpakken op de begroting van JenV. Aangezien 2024 het uitvoeringsjaar is van Rutte IV adviseren we om deze ten laste van het beeld te laten komen, net als het advies is voor het deel box 3 met betrekking tot 2024 aan de lastenkant.
- Het HLA specificeert niet of de uitgaven aan Official Development Assistance (ODA) deze kabinetsperiode gekoppeld zijn aan de ontwikkeling van het bruto nationaal inkomen (bni). Koppelen leidt tot een generale mutatie o.b.v. cMEV. Niet-koppelen leidt niet tot een mutatie. Graag bespreken wij met u hoe u om wil gaan met de koppeling tussen ODA-uitgaven en het bni.

- Niet koppelen
- cMev afwachten.

*Overig generaal beeld*

- Naast de generale dossiers adviseren wij ook het volgende ten laste/ten gunste van het EMU-saldo te laten komen:
  - Realisatiebijstellingen op aflopende regelingen in kader van corona en de energiecrisis. Deze regelingen zijn inmiddels gesloten en leiden voornamelijk nog tot bijstellingen door afhandeling van beroep en bezwaar, terugontvangsten van leningen en bijbehorende uitvoeringskosten. Onder vorige kabinetten zijn deze realisatiebijstellingen generaal verwerkt.

8

## 3. Aanvullende uitgaven Hersteloperatie Toeslagen

- Afgelopen juni is 2,3 mld. gereserveerd voor aanvullende uitgaven voor de Hersteloperatie Toeslagen, hiervan is per NvW 1,4 mld. toegevoegd aan de begroting van FIN. De resterende 0,9 mld. is gereserveerd op de Aanvullende Post. Over de invulling van de reservering op de AP is op korte termijn en voor afronding van de augustusbesluitvorming geen duidelijkheid. Daarom wordt uitgegaan van een dekkingsopgave van 2,3 miljard zoals ook gecommuniceerd aan de Kamer. De raming is erg onzeker en gebaseerd op aannames, het is van te voren niet goed in te schatten hoeveel ouders deelnemen aan een bepaalde route en wat het gemiddelde aanvullende compensatiebedrag is.
- Over de aanvullende uitgaven is afgesproken dat dit gedekt moet worden. Eerder heeft u aangegeven de investeringen uit het HLA te willen verlagen ter dekking. In tabel 4 is weergegeven hoe deze dekking eruit kan zien bij evenredige verdeling (10% korting) over de posten. De reeks 'totaal' presenteert de jaar op jaar belasting.
- Voor woningbouw, infra woningbouw en InvestNL geldt dat met deze korting het budget in 2025 wordt gehalveerd en voor agrarische sector wordt het budget in 2026 gehalveerd. Voor kerncentrales is in het HLA budget gereserveerd vanaf 2027 en wordt het bedrag volledig afgeboekt in 2027 en 2028. In 2029 is ca. 3/4e van het budget nodig om de dekkingsopgave te kunnen invullen.
- Doordat het ritme van de aanvullende uitgaven en ombuiging niet volledig op elkaar aansluiten, leidt het dekkingsvoorstel uit tabel 4 tot een saldoverslechtering in 2024 t/m 2027 en tot een saldoverbetering in 2028 en 2029.
- In bijlage 2 zijn twee alternatieve varianten voor dekking van aanvullende uitgaven Hersteloperatie Toeslagen opgenomen. In deze varianten worden de hogere uitgaven aan Toeslagen conform uw verzoek gedekt binnen het domein van SZW en de intensiveringen uit het HLA.

*Tabel 4: Dekking Hersteloperatie Toeslagen door 10% korting op investeringsagenda HLA*

| Maatregel (in miljoenen euro) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Totaal |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanvullende uitgaven Hersteloperatie Toeslagen | 284 | 1.008 | 684 | 343 | | | 2.318 |
| 63. Woningbouw (5 mld.) | | -500 | | | | | -500 |
| 64. Infra woningbouw (2,5 mld.) | | -250 | | | | | -250 |
| 65. Agrarische sector (5 mld.) | | | -500 | | | | -500 |
| 66. Kerncentrales (9,5 mld.) | | | | -250 | -350 | -368 | -968 |
| 67. Budget voor InvestNL (1 mld.) | | -100 | | | | | -100 |
| Totaal | 284 | 158 | 184 | 93 | -350 | -368 | 0 |

*Tabel 5: Resterende middelen investeringsagenda HLA*

| Maatregel (in miljoenen euro) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 t/m 2035 | Totaal |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 63. Woningbouw (5 mld.) | 500 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | - | 4.500 |
| 64. Infra woningbouw (2,5 mld.) | 250 | 500 | 500 | 500 | 500 | - | 2.250 |
| 65. Agrarische sector (5 mld.) | 40 | 500 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 4.540 |
| 66. Kerncentrales (9,5 mld.) | | - | - | - | 132 | 8.400 | 8.532 |
| 67. Budget voor InvestNL (1 mld.) | 100 | 400 | 400 | | | - | 900 |

## 4. Uitvoeringsinformatie SZW en VWS

- De begrotingen van SZW en VWS worden geactualiseerd op basis van uitvoeringsinformatie. Deze uitvoeringsinformatie wordt nog geactualiseerd met de cMEV, uiterlijk 20 augustus is het volledige beeld bekend. Mogelijke per saldo tegenvallers die volgen uit de uitvoeringsinformatie moeten op de eigen begroting worden gedekt.
- Voor deze begrotingen is naar verwachting bilateraal overleg met de bewindspersonen nodig. Deze gesprekken zullen dan uiterlijk 22 augustus plaats moeten vinden.

SZW

- Het voorlopig uitvoeringsbeeld van SZW laat een tegenvaller zien (560 mln. euro struc.). Na afronding van de cMEV 16 augustus volgt nog aanvullende informatie, die de totale tegenvaller groter of kleiner kunnen maken. Er zijn twee varianten uitgewerkt ter dekking van het voorlopig uitvoeringsbeeld. Dit bevat zowel incidentele als structurele maatregelen. Dit is een ambtelijke exercitie, waarbij SZW alleen technisch de ramingen heeft gecontroleerd en sommige bedragen nog niet volledig stilstaan.
- De tegenvaller in het uitvoeringsbeeld doet zich met name voor op de WIA (252 mln. euro struc.) en de Ziektewet (109 mln. euro struc.). Bij de Ziektewet gaat dit om een toename het aantal personen dat een uitkering ontvangt. De tegenvaller van de WIA ontstaat door een prijseffect, maar wij zien een patroon van stijgende arbeidsongeschiktheidscijfers. Uit de langetermijnraming volgt dat het aantal WIA uitkeringen met 340.000 uitkeringen stijgt in 2060 ten opzichte van 2022. Dit is slechts deels te verklaren door een stijging van de AOW-gerechtigde leeftijd en de groei van de beroepsbevolking. Ook ontving UWV afgelopen jaar 10.000 meer WIA-aanvragen dan verwacht. Wij voorzien daarom voor de (nabije) toekomst budgettaire risico's op de WIA. Het is daarom belangrijk om structurele besparingsmaatregelen te nemen op de WIA en de ZW, die het aantal uitkeringen (de Q) omlaag brengen. Het huidige OCTAS-traject van SZW voorziet vooral in versoepelingen.
- Het rapport van OCTAS vraagt vooral aandacht voor verbetering van het stelsel wat geld kost. Momenteel wordt OCTAS verder uitgewerkt door SZW in concrete beleidsopties, waaronder een budgetneutrale variant, maar hierin zitten geen besparingsvarianten.
- We adviseren u om tijdens het bilateraal gesprek met de minister van SZW af te spreken dat de tegenvaller wordt gedekt, o.a. door hervormingen op het terrein waar deze zich voordoen, om zo ook toekomstige tegenvallers te verminderen. Wat daarbij kan helpen is om toe te staan dat een deel van de envelop 'groepen in de knel' voor OCTAS wordt gebruikt (zodat er uiteindelijk in het voorjaar een pakket kan liggen met een kleine plus voor OCTAS, mits er besparingsmaatregelen worden genomen voor nu bekende tegenvallers. Zie hierover ook de notitie 'groepen in de knel'.
- Wij zien twee varianten om met deze uitvoeringstegenvaller om te gaan:
  1. De gehele tegenvaller deze augustusbesluitvorming meerjarig en structureel dekken, conform begrotingsregels.
  2. De tegenvaller dekken voor 2024 en 2025 (met behulp van intertemporele dekking door het nemen van enkele incidentele en structurele maatregelen), en de resterende dekkingsopgave taakstellend inboeken op de SZW begroting en bij VJN 2025 invullen. Voor structurele hervormingen is wetswijziging nodig.

*Tabel 6: uitvoeringsinformatie SZW en mogelijke dekking*

| Nr. | Bedragen in mln. euro's (+ is saldobelastend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Totaal | Struc. | Struc. in |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Uitvoeringsinformatie SZW** | | | | | | | | | |
| 1 | Voorlopige uitvoeringsinformatie SZW | 330 | 382 | 410 | 382 | 458 | 560 | 2523 | 560 | |
| 2 | Mee-en tegenvallers uit cMEV | pm | pm | pm | pm | pm | pm | pm | pm | |
| **A** | **Totaal te dekken door SZW** | **330** | **382** | **410** | **382** | **458** | **560** | **2523** | **560** | |
| | ***Dekkingsvoorstel variant 1*** | | | | | | | | | |
| **B** | Ombuigingen te kiezen uit lijst in bijlage 3 tabel 13 | PM | PM | PM | PM | PM | PM | -2523 | -560 | |
| **C** | **Belasting na dekking (A + B)** | **PM** | **PM** | **PM** | **PM** | **PM** | **PM** | **0** | **0** | |
| | ***Dekkingsvoorstel variant 2*** | | | | | | | | | |
| 3 | UWV: Verlagen re-integratiebudget | - | -15 | -30 | -30 | -30 | -30 | -135 | -30 | 2027 |
| 4 | Terugdraaien SPUK transformatiebudget sociaal ontwikkelbedrijven | - | -32 | -32 | -32 | -32 | -32 | -158 | - | |
| 5 | Ombuiging op bufferbudget Participatiewet | - | -16 | -16 | -16 | -17 | -17 | -82 | -18 | 2048 |
| 6 | Middelen op de aanvullende post | - | -66 | -89 | -38 | -37 | -14 | -244 | -14 | |
| | w.v. Envelop arbeidsmarkt, armoede en schulden | - | -16 | -16 | -18 | -17 | -14 | -82 | -14 | 2029 |
| | w.v. Loondoorbetaling bij ziekte | - | -20 | -20 | -20 | -20 | - | -80 | - | |
| | w.v. KOT: Verlagen uitvoeringskosten stelselherziening | - | -30 | -53 | - | - | - | -83 | - | |
| 7 | Overige dekkingsopties | -28 | -9 | -9 | -9 | -8 | -8 | -72 | -1 | |
| | w.v. Individuele schuldregeling SUM | -24 | - | - | - | - | - | -24 | - | |
| | w.v. Overdekking MUP KOT op art 99 | - | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 8 | 1 | 2030 |
| | w.v. WML-compensatie SW | -4 | -8 | -8 | 7 | 7 | 6 | -40 | - | |
| 9 | KOT: Verlagen middelen ingroeipad stelselherziening KOT | - | - | -400 | - | - | - | -400 | - | |
| **D** | Dekking augustusbesluitvorming | -28 | -138 | -575 | -125 | -124 | -101 | -1.090 | -63 | |
| **E** | **Taakstellende opgave voorjaarsbesluitvorming 2025** | | | **-382** | **-257** | **-334** | **-459** | **-1.432** | **-496** | |
| **F** | **Belasting na dekking (A + D + E)** | **302** | **245** | **-547** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | |

VWS

- Het voorlopige uitgavenbeeld van VWS laat een incidentele én structurele tegenvaller zien. De uitvoeringsinformatie in de Zvw en Wlz is op dit moment nog niet bekend. De voorlopige uitvoeringscijfers ontvangen we op vrijdag 9 augustus. Op donderdag 15 augustus ontvangen we het volledige integrale beeld met daarin de definitieve uitvoeringscijfers en een dekkingsvoorstel voor de tegenvallers en besparingsverliezen. Er is een DG/SG-overleg voorzien, waarin we proberen om tot een variant te komen die aan beide kanten politiek kan worden voorgelegd.
- In 2025 is er een incidenteel besparingsverlies van 815 miljoen euro, doordat de Kamer de maatregelen trancheren eigen risico (200 miljoen euro), meerjarig contracteren (245 miljoen euro), doorontwikkeling kwaliteitskader (200 miljoen euro) en behandeling Wlz (170 miljoen euro) niet tijdig heeft behandeld.
- Uit het uitvoeringsbeeld in de Wlz zal naar verwachting een structurele tegenvaller volgen van enkele honderden miljoenen. In de wijkverpleging verwachten wij een meevaller van ca. 900-1000 miljoen euro. Voor de overige sectoren is het nog onduidelijk.
- In de verwerking van de uitvoeringscijfers in de Zvw wordt een knip gemaakt tussen de IZA (Integraal zorgakkoord) en niet-IZA sectoren: IZA-sectoren (o.a. wijkverpleging) worden in principe incidenteel verwerkt en niet-IZA sectoren in principe structureel.
- Er resteert dus een incidenteel besparingsverlies in 2025 en een structurele tegenvaller, welke nog gedekt moeten worden. VWS zal hiervoor zelf met een dekkingsvoorstel moeten komen.
- Vooruitlopend op het voorstel van VWS hebben wij de volgende dekkingsopties in kaart:
  - Envelop ouderenzorg uit het HLA: structureel 600 miljoen euro vanaf 2027 gereserveerd op de AP.

- Onderschrijding wijkverpleging (gedeeltelijk) structureel inboeken.
- Onderuitputting IZA-transformatiemiddelen in 2024 (intertemporele dekking).
- De overheveling van de AP voor gegevensuitwisseling gedeeltelijk niet toekennen.

- Daarnaast moet het kabinet uiterlijk in 2026 besluiten over het mandaat voor de onderhandeling over de verlenging van de zorgakkoorden naar 2027 en 2028. VWS heeft ambtelijk voorgesteld om in augustus ook hiervoor een mandaat af te spreken. In het kader van integrale besluitvorming hebben wij laten weten dat dit gesprek in het voorjaar moet plaatsvinden. Het standpunt van de minister van VWS is nog onduidelijk.

## 5. Oekraïne

- In de Voorjaarsnota 2024 is een raming voor de binnenlandse Oekraïneregelingen opgenomen tot maart 2026. Sinds de VJN is de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) met één jaar verlengd tot 4 maart 2026. Ook is de Tijdelijke Wet opvang ontheemden Oekraïne aangenomen, die stelt dat gemeenten tot één jaar na afloop van de RTB verantwoordelijk blijven voor de opvang en verzorging van ontheemden.
- Het verlengen van de huidige ramingen tot en met maart 2027 (RTB+1) kost indicatief 3 mld. in 2026 en 1,2 mld. in 2027. Deze uitgaven worden buiten het uitgavenkader verwerkt, maar zijn wel relevant voor het EMU-saldo.
- Voor de verwerking van de extra uitgaven voor Oekraïne zien wij twee opties. Wij adviseren u optie 1, omdat dit aansluit bij het principe van realistisch ramen.
- Optie 1: De ramingsbijstellingen worden in de Miljoennota 2025 verwerkt, gelijk aan de werkwijze bij eerdere verlengingen van de RTB. Voordeel hiervan is dat organisaties en medeoverheden die betrokken zijn bij binnenlandse Oekraïneregelingen snel duidelijkheid krijgen en daarmee actie kunnen ondernemen voor bijvoorbeeld het verlengen van bestaande tijdelijke opvanglocaties. Nadeel is dat bij augustus een EMU-saldo verslechtering van 3 mld. in 2026 en 1,2 mld. in 2027 ontstaat.
- Optie 2: Besluitvorming over de verlenging van de ramingen vindt plaats in het voorjaar 2025. Op dat moment is ook een actuele raming van het aantal Oekraïense ontheemden in Nederland beschikbaar. Voordeel is dat het saldo-effect van de verlenging bezien kan worden binnen het beeld van de integrale hoofdbesluitvorming. Nadeel van deze optie is dat nog geen duidelijkheid is over beschikbare middelen waardoor locaties (nog) niet kunnen worden verlengd. Hierdoor ontstaan later mogelijk hogere kosten. Ook vermindert onduidelijkheid de bereidwilligheid bij betrokken organisaties en gemeenten.

*Tabel 7: Oekraïne uitgaven aan binnenlandse regelingen*

| in miljoenen euro | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Stand Voorjaarsnota 2024** | **3.850** | **3.913** | **817** | **0** | **0** | **0** |
| Opvang ontheemden | 3.536 | 3.666 | 721 | 0 | 0 | 0 |
| Zorg | 217 | 247 | 96 | 0 | 0 | 0 |
| Onderwijs | 97 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | | | | | | |
| **Ramingsbijstelling** | **0** | **0** | **3.041** | **1.169** | **0** | **0** |
| Opvang ontheemden | 0 | 0 | 2.922 | 1.083 | 0 | 0 |
| Zorg | 0 | 0 | 119 | 85 | 0 | 0 |
| Onderwijs | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | | | | | | |
| **Stand Miljoenennota 2025** | **3.850** | **3.913** | **3.858** | **1.169** | **0** | **0** |
| Opvang ontheemden | 3.536 | 3.666 | 3.643 | 1.083 | 0 | 0 |
| Zorg | 217 | 247 | 215 | 85 | 0 | 0 |
| Onderwijs | 97 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

## 6. Uitvoeringkosten herstel en overbrugging Box 3

- Beslispunt: wilt u de uitgaven die gepaard gaan met de uitvoering van de HR-uitspraken over box 3 dekken aan de inkomsten- of de uitgavenkant?
- De huidige beschikbare middelen voor herstel en overbrugging op de Aanvullende Post (125 mln. euro) zijn naar verwachting niet voldoende. De Belastingdienst verwacht 113 mln. euro totaal extra nodig te hebben in de periode 2025 tot en met 2028. Daarnaast is er nog een doorwerking naar andere departementen[1]. De precieze kosten zijn nog niet bekend, wij schatten deze vooralsnog op totaal circa 25 mln. euro.

*Tabel 8: Uitvoeringskosten Box 3*

| In miljoenen euro | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Uitvoeringskosten Financiën | 0 | 16,5 | 26,3 | 54,8 | 15,3 | 0 |
| Regelingen andere departementen | 0 | 19,0 | 6,0 | 0 | 0 | 0 |
| **Totaal box 3** | **0** | **35,5** | **32,3** | **54,8** | **15,3** | **0** |

- De begrotingsregels gaan uit van een scheiding tussen inkomsten en uitgaven en als dat principe wordt gevolgd zouden deze kosten aan de uitgavenkant gedekt moeten worden.
- Eerder is besloten om de uitvoeringskosten van het nieuwe Box 3-stelsel te dekken aan de inkomstenkant. Hetzelfde zou besloten kunnen worden m.b.t. de herstelkosten. Alternatief is dekking vinden binnen de Financiënbegroting. De ruimte hiervoor is beperkt en vermindert de opvangmogelijkheden later. De begroting van Financiën moet vooral ook ruimte bieden voor onverwachte problemen (het is ongelukkig als de minister van Financiën met generale claims naar de MR moet). De regels bieden u ruimte om dit bedrag te dekken aan de inkomstenkant (kadercorrectie). In lijn met het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte zijn kadercorrecties onder bepaalde voorwaarden mogelijk bij significante beleidswijzigingen aan de inkomstenkant, die een (zeer) beperkte doorwerking hebben aan de uitgavenkant. Dit is ook gedaan bij de kosten van herstelwerkzaamheden naar aanleiding van het eerdere Kerstarrest box 3 en zo beoogd voor de uitvoeringskosten van het nieuwe box-3-stelsel. In dat geval nemen we het bedrag mee in de dekking middels uitstellen/infaseren van de HLA-enveloppen. Het gevolg hiervan is wel dat de opgave aan de inkomstenkant nog groter wordt en er – als er wordt gedekt met bestaande HLA middelen – minder overblijft voor het koopkrachtbeeld.

Zijn er nog alternatieven?

[1] Het betreft de volgende regelingen; kinderopvangtoeslag (SZW), Wet Kindgebonden Budget (SZW), Aanvullende Beurs (OCW), Eigen Bijdrage WLZ/WMO (VWS).

## 7. Voorlopig uitgavenbeeld augustusbesluitvorming

In onderstaande tabel is het voorlopige uitgavenbeeld opgenomen, zoals hierboven benoemd. Het effect van de cMEV is nog niet verwerkt, hiervoor volgt een update op maandag 19 augustus.

*Tabel 9: Voorlopig uitgavenbeeld augustusbesluitvorming*

| In mln. euro's | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Opmerk. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ***Generale dossiers*** | ***1.228*** | ***-724*** | ***1.250*** | ***1.132*** | ***1.087*** | ***1.086*** | |
| EU-afdrachten (BZ) | 626 | -724 | 1.250 | 1.132 | 1.087 | 1.086 | cMEV 16-8 |
| Asiel (A&M) | 352 | | | | | | |
| Afpakken (JenV) | 250 | | | | | | |
| Gasbaten (KGG) | PM | PM | PM | PM | PM | PM | cMEV 16-8 |
| HGIS indien BNI koppeling in stand blijft (BZ en BHO) | PM | PM | PM | PM | PM | PM | cMEV 16-8 |
| ***Toeslagen*** | ***284*** | ***1.008*** | ***684*** | ***343*** | - | - | |
| Aanvullende uitgaven hersteloperatie toeslagen | 284 | 1.008 | 684 | 343 | - | - | |
| ***Uitvoeringsinformatie SZW en VWS*** | ***330*** | ***1.197*** | ***410*** | ***382*** | ***458*** | ***560*** | |
| Uitvoeringsinformatie VWS | PM | PM | PM | PM | PM | PM | cMEV 16-8 |
| Besparingsverlies VWS | | 815 | | | | | |
| Uitvoeringsinformatie SZW (voorlopig) | 330 | 382 | 410 | 382 | 458 | 560 | cMEV 16-8 |
| ***Overig*** | ***-206*** | ***-82*** | ***-40*** | ***4*** | ***2*** | ***18*** | |
| HVP uitvoeringskosten (Fin) | 0 | 2 | 2 | 0 | - | - | |
| Apparaatskosten herverkaveling (KGG, VRO, A&M) | | PM | PM | PM | PM | PM | |
| Corona en energiepakket | -166 | 66 | -44 | 2 | - | - | |
| Meevaller wetsvoorstellen huurtoeslag en Regie op volkshuisvesting (BZK) | -40 | -151 | | | | | |
| Diversen | - | 2 | 2 | 2 | 2 | 18 | |
| ***Kasschuiven*** | ***-6.687*** | ***-908*** | ***-92*** | ***2.215*** | ***1.677*** | ***670*** | |
| **Bijstelling kasritmes HLA** | **-** | **-182** | **42** | **26** | **30** | **34** | |
| **Totaal kaderrelevant** | **-5.051** | **310** | **2.254** | **4.101** | **3.253** | **2.367** | |
| ***Niet-kaderrelevant, wel saldo-relevant*** | ***-50*** | ***32*** | ***2.942*** | ***569*** | ***-550*** | ***-400*** | |
| Oekraïne besluitvorming binnenlandse regelingen (JenV en VWS) | | | 3.041 | 1.169 | | | |
| Rente (Fin) | PM | PM | PM | PM | PM | PM | cMEV 16-8 |
| ETS-ontvangsten | -50 | 50 | -100 | -600 | -550 | -400 | |
| Overig | - | -18 | 1 | - | - | - | |
| **Kadercorrecties** | **158** | **215** | **244** | **252** | **257** | **259** | |
| Nominale ontwikkeling cMEV | PM | PM | PM | PM | PM | PM | cMEV 16-8 |
| Uitvoeringsinformatie SZW | 158 | 215 | 244 | 252 | 257 | 259 | cMEV 16-8 |
| BBP indexatie | PM | PM | PM | PM | PM | PM | |
| Overig | PM | PM | PM | PM | PM | PM | |
| **Totaal** | **-4.942** | **557** | **5.440** | **4.922** | **2.960** | **2.227** | |

**Toelichting bij tabel 7**

*EU-afdrachten*
De mutaties op de Nederlandse EU-afdrachten kent verschillende oorzaken. Op basis van de actualisatie van de cijfers van de Europese Commissie is de raming van de afdrachten bijgesteld. De bni-afdracht stijgt door enerzijds lager dan verwachte invoerrechten en anderzijds doordat het Nederlandse bni de komende jaren relatief t.o.v. de EU als totaal hoger ligt dan eerder verwacht. Als gevolg van vertragingen in betalingen bij de cohesie- en landbouw fondsen is de raming in 2025 met 1,3 miljard euro naar beneden bijgesteld. Deze betalingen mag de Commissie gedeeltelijk doorschuiven naar 2026 en 2027. De rentekosten van het coronaherstelfonds NGEU zijn gestegen wat leidt tot een opwaartse bijstelling van de bni-afdracht in 2028 en 2029. U bent hierover op 10 juli uitgebreider geïnformeerd door de directie buitenlandse financiële betrekkingen (nota nr. 377363).

*Asiel*
Voor het COA wordt een tegenvaller van ca. 350 mln. verwacht als gevolg van meerkosten voor de crisisnoodopvang. Deze meerkosten zijn nodig omdat er te weinig reguliere opvangplekken geopend zijn om aan de opvangopgave te voldoen.

*Afpakken (JenV)*
Er wordt een tegenvaller van ca. 250 mln. geraamd op het generale dossier afpakken, omdat er geen grote schikkingen worden voorzien in dit jaar

*Gasbaten (KGG)*
De gasbaten worden geactualiseerd op basis van de cMEV op 16 augustus.

*HGIS indien BNI koppeling in stand blijft (BZ en BHO)*
Dit betreft de bijstelling van het budget voor *Official Development Assistance* (ODA) als gevolg van het aanpassen van het volume van het bruto nationaal inkomen (bni) o.b.v. cMEV. Over het wel of niet behouden van deze koppeling moet nog worden besloten. Wanneer de koppeling niet wordt behouden, komt deze mutatie op 0.

*Aanvullende uitgaven hersteloperatie toeslagen*
In totaal is bij NvW op de 1e suppletoire begroting 2,3 miljard euro extra vrijgemaakt (zonder dekking) voor de aanvullende schaderoutes. Van deze 2,3 miljard euro wordt 1,4 miljard euro toegevoegd aan de Financiën begroting en wordt 0,9 miljard euro gereserveerd op de Aanvullende Post.

*Uitvoeringsinformatie VWS*
Op 15 augustus ontvangen we het volledige integrale beeld met daarin de definitieve uitvoeringscijfers en een dekkingsvoorstel voor de tegenvallers en besparingsverliezen.

*Besparingsverlies VWS*
In 2025 is er een incidenteel besparingsverlies van 815 miljoen euro, doordat de Kamer de maatregelen trancheren eigen risico (200 miljoen euro), meerjarig contracteren (245 miljoen euro), doorontwikkeling kwaliteitskader (200 miljoen euro) en behandeling Wlz (170 miljoen euro) niet tijdig heeft behandeld.

*Uitvoeringsinformatie SZW*
Op basis van de voorlopige uitvoeringsinformatie van SZW is er een tegenvaller van cumulatief 2,5 mld. euro in de meerjarenperiode en 560 mln. euro structureel. De voornaamste tegenvallers doen zich voor bij de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), de Ziektewet, de uitvoeringskosten van het UWV en de kinderopvangtoeslag (KOT). Na afronding van de cMEV 16 augustus volgt nog aanvullende informatie, die de totale tegenvaller groter of kleiner kunnen maken.

*HVP uitvoeringskosten (Fin)*
Bij BZK, OCW en SZW zijn extra (apparaat)middelen nodig in het kader van de verantwoording van middelen uit het HVP. Tot op heden zijn deze kosten steeds generaal gedekt. De omvang is beperkt en de kosten zijn nodig om de HVP-ontvangsten te realiseren.

*Apparaatskosten herverkaveling (KGG, VRO, A&M)*
Momenteel lopen gesprekken over de oprichting van de nieuwe departementen. Wettelijk dient een departement te beschikken over een eigen directie FEZ. De inrichting hiervan zal beperkte kosten met zich meebrengen.

*Corona en energiepakket (meerdere departementen)*
Dit betreft realisatiebijstellingen op aflopende regelingen in kader van corona en de energiecrisis. Deze regelingen zijn inmiddels gesloten en leiden voornamelijk nog tot bijstellingen door afhandeling van beroep en bezwaar, terugontvangsten van leningen en bijbehorende uitvoeringskosten.

*Meevaller wetsvoorstellen huurtoeslag en Regie op volkshuisvesting (BZK)*
De invoering van de wetten vereenvoudiging huurtoeslag en regie op volkshuisvesting hebben vertraging opgelopen vanwege latere parlementaire goedkeuring dan verwacht. Hierdoor ontstaan er meevallers. De wet regie op volkshuisvesting is pas per 1 juli 2024 ingaan en de vereenvoudiging van de huurtoeslag ligt nog in de Kamer en kan derhalve niet in 2025 ingaan. Voor de vertraging van de wet Regie op volkshuisvesting (en de wet betaalbare huur) zitten er ook een aantal kasschuiven in het huidige beeld. Ambtelijk is BZK nog in gesprek met MVRO over het inboeken van de meevaller van 151 mln. in 2025 voor de vereenvoudiging van de huurtoeslag. Mogelijk wil BZK de meevaller zelf anders inzetten of alleen vrijgeven indien reeds bestaande middelen voor flexwoningen worden kasgeschoven (deze kasschuif wordt in dit beeld niet gehonoreerd, omdat de regeling niet goed loopt en het daardoor doorschuiven van onderuitputting is). Wij hebben aangegeven dat wij dit zeer onwenselijk en ook een onwenselijke discussie vinden, zeker als de kasschuiven met betrekking tot de andere wetten wel doorgang vinden. BZK wil eerst MVRO spreken voor ze hier definitief een opstelling in nemen.

*Kasschuiven*
Dit betreft het totaalbeeld van alle kasschuiven, er wordt met name budget uit 2024 en 2025 naar latere jaren doorgeschoven.

*Bijstelling kasritmes HLA*
Voor de uitwerking van een aantal maatregelen in het HLA geldt dat deze een ander kasritme hebben, hiervoor is het kasritme aangepast.

*Oekraïne besluitvorming binnenlandse regelingen (JenV en VWS)*
Sinds VJN24 is de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) met één jaar verlengd tot 4 maart 2026. Ook is de Tijdelijke Wet opvang ontheemden Oekraïne aangenomen, die stelt dat gemeenten tot één jaar na afloop van de RTB verantwoordelijk blijven voor de opvang en verzorging van ontheemden. Conform gebruikelijke systematiek wordt de financiering hierop aangepast. Het verlengen van de huidige ramingen tot en met maart 2027 (RTB+1) kost ca. 3 mld. in 2026 en ca. 1,2 mld. in 2027.

*Rente (Fin)*
De renteuitgaven worden geactualiseerd op basis van de cMEV op 16 augustus.

*ETS-ontvangsten (EZ)*
De reeks voor de ETS-inkomsten is geactualiseerd. De prijzen van ETS-rechten liggen iets hoger dan de raming bij VJN. Elk jaar in juni wordt het aantal te veilen rechten vastgesteld. Door lage emissies in 2023 is het aantal te veilen rechten de komende jaren verlaagd. Per saldo is het effect van hogere ETS-prijzen groter waardoor de ETS-inkomsten opwaarts worden bijgesteld. Deze raming is inclusief ETS2 en de opt-insectoren, maar exclusief de glastuinbouw.

*Overig*
Dit betreft een aantal kleine aanpassingen in de niet-relevante uitgaven, waaronder een bijstelling van het DGF.

*Nominale ontwikkeling cMEV*
De nominale ontwikkeling wordt geactualiseerd op basis van de cMEV op 16 augustus.

*Uitvoeringsinformatie SZW*
Het uitgavenplafond wordt gecorrigeerd voor conjuncturele mutaties in de Werkloosheidswet (WW) en voor de eigenrisicodragers in de Ziektewet (ZW). De totale tegenvaller bedraagt cumulatief 1,4 mld. euro in de meerjarenperiode en 259 mln. euro structureel. Na afronding van de cMEV 16 augustus volgt nog aanvullende informatie die, de totale tegenvaller groter of kleiner kunnen maken.

*Overig*
Dit betreft een aantal kleine kaderaanpassingen, waaronder een correctie van de nominale ontwikkeling op de begroting van de Koning.

**Bijlage 1: Toelichting alternatieve opties realistisch ramen**

*Tabel 10: opties onderuitputting*

| In miljard euro, + is saldo belastend | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. In=uittaakstelling Voorjaarsnota 2024 | -4,9 | *-4,9** | *-4,9** | *-4,9** | *-4,9** |
| 2. Aanvullende onderuitputting (t/m MJN24) | -3,6 | -2,3 | | | |
| **3. Totaal ingeboekte onderuitputting** | **-8,5** | **-7,2** | **-4,9** | **-4,9** | **-4,9** |
| 4. Kasschuiven Voorjaarsbesluitvorming | -5,2 | -4,1 | | | |
| **5. Totaal onderuitputting en kasschuiven Voorjaarsnota 2024 (rij 7+8)** | **-13,7** | **-11,3** | **-4,9** | **-4,9** | **-4,9** |
| *Opties augustusbesluitvorming:* | | | | | |
| 6. Ingediende kasschuiven Augustusbesluitvorming | -6,7 | -0,9 | | | |
| 7. Aanvullende onderuitputting o.b.v. historische cijfers (optie 1a) | n.v.t. | -0,9 | | | |
| 8. Aanvullende onderuitputting o.b.v. aansluiting OU CPB oude werkwijze (optie 1b) | n.v.t. | -6,9 | | | |
| 9. Macro-reeks CPB-aansluiting (optie 2) | n.v.t. | -6,9 | -13,5 | -3,4 | -0,7 |

**er wordt verondersteld dat de in=uittaakstelling in 2025-2028 dezelfde omvang heeft als in 2024.*

- 1a. Aanvullende onderuitputting o.b.v. historische cijfers: De gemiddelde onderuitputting van 2022 en 2023 t.o.v. de ontwerpbegroting betrof 3,77%. Indien dit percentage wordt doorgetrokken naar 2025, dan wordt een specifieke onderuitputting verwacht van 8,1 mld. Dit betekent dat, gezien de reeds geboekte in=uittaakstelling en aanvullende onderuitputting (regel 3), daarmee 0,9 mld. extra aanvullende onderuitputting geboekt kan worden (regel 7). Het voorstel is om conform bestaand gebruik nu alleen aanvullende onderuitputting in te boeken voor 2025. Voor latere jaren wordt geadviseerd nog niks in te boeken gezien de onzekerheid van de cijfers (o.a. de hoogte van de in=uittaakstelling).
- 1b. Aanvullende onderuitputting o.b.v. aansluiting CPB: Wanneer de cijfers van het CPB als uitgangspunt worden genomen, dan kan de onderuitputting die het CPB verwacht voor 2025 worden ingeboekt als aanvullende onderuitputting op de begrotingen. De aanvullende onderuitputting werkt op de bestaande manier (invulling gedurende het jaar met onderuitputting/meevallers). Voorwaardelijk voor deze optie is dat het CPB ook in hun eigen publicatie de cijfers over onderuitputting presenteert, dit doen ze momenteel niet. Het voorstel is om conform bestaand gebruik nu alleen aanvullende onderuitputting in te boeken voor 2025. Voor latere jaren wordt geadviseerd nog niks in te boeken gezien de onzekerheid van de cijfers (o.a. de hoogte van de in=uittaakstelling).
- 2. Macro-reeks CPB-aansluiting: Een alternatief op de reeds bestaande werkwijze van aanvullende onderuitputting is het opnemen van een *meerjarige* macro-reeks om aansluiting met het CPB te realiseren. Dit betreft 6,9 mld. in 2025 en 13,5 mld. in 2026 aflopend naar 0,7 mld. in 2028 (regel 9). Deze reeks wordt dan elk macro-rondje geactualiseerd op basis van de meest recente cijfers van het CPB. Wanneer na de CPB-publicatie in de besluitvorming kasschuiven zijn verwerkt, dient de raming hierop te worden bijgesteld (anders loopt dit dubbel mee). De reeks wordt dus niet gedurende het jaar ingevuld met onderuitputting/meevallers en werkt daarmee niet hetzelfde als optie 1a/b. Voorwaardelijk voor deze optie is dat het CPB ook in hun eigen publicatie de cijfers over onderuitputting presenteert.

**Bijlage 2: Varianten dekking Herstel Toeslagen**

- Naast een 10% korting op de investeringsagenda van het HLA is in tabel 11 een variant uitgewerkt waarin ook andere HLA reeksen worden ingezet ter dekking van de aanvullende uitgaven aan toeslagen. Hierin worden ook de aanvullende uitgaven aan ouderenzorg, agrarisch natuurbeheer, goed bestuur en nationale veiligheid uit het HLA als dekking ingezet.

*Tabel 11: variant dekking door korting op bredere investeringsagenda HLA*

| Maatregel | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Totaal |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Aanvullende uitgaven Hersteloperatie Toeslagen | 284 | 1.008 | 684 | 343 | | | 2.318 |
| 7. Investeren in betere ouderenzorg (Wlz) | | | | -300 | | | -300 |
| 10. Agrarisch natuurbeheer door boeren | | | -250 | | | | -250 |
| 11. Investeren in goed bestuur en de rechtsstaat | | -100 | | | | | -100 |
| 12. Nationale veiligheid versterken | | -150 | | | | | -150 |
| 63. Woningbouw (5 mld.) | | -325 | | | | | -325 |
| 64. Infra woningbouw (2,5 mld.) | | -165 | | | | | -165 |
| 65. Agrarische sector (5 mld.) | | | -325 | | | | -325 |
| 66. Kerncentrales (9,5 mld.) | | | | -250 | -350 | -38 | -638 |
| 67. Budget voor InvestNL (1 mld.) | | -65 | | | | | -65 |
| **Totaal** | **284** | **203** | **109** | **-207** | **-350** | **-38** | - |

- Tabel 12 laat een variant van dekking zien met maatregelen binnen het domein van de sociale zekerheid.

*Tabel 12: variant dekking binnen domein sociale zekerheid*

| Nr. | Bedragen in mln. euro's (+ is saldobelastend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Totaal | Struc. | Struc. in | Koop-kracht effect |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Aanvullende uitgaven hersteloperatie Toeslagen** | **284** | **1.008** | **684** | **343** | | | **2.318** | | | |
| | **Dekkingopties Toeslagen** | | | | | | | | | | |
| | ***Incidentele maatregelen*** | | | | | | | | | | |
| | KOT: Verlagen middelen ingroeipad stelselherziening | - | - | -400 | - | - | - | -400 | - | | x |
| | KOT: Uitstel 1 jaar stelselherziening kinderopvang | - | - | -700 | -1.000 | -100 | -100 | -1.900 | - | | x |
| | AOW: 1 jaar loskoppelen indexatie AOW-WML* | - | - | -1.426 | - | - | - | -1.426 | - | | x |
| | WKB: Maatregel HLA één jaar uitstellen | - | -300 | - | - | - | - | -300 | - | | x |
| | ZW: Loondoorbetaling bij ziekte (AP) | - | -20 | -20 | -20 | -20 | - | -80 | | | |
| | KOT: Verlagen uitvoeringskosten stelselherziening (AP) | - | -30 | -53 | - | - | - | -83 | | | |
| A | Subtotaal incidenteel | - | -350 | -2.599 | -1.020 | -120 | -100 | -4.189 | - | | |
| | ***Structurele maatregelen*** | | | | | | | | | | |
| | AOW: Adres als uitgangspunt nemen* | - | - | - | - | -208 | -214 | -422 | -304 | 2060 | x |
| | AKW: 1 jaar niet indexeren in 2027* | - | - | - | -98 | -106 | -106 | -310 | -106 | 2029 | x |
| | ANW: Afschaffen Anw voor nieuwe instroom* | - | - | - | -15 | -42 | -69 | -126 | -175 | 2077 | |
| | CRTV ook voor kleine werkgevers afschaffen* | - | - | - | -99 | -151 | -153 | -403 | -162 | 2065 | |
| B | Subtotaal structureel | - | - | - | -212 | -507 | -542 | -1.261 | -747 | | |
| C | **Totaal dekkingsopties Toeslagen ( A+B)** | - | **-350** | **-2.599** | **-1.232** | **-627** | **-642** | **-5.450** | **-747** | | |

*Voor deze maatregel is een wetswijziging nodig

- Het heeft de voorkeur om een incidentele tegenvaller met incidentele maatregelen te dekken. Dit is mogelijk door in ieder geval één van de twee KOT maatregelen te kiezen.

- De SZW-begroting bestaat hoofdzakelijk uit regelingen waar de wet voor moet worden aangepast als (besparings-)maatregelen worden doorgevoerd. Deze besparingen werken structureel door. Incidentele ombuigingen op de korte termijn (< 2 jaar) zijn daarom alleen mogelijk op de begrotingsgefinancierde middelen, zoals subsidies, opdrachten en apparaat of door voorgenomen beleid vertraagd in te voeren. Ook zien wij een optie om de AOW eenmalig niet te indexeren.
- Door te kiezen voor het aanpassen van de regelingen op de SZW begroting is meer mogelijk. Dit levert structurele dekking op, waardoor er overdekking ontstaat.
- Een aantal maatregelen hebben effect op koopkracht en beïnvloeden het koopkracht beeld van deze augustusbesluitvorming.
- Ook moeten deze opties in samenhang met de uitvoeringstegenvaller van SZW worden bezien (2,5 mld. euro in totaal en 560 mln. euro structureel). Dekkingsopties kunnen maar 1x worden ingezet.

**Bijlage 3: Varianten dekking SZW**

Variant 1: Alle tegenvallers deze augustusbesluitvorming meerjarig en structureel dekken

- Conform de begrotingsregels dient de tegenvaller gedekt te worden door SZW (zowel meerjarig als structureel), zodat dit niet leidt tot een verdere verslechtering van het EMU-saldo.
- Het voorlopig beeld laat een flinke tegenvaller zien, waardoor het noodzakelijk is om maatregelen te nemen op meerdere terreinen van de sociale zekerheid. Deze maatregelen zijn niet pijnloos, en vraagt mogelijk om terug te komen op afspraken uit het HLA. Zie tabel 13 variant 1 met een volledig overzicht van dekkingsopties. Deze tellen op tot méér dan de dekkingsopgave.
- Het is vrijwel onmogelijk om 2024 (volledig) te dekken (323 mln. euro), omdat maatregelen tijd kosten om in te voeren. Vanaf 2025 is het wel mogelijk om de volledige dekkingsopgave in te vullen, én er kan incidenteel budget vrijkomen door beleid vertraagd in te voeren.
- Het helpt daarbij om te sturen op intertemporele- en structurele dekking. Dit houdt in dat SZW binnen de meerjarenperiode 2,5 mld. euro dekt en structureel 560 mln. euro, maar dat het niet per jaar 1-op-1 moet zijn gedekt.

*Tabel 13: Dekkingsopties variant 1*

| Nr. | Bedragen in mln. euro's (+ is saldobelastend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Struc. | Struc. in | Koop-Kracht effect? |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Uitvoeringsinformatie SZW** | | | | | | | | | |
| 1 | Voorlopige uitvoeringsinformatie SZW | 330 | 382 | 410 | 382 | 458 | 560 | 560 | | |
| | w.v. WIA | 186 | 75 | 72 | 94 | 161 | 252 | 252 | | |
| | w.v. ZW | 110 | 112 | 97 | 98 | 105 | 109 | 109 | | |
| | w.v. Uitvoeringskosten UWV | - | 26 | 33 | 43 | 53 | 55 | 55 | | |
| | w.v. KOT | 24 | 13 | 13 | 23 | 28 | 33 | 33 | | |
| | w.v. Overig | 10 | 156 | 195 | 123 | 111 | 111 | 111 | | |
| 2 | Mee-en tegenvallers uit cMEV | pm | pm | pm | pm | pm | pm | pm | | |
| | **Totaal te dekken:** | **330** | **382** | **410** | **382** | **458** | **560** | **560** | | |
| | **Dekkingopties variant 1** | | | | | | | | | |
| 3 | UWV: Verlagen re-integratiebudget | - | -15 | -30 | -30 | -30 | -30 | -30 | 2027 | |
| 4 | Terugdraaien SPUK transformatiebudget sociaal ontwikkelbedrijven | - | -32 | -32 | -32 | -32 | -32 | - | | |
| 5 | Ombuiging op bufferbudget Participatiewet | - | -16 | -16 | -16 | -17 | -17 | -18 | 2048 | |
| 6 | Middelen op de aanvullende post | - | -66 | -89 | -38 | -37 | -14 | -14 | | |
| | w.v. Envelop arbeidsmarkt, armoede en schulden | - | -16 | -16 | -18 | -17 | -14 | -14 | 2029 | |
| | w.v. Loondoorbetaling bij ziekte | - | -20 | -20 | -20 | -20 | - | - | | |
| | w.v. KOT: Verlagen uitvoeringskosten stelselherziening | - | -30 | -53 | - | - | - | - | | |
| 7 | Overige dekkingsopties | -28 | -12 | -29 | -28 | -25 | -24 | -1 | | |
| | w.v. Individuele scholingsregeling SLIM | -24 | - | - | - | - | - | - | | |
| | w.v. Overdekking MUP KOT op art.99 | - | -1 | -1 | -2 | -1 | -2 | -1 | 2030 | |
| | w.v. WML-compensatie SW | -4 | -8 | -8 | -7 | -7 | -6 | - | | |
| | w.v. Wajong: niet doorvoeren hervorming loonkostensubsidie** | - | -3 | -20 | -19 | -17 | -16 | | | |
| 8 | WW: Afromen overdekking besparing duurverkorting 18 mnd. uit HLA | - | - | 5 | 200 | 183 | 3 | -134 | 2030 | |
| 9 | KOT: Verlagen middelen ingroeipad stelselherziening | - | - | -400 | - | - | - | - | | x |
| 10 | KOT: Uitstel 1 jaar stelselherziening kinderopvang | - | - | -700 | -1.000 | -100 | -100 | - | | x |
| 11 | WIA: Maatmanloon maximeren op maximumdagloon*,** | - | - | 2 | -10 | -31 | -50 | -170 | 2060 | |
| 12 | WIA: IVA afschaffen*, ** | - | - | 5 | -98 | -206 | -297 | -393 | 2060 | |
| 13 | WIA: Uniformeren uitlooptermijn WGA* | - | - | 2 | -2 | -5 | -36 | -51 | 2060 | |
| 14 | ZW: Verplicht eigenrisicodragerschap voor ZW* | - | - | 5 | -226 | -548 | -643 | -669 | 2060 | |
| 15 | AOW: Adres als uitgangspunt nemen* | - | - | - | - | -208 | -214 | -304 | 2060 | x |
| 16 | AOW: 1 jaar loskoppelen indexatie AOW-WML* | - | - | -1.426 | - | - | - | - | | x |
| 17 | AOW: Afschaffen ongewild duurzaam gescheiden leven* | - | - | - | -15 | -22 | -26 | -18 | 2033 | x |
| 18 | WKB: Maatregel HLA één jaar uitstellen | - | -300 | - | - | - | - | - | | x |
| 19 | AKW: 1 jaar niet indexeren in 2027* | - | - | - | -98 | -106 | -106 | -106 | 2029 | x |
| 20 | ANW: Beperken duur van de Anw-uitkering tot 1 jaar* | - | - | 2 | - | -15 | -42 | -151 | 2077 | |
| 21 | ANW: Afschaffen Anw voor nieuwe instroom* | - | - | - | -15 | -42 | -69 | -175 | 2077 | |
| 22 | CRTV ook voor kleine werkgevers afschaffen* | - | - | - | -99 | -151 | -153 | -162 | 2065 | |
| | **Totaal dekkingsopties variant 1** | **-28** | **-441** | **-2.700** | **-1.507** | **-1.392** | **-1.850** | **-2.396** | | |

*Voor deze maatregel is een wetswijziging nodig, ** Raakt aan OCTAS

Variant 2: Tegenvaller deels nu dekken, resterende dekkingsopgave taakstellend naar voorjaarsnota 2025

- Indien uw inschatting is dat het politiek lastig wordt om de tegenvaller deze augustusbesluitvorming meerjarig en structureel te dekken, kunt u overwegen om een knip te maken in de dekkingsopgave. Wij adviseren u daarbij om dan deze augustusbesluitvorming de jaren 2024 en 2025 volledig (intertemporeel) te dekken, enkele structurele maatregelen te nemen die o.i. redelijk pijnloos kunnen worden genomen, en het resterende dekkingstekort vanaf 2026 taakstellend op de begroting van SZW te verwerken. Daarbij moet de harde afspraak worden gemaakt dat de openstaande taakstelling wordt ingevuld bij voorjaarsbesluitvorming 2025 en zoveel mogelijk wordt ingevuld op de terreinen waar de tegenvaller zich voordoet (zie ook advies, dit betekent dus minstens de WIA en ZW).
- De logica voor de knip na 2025 is dat de SZW-begroting hoofdzakelijk bestaat uit regelingen waar de wet voor moet worden aangepast als (besparings-)maatregelen worden doorgevoerd. Ombuigingen op de korte termijn (< 2 jaar) zijn daarom alleen mogelijk op de begrotingsgefinancierde middelen, zoals subsidies, opdrachten en apparaat. In tabel 1 van variant 2 staan opties gepresenteerd welke op de korte termijn besparingen opleveren en haalbaar worden geacht. Dit levert beperkte dekkingsopties op voor 2024. Voor 2025 is het haalbaar om middelen af te romen van de aanvullende post en enkele begrotingsgefinancierde ombuigingen door te voeren.
- Gezien het feit dat de dekkingsmogelijkheden voor 2024 en 2025 beperkt zijn, stellen wij voor om intertemporele dekking toe te staan voor de tegenvaller van 2024 en 2025. Om deze jaren te kunnen dekken zien we eigenlijk één optie, namelijk naast het nemen van maatregelen 3 t/m 7, ook het verlagen van het ingroeipad van de stelselherziening van de kinderopvang (maatregel 9) toe te voegen.
- Variant 2 verslechtert het EMU-saldo voor 2024 en 2025 licht vanwege intertemporele dekking, maar straalt wel uit dat de BWP van SZW voor 2025 een nette begroting indienen en presenteert gelijktijdig haalbare opties voor deze augustusbesluitvorming.

*Tabel 14: Dekkingsopties variant 2*

| Nr. | Bedragen in mln. euro's (+ is saldobelastend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Totaal | Struc. | Struc. in |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Uitvoeringsinformatie SZW** | | | | | | | | | |
| 1 | Voorlopige uitvoeringsinformatie SZW | 330 | 382 | 410 | 382 | 458 | 560 | 2523 | 560 | |
| 2 | Mee-en tegenvallers uit cMEV | pm | pm | pm | pm | pm | pm | pm | pm | |
| **A** | **Dekkingsopgave SZW** | **330** | **382** | **410** | **382** | **458** | **560** | **2523** | **560** | |
| | *Dekkingsvoorstel variant 2* | | | | | | | | | |
| 3 | UWV: Verlagen re-integratiebudget | - | -15 | -30 | -30 | -30 | -30 | -135 | -30 | 2027 |
| 4 | Terugdraaien SPUK transformatiebudget sociaal ontwikkelbedrijven | - | -32 | -32 | -32 | -32 | -32 | -158 | - | |
| 5 | Ombuiging op bufferbudget Participatiewet | - | -16 | -16 | -16 | -17 | -17 | -82 | -18 | 2048 |
| 6 | Middelen op de aanvullende post | - | -66 | -89 | -38 | -37 | -14 | -244 | -14 | |
| | w.v. Envelop arbeidsmarkt, armoede en schulden | - | -16 | -16 | -18 | -17 | -14 | -82 | -14 | 2029 |
| | w.v. Loondoorbetaling bij ziekte | - | -20 | -20 | -20 | -20 | - | -80 | - | |
| | w.v. KOT: Verlagen uitvoeringskosten stelselherziening | - | -30 | -53 | - | - | - | -83 | - | |
| 7 | Overige dekkingsopties | -28 | -9 | -9 | -9 | -8 | -8 | -72 | -1 | |
| | w.v. Individuele scholingsregeling SLIM | -24 | - | - | - | - | - | -24 | - | |
| | w.v. Overdekking MUP KOT op art.99 | - | -1 | -1 | -2 | -1 | -2 | -8 | -1 | 2030 |
| | w.v. WML-compensatie SW | -4 | -8 | -8 | -7 | -7 | -6 | -40 | - | |
| 9 | KOT: Verlagen middelen ingroeipad stelselherziening | - | - | -400 | - | - | - | -400 | - | |
| **B** | **Dekkingsvoorstel augustusbesluitvorming** | **-28** | **-138** | **-575** | **-125** | **-124** | **-101** | **-1.090** | **-63** | |
| **C** | **Taakstellende opgave voorjaarsbesluitvorming 2025** | | | **-382** | **-257** | **-334** | **-459** | **-1.432** | **-496** | |
| **D** | **Belasting na dekking (A + B + C)** | **302** | **245** | **-547** | **0** | **0** | **0** | **0** | **0** | |

- [alternatief] Indien u wenst om ook de jaren 2026 t/m 2029 intertemporeel te dekken en alleen de structurele opgave vanaf 2029 op de SZW begroting in te boeken, is het o.i. logisch om maatregel 10 te nemen (uitstel 1 jaar kinderopvang). Deze vrijval van middelen kan de tegenvaller in de jaren 2026 t/m 2029 precies dekken. Dit maakt het echter wel lastiger om met SZW afspraken te maken over het nemen van besparingsmaatregelen op de WIA en heeft daarom niet onze voorkeur.

Toelichting per reeks in tabel 13 en 14:

**1. Voorlopige uitvoeringsinformatie SZW**

Op basis van de voorlopige uitvoeringsinformatie van SZW is er een tegenvaller van cumulatief 2,5 mld. euro in de meerjarenperiode en 560 mln. euro structureel. De tegenvallers doen zich voornamelijk voor bij de:

- WIA (252 mln. euro struc.). De IVA en de WGA kennen allebei een tegenvaller die worden veroorzaakt door een prijseffect (124 mln. euro voor de IVA en 128 mln. euro voor de WGA). Voor beide regelingen komt dit door een hogere verwachte gemiddelde jaaruitkering dan eerder verwacht.
- Ziektewet (109 mln. euro struc.) De tegenvaller wordt veroorzaakt door een forse toename van het aantal eindedienstverbanders (personen die nog geen twee jaar ziek zijn op het moment dat hun dienstverband stopt krijgen een ZW uitkering) en personen met een no-risk polis.
- Uitvoeringskosten van het UWV (55 mln. euro struc.). De verwachte uitvoeringskosten van het UWV stijgen door een hoger aantal verwachte aanvragen en continueringen bij de meeste socialezekerheidsregelingen, voornamelijk bij de WIA en de WW. De uitvoeringskosten volgen daarmee de stijgende uitkeringslasten van de socialezekerheidsregelingen.
- KOT (33 mln. euro struc.). Er gaan gemiddeld 0,7% meer kinderen naar de opvang dan eerder werd verwacht.

**2. Mee- en tegenvallers uit cMEV**
Uit de cMEV volgt nog aanvullende informatie, die de totale tegenvaller groter of kleiner kunnen maken.

**3. UWV: Verlagen re-integratiebudget**
Het UWV heeft budget beschikbaar voor de inkoop van re-integratietrajecten en werkvoorzieningen voor personen met een WIA/WAZ/WAO/ZW/WW 35-minners/Wajong. Er is de laatste jaren sprake van onderuitputting op dit budget. Met deze maatregel wordt dit budget gekort.

**4. Terugdraaien SPUK transformatiebudget sociaal ontwikkelbedrijven**
Het transformatiebudget heeft als doel het toekomstgericht hervormen van de sociaal ontwikkelbedrijven en de bijbehorende organisatorische infrastructuur. Dit is een tijdelijke impuls t/m 2034. Omdat de impuls nog niet van start is gegaan kan ervoor gekozen worden deze ook niet tot uitvoering te laten komen. In deze reeks is de budgetkorting op SPUK's uit het HLA al verrekend.

**5. Ombuiging op bufferbudget Participatiewet**
Het bufferbudget is onderdeel van het programma Participatiewet in balans. Het bufferbudget heeft als doelgroep bijstandsgerechtigden en moet bij deze groep inkomstenschommelingen als gevolg van bijverdiensten naast een aanvullende bijstandsuitkering voorkomen. Gemeenten achten deze maatregel echter niet nog uitvoerbaar.

**6. Middelen op de aanvullende post**
- *w.v. Envelop arbeidsmarkt, armoede en schulden*

Kabinet Rutte IV had in het regeerakkoord een structureel budget voor arbeidsmarkt, armoede en schulden opgenomen. Het restant van deze middelen staat op de aanvullende post. Deze middelen zijn niet toegezegd aan bestedingsvoorstellen. Wel is een deel van deze middelen beoogd voor implementatie- en uitvoeringskosten voor het wetsvoorstel Participatiewet in Balans. De overige middelen zijn beoogd voor mogelijk hoger uitvallende uitvoeringstoetsen als gevolg van verschillende wetsvoorstellen die onderdeel zijn van het arbeidsmarktpakket.
- *w.v. Loondoorbetaling bij ziekte*

De reeks loondoorbetaling bij ziekte is onderdeel van het arbeidsmarktpakket. Er is destijds incidenteel budget (4 x 20 mln. euro) gereserveerd om de re-integratie in het tweede spoor te stimuleren. De middelen staan op de AP en SZW is voornemens een bestedingsvoorstel in te dienen in het voorjaar. Het laten vervallen van deze middelen kan volgens SZW gevolgen hebben voor de steun van sociale partners voor het bredere arbeidsmarktpakket.
- *w.v. KOT: verlagen uitvoeringskosten stelselherziening*

Het invoeringsjaar van de stelselherziening kinderopvang is 2027. De gereserveerde uitvoeringskosten voor het nieuwe stelsel in 2025 en 2026 zijn in die jaren niet nodig. SZW zal deze middelen willen inzetten om de meerkosten van de stelselherziening deels te dekken (struc. 200 mln.).

**7. Overige dekkingsopties**
- *w.v. Individuele scholingsregeling SLIM*

In de Voorjaarsnota van 2024 zijn er extra middelen vrijgemaakt om voor 2024-2027 een individuele scholingsregeling op te starten voor bepaalde

ontwikkelpaden in kraptesectoren. Het gaat SZW niet meer lukken om in 2024 de regeling open te stellen, waardoor de middelen voor 2024 kunnen vrijvallen.

- *W.v. Overdekking MUP KOT op art. 99*

Bij voorjaarsnota 2024 heeft het niet indexeren van de maximum uurpijs van de kinderopvangtoeslag gezorgd voor overdekking. Deze beschikbare ruimte is gereserveerd voor nog in te vullen kinderopvangbeleid en staat op artikel 99.

- *w.v. WML-compensatie SW*

Om sociaal ontwikkelbedrijven te compenseren voor een additionele verhoging van het wettelijke minimumloon is budget gereserveerd. Deze wml verhoging is niet doorgegaan, waardoor het compensatiebudget kan vrijvallen.

- *w.v. Wajong: Niet doorvoeren hervorming loonkostensubsidie*

Met deze maatregel wordt het voornemen om loondispensatie (LD) te vervangen door loonkostensubsidie (LKS) in de Wajong, teruggedraaid. In de Voorjaarsnota 2024 zijn middelen vanaf de Aanvullende Post overgeheveld naar de begroting van SZW ten behoeve van de maatregel. Het is niet duidelijk of dit voorstel tot meer werkgelegenheid en een verbeterde financiële positie van de Wajongers leidt. Het wetsvoorstel voor de hervorming is nog in de voorbereidende fase.

**8. WW: Afromen overdekking besparing duurverkorting 18 mnd. uit HLA**

In het Hoofdlijnenakkoord (HLA) is een hervorming van de WW aangekondigd met daarbij twee mogelijke beleidsopties: de duurverkorting van de WW naar 18 maanden of verlenging van de opzegtermijn i.c.m. een poortwachterstoets. De juridische haalbaarheid en uitvoerbaarheid van deze laatste optie worden momenteel nog onderzocht. De exacte besparing van de poortwachterstoets is afhankelijk van de uitwerking van de maatregel, maar zal waarschijnlijk niet voldoende zijn om de beoogde besparing op te leveren. De reeks in het HLA bevat een structurele besparing van 217 mln. euro. De optie duurverkorting van de WW levert structureel een hogere besparing op, maar heeft incidenteel hogere kosten. In tabel 13 is uitgegaan van de duurverkortingsreeks.

**9. KOT: Verlagen middelen ingroeipad stelselherziening**

In 2026 is circa 800 mln. euro beschikbaar voor het ingroeipad naar het 'bijna gratis maken' van de kinderopvang. Er kan gekozen worden om het ingroeipad te verlagen en een deel van tranche 2026 af te romen. Hierdoor valt in 2026 budget vrij. Waarschijnlijk wil SZW bij het laten vrijvallen van deze middelen een afspraak maken over het resterende dekkingstekort van de meerkosten van directe financiering. Dit betreft onder meer verruiming van de arbeidseis en uitvoeringskosten voor KO-organisaties. SZW schat deze in op circa 200 mln. euro structureel. Het verlagen van de grondslag van KOT heeft interactie-effecten met de besparing uit het HLA niet-indexeren van de KOT.

**10. KOT: Uitstel 1 jaar stelselherziening kinderopvang**

Naar verwachting is invoeringsjaar 2027 niet haalbaar voor de stelselherziening. Door het invoeringsjaar met één jaar op te schuiven valt de een deel van het ingroeipad vrijreservering in 2027 vrij. Bij de vrijval is rekening gehouden met een driejarig ingroeipad van circa 400/800/1200 mln. in 2025-2027. Let op, in combinatie met maatregel 4 (deel van ingroeipad tranche 2026 afromen en rest laten staan) is het resterende budget van maatregel 5 lager dan in de tabel opgenomen. Daarnaast ligt het voor de hand om naast (een verlaagde) tranche 2026 ook een tranche 2027 te hanteren, wat het resterende budget verder verlaagt in 2027.

**11. WIA: Maatmanloon maximeren op maximumdagloon*, ****
De koppeling die nu bestaat tussen het laatstverdiende loon dat men voor ziekte of gebrek had (het maatmanloon) en het bepalen van het arbeidsongeschiktheidspercentage, wordt met deze maatregel voor hogere inkomens gemaximeerd op het maximumdagloon (72.000 euro bruto per jaar). Hierdoor kunnen mensen met een maatmanloon boven dit maximum in een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse vallen of hun recht op een WIA-uitkering verliezen. Deze maatregel is onderdeel van de voorstellen van OCTAS en kan onderdeel worden van een pakket aan maatregelen, die nog verder worden uitgewerkt.

**12. WIA: IVA afschaffen*, ****
Met deze maatregel verdwijnt het duurzaamheidscriterium in de WIA en daarmee het onderscheid tussen de Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA) en de Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA). Het afschaffen van het duurzaamheidscriterium vermindert de SMB problematiek (minder werkdruk verzekeringsartsen). Verzekerden ontvangen een lagere uitkering (van 75% naar 70%). Deze maatregel is onderdeel van de voorstellen van OCTAS. SZW is mogelijk bereid deze maatregel te nemen, maar dan wel als onderdeel van een pakket aan maatregelen die uit OCTAS volgen. Die worden op dit moment nader uitgewerkt. In bovenstaande reeks is uitgegaan van invoering van de maatregel voor zowel nieuwe instroom als zittend bestand (stapsgewijs).

**13. WIA: Uniformeren uitlooptermijn WGA***
De uitlooptermijn voor de overgang van WGA 80-100 naar WGA 35-80 kan worden verkort van 24 maanden naar twee maanden, gelijk aan de overgang van de WGA naar 35-min. Hierdoor worden de uitlooptermijnen in de WGA geüniformeerd en dit vereenvoudigt het stelsel. Door verkorting van de uitlooptermijn daalt de uitkering van iemand die gedeeltelijk arbeidsongeschikt wordt sneller, waardoor de WIA-uitgaven dalen.

**14. ZW: Verlaging ziektewetuitkering met 10%***
Met deze maatregel wordt het voor werkgevers van uitzendkrachten en werknemers met een aflopend dienstverband verplicht om eigenrisicodrager te zijn. Deze maatregel vereenvoudigt het stelsel en stimuleert werkgevers om ziekteverzuim tegen te gaan.

**15. AOW: Adres als uitgangspunt nemen***
Met deze maatregel wordt het aantal woonachtigen op één adres het vertrekpunt voor het vaststellen van de hoogte van AOW-uitkering. Dit maakt het stelsel begrijpelijker voor de burger en leidt tot een vereenvoudiging.

**16. AOW: Eén jaar loskoppelen indexatie AOW-WML***
De AOW kent een vaste koppeling met het wettelijk minimumloon (WML). Met deze maatregel wordt de AOW niet geïndexeerd door de AOW één jaar te ontkoppelen van het WML.

**17. AOW: Afschaffen keuze duurzaam gescheiden leven***
Er is sprake van 'duurzaam gescheiden leven' als de huwelijkse samenleving is verbroken door een ontstane situatie, bijvoorbeeld bij een opname in een verpleeginstelling. In dat geval kunnen de gehuwden ervoor kiezen om allebei de alleenstaande AOW-uitkering te ontvangen. Uitgangspunt van de maatregel is dat gehuwden met een partner in het verpleeghuis niet meer kunnen kiezen voor de

hogere alleenstaande AOW, maar de gehuwden AOW blijven ontvangen. Deze maatregel draagt bij aan vereenvoudiging van het stelsel. Ook hebben SZW en VWS de wens uitgesproken om deze maatregel in te voeren.

**18. WKB: Maatregel HLA één jaar uitstellen**
Het HLA heeft per 2025 structureel 300 mln. euro beschikbaar gesteld voor de wet kindgebonden budget (WKB) ter bestrijding van (kinder)armoede. Er kan gekozen worden om deze envelop per 2026 in te vullen, zodat het budget in 2025 vrijvalt. Deze maatregel werkt door in de armoedecijfers en koopkrachtraming van deze augustusbesluitvorming.

**19. AKW: 1 jaar niet indexeren in 2026***
De kinderbijslag wordt niet geïndexeerd in 2027. De kinderbijslag is inkomensonafhankelijk en raakt daarmee ouders uit alle inkomensgroepen.

**20. ANW: Beperken duur van de Anw-uitkering tot 1 jaar***
Door deze maatregel krijgt de Algemene nabestaandenwet (Anw) het karakter van een gewenningsuitkering. De doelgroep en de overige voorwaarden blijven onveranderd. De minister van SZW heeft aangegeven mogelijkheden te zien in het afschaffen of beperken van de Anw.

**21. ANW: Afschaffen Anw voor nieuwe instroom***
Met deze maatregel is geen nieuwe instroom mogelijk in de Anw en wordt deze in feite afgeschaft vanuit de gedachte dat iedereen kan werken of zich kan verzekeren. De minister van SZW heeft aangegeven mogelijkheden te zien in het afschaffen of beperken van de Algemene nabestaandenwet (Anw).

**22. CRTV ook voor kleine werkgevers afschaffen***
In het HLA is de maatregel opgenomen om de compensatie transitievergoeding te beperken voor alleen kleine werkgevers. Nu geldt de regeling nog voor alle werkgevers. Het is ook mogelijk de compensatie ook voor kleine werkgevers af te schaffen, zodat de compensatie transitievergoeding geheel verdwijnt.

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

Ministerie van Financiën

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK
HEDEN
TER INFORMATIE
Aan
de minister

19/8

Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting
Directie Begrotingszaken

Persoonsgegevens

**Datum**
19 augustus 2024

**Notanummer**
2024-0000416960

**Bijlagen**
geen

# nota

Financiënraming EMU-saldo en verschillen met CPB

Helder, geen reden losser in de begrotingsdiscussie te zitten, maakt 'technische' oplossingen wel beter verdedigbaar.

## Aanleiding

Hierbij ontvangt u de Financien raming voor het EMU-saldo op basis van de cMEV en de verschillen met het CPB.

## Kernpunten

- Wij komen in onze eigen EMU-saldoraming uit op -3,2% in 2025 en -2,2% in 2028. Zie voor een totaalbeeld van deze raming tabel 1.
- De ontwikkeling van het saldo wordt gedeeltelijk verklaard door de beleidsmatige ontwikkelingen sinds de Voorjaarsnota, zoals de verwerking van het Hoofdlijnenakkoord. Hoewel de economische groei neerwaarts is bijgesteld, verbetert het saldo. De hogere inflatie en contractloonstijging leidt tot meer inkomsten en ook tot meer uitgaven aan loon- en prijsbijstelling. Het effect op de inkomsten is groter, waardoor het EMU-saldo verbetert.
- Het EMU-saldo is in 2025 ongunstiger dan het CPB als gevolg van verschillen in geraamde onderuitputting (8,5 miljard euro) en gunstiger in 2028 aangezien het CPB hogere tekorten voor de decentrale overheden raamt en een deel van de ombuigingen uit het HLA niet overneemt. Zie voor de totale verschillenanalyse tabel 3.
- In de Financiënraming lopen aan de inkomstenkant het effect van het box-3 arrest en Duits vastgoed mee. Aan de uitgavenkant lopen de effecten van de tegenvallers op toeslagen, uitvoeringsinformatie SZW en VWS en EU-afdrachten mee. De ingediende kasschuiven, mogelijke extra uitgaven aan Defensie door het verhoogde bbp bij cMEV, overige budgettaire claims en mogelijke dekkingsopties uit de augustusbesluitvorming lopen (nog) niet mee.
- Bij het CPB lopen het box 3-arrest en Duits vastgoed, de tegenvaller op de EU-afdrachten en de aanvullende middelen voor toeslagen mee in raming CPB. De uitvoeringstegenvallers lopen deels mee in het CPB beeld.
- De (c)MEV cijfers dienen ook als basis voor het uitgavenpad dat onderdeel is van het budgettair structureel plan voor de middellange termijn, dat lidstaten op dienen te stellen als onderdeel van het herziene Stabiliteits- en Groeipact. Deze week zal het CPB de informatie aanleveren die nodig is om de opgave te berekenen die nodig is om te voldoen aan de eisen die worden gesteld aan het uitgavenpad. Mogelijk zal Nederland een plan indienen dat niet voldoet aan de eisen die volgens de verordening worden gesteld aan het uitgavenpad. De EC kan hierop kritisch zijn en de Raad kan een niet bindend alternatief uitgavenpad aanbevelen. De Raad kan echter geen handhavingsmaatregelen

Daar gaan we zelf over. Graag ook bespreken.



0026

aanbevelen zolang het begrotingstekort in de realisatie kleiner is dan 3% bbp en de schuld lager is dan 60% bbp.

**Toelichting**

Financiën raming EMU-saldo

*Tabel 1. Ontwikkeling saldo Financiën tussen Voorjaarsnota en cMEV*

| EMU-saldo FIN (procenten bbp, + = overschot) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Saldo Voorjaarsnota 2024** | **-2,5%** | **-2,8%** | **-4,0%** | **-2,6%** | **-3,0%** | **-3,0%** |
| **Belasting- en premieinkomsten** | **0,0%** | **-0,2%** | **0,2%** | **0,6%** | **0,6%** | **0,6%** |
| *wv. effecten hoofdlijnenakkoord* | *0,0%* | *-0,6%* | *-0,3%* | *0,0%* | *0,0%* | *0,0%* |
| *wv. macro-economische doorwerking* | *0,1%* | *0,5%* | *0,6%* | *0,6%* | *0,6%* | *0,5%* |
| **Kaderrelevante uitgaven** | **0,0%** | **-0,3%** | **-0,3%** | **-0,3%** | **0,0%** | **0,0%** |
| *wv. nota's van wijzigingen* | *0,0%* | *0,0%* | *0,0%* | *0,0%* | *0,1%* | *0,1%* |
| *wv. effecten hoofdlijnenakkoord* | *0,0%* | *-0,1%* | *0,1%* | *0,1%* | *0,4%* | *0,5%* |
| *wv. loon- en prijsontwikkeling* | *0,0%* | *-0,3%* | *-0,3%* | *-0,3%* | *-0,3%* | *-0,3%* |
| *wv. overige uitgavenmutaties (inclusief SZW en VWS)* | *0,0%* | *0,1%* | *-0,2%* | *-0,1%* | *-0,1%* | *-0,2%* |
| **Niet-kaderrelevante uitgaven en correcties van EMU-saldo** | **0,2%** | **0,0%** | **0,0%** | **0,0%** | **0,1%** | **0,0%** |
| *wv. rente* | *0,0%* | *-0,1%* | *-0,1%* | *-0,1%* | *0,0%* | *0,0%* |
| *wv. overige niet-kaderrelevante uitgaven en correcties van EMU-saldo* | *0,2%* | *0,1%* | *0,1%* | *0,1%* | *0,1%* | *0,1%* |
| **Noemereffect (ontwikkeling bbp)** | ***0,1%*** | ***0,1%*** | ***0,2%*** | ***0,1%*** | ***0,1%*** | **0,1%** |
| **Saldo Augustusbrief 2024** | **-2,2%** | **-3,2%** | **-3,8%** | **-2,1%** | **-2,2%** | **-2,3%** |

- Naar aanleiding van de cMEV-raming zijn de uitgaven en inkomsten opnieuw berekend, met als gevolg een nieuwe Financiënraming voor EMU-saldo en EMU-schuld. Tabel 1 geeft de verticale ontwikkeling van het EMU-saldo van Voorjaarsnota tot de doorrekening cMEV weer.
- Het EMU-saldo bij doorrekening van de cMEV valt in 2025 0,4% bbp negatiever uit dan bij de Voorjaarsnota werd geraamd en komt uit op -3,2% van het bbp. In de overige jaren valt het EMU-saldo gunstiger uit dan bij de Voorjaarsnota.

Nog steeds reden om strikt in begrotings-discussies te zitten.

*Inkomsten*

- Aan de lastenkant spelen twee effecten ten opzichte van de raming in de Voorjaarsnota: nieuwe macro-economische inzichten (opwaarts effect) en beleidsmatige effecten van HLA en Hoge Raad-uitspraken (neerwaarts). Voor het lopende jaar komen de inkomsten per saldo even hoog uit als verwacht bij de VJN. In 2025 is sprake van een daling, in latere jaren juist van een stijging.
- In 2024 spelen de volgende effecten een rol:
    - De HR-uitspraken over box 3 en Duits vastgoed belasten het saldo met ongeveer 7,5 miljard euro.
    - Kasontvangsten en economische ontwikkeling geven aanleiding om de verwachte ontvangsten met ongeveer 7,5 miljard euro opwaarts bij te stellen. Dit gaat om een mix van tijdelijke en structurele effecten in VPB (hoge nabetalingen op winsten in 2023) en de inkomensheffing

(onder meer sneller dan verwachte afrekening in box 2, maar ook hogere aanslagoplegging).

- In 2025 heeft de economische doorwerking nog steeds een fors positief effect (+7,2 mld), maar domineert per saldo het negatieve effect van de lastenverlichting uit het HLA (-7,4 mld) en de derving in box 3 door de HR-uitspraak (-1,7 mld).
- Vanaf 2026 liggen de ontvangsten hoger dan in de VJN, omdat dan de lastenverzwaringen uit het HLA infaseren en de derving door de HR-uitspraak juist afloopt (vanaf 2027).

*Uitgaven*

- De kaderrelevante uitgaven stijgen ten opzichte van de Voorjaarsnota. Dit komt onder andere door verwerkte nota's van wijzigingen, een geactualiseerde gasbatenraming en een tegenvaller bij de EU-afdrachten. Het volumedeel van het gemeente- en provinciefonds valt mee als gevolg van de lagere reële groei. Daarnaast stijgen de uitgaven aan loon- en prijsontwikkeling door macro's uit de cMEV. Deze gestegen lonen en prijzen hebben een meevallend effect op de inkomsten. De ombuigingen uit het hoofdlijnenakkoord verlagen de uitgaven in latere jaren. Daarnaast is sprake van een uitvoeringstegenvaller bij SZW en VWS oplopend naar ca 0,9 mld. in 2029.
- Buiten het kader stijgen de rente-uitgaven door hogere rentetarieven uit de cMEV. Ook dalen de verwachte ontvangsten van invoerheffingen en daarmee de uitgaven aan de EU.

<u>Verschillen Financiën en CPB</u>

Het EMU-saldo en de EMU-schuld van het kabinet zijn gebaseerd op de uitgaven zoals deze in de begroting staan. CPB maakt een onafhankelijke raming, waarbij voor sommige beleidsmaatregelen andere afslagen gemaakt worden dan het kabinet in de begroting heeft staan. Tabel 2 geeft het geraamde EMU-saldo en de EMU-schuld van het kabinet ten opzichte van dat van het CPB weer.

*Tabel 2 Verschillen EMU-saldo en EMU-schuld Financiën en CPB*

| In procenten bbp | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| EMU-saldo kabinet | -2,2% | -3,2% | -3,8% | -2,1% | -2,2% |
| EMU-saldo CPB | -2,2% | -2,6% | -3,3% | -2,0% | -2,5% |
| **Verschil** | **0,1%** | **-0,6%** | **-0,5%** | **-0,2%** | **0,3%** |
| | | | | | |
| EMU-schuld kabinet | 44,7% | 47,3% | 49,5% | 49,9% | 50,5% |
| EMU-schuld CPB | 45,3% | 46,9% | 48,5% | 48,8% | 49,8% |
| **Verschil** | **-0,6%** | **0,3%** | **1,0%** | **1,1%** | **0,8%** |

- Ten opzichte van de Financiën-raming blijft het saldo tot en met 2027 positiever bij het CPB. In 2028 is het saldo negatiever dan in de Financiën-raming. In 2024 lopen de ramingen gelijk. Uit de cMEV weten we dat het EMU-saldo in de jaren na 2028 verder verslechtert in de CPB-raming.

*Analyse verschillen Financiën en CPB*

Tabel 3 toont de verschillen tussen de saldoraming van het CPB en die van Financiën.

*Tabel 3 Verschillenanalyse tussen EMU-saldo CPB en Financiën*

| Verschil (kabinet -/- CPB)<br>in mld. euro, - = tekort | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| **I. Saldo CPB cMEV** | **-2,2%** | **-2,6%** | **-3,3%** | **-2,0%** | **-2,5%** |
| | | | | | |
| **A. Belasting- en premieontvangsten**<br>(+ = hogere inkomsten kabinet) | **0,3%** | **0,1%** | **0,2%** | **0,1%** | **0,1%** |
| | | | | | |
| **B. Uitgaven** (+ = lagere uitgaven kabinet) | | | | | |
| **Netto-uitgaven onder het uitgavenkader** | **-0,5%** | **-0,7%** | **-1,1%** | **-0,6%** | **-0,2%** |
| Aanvullende onderuitputting CPB | -0,5% | -0,7% | -0,9% | -0,6% | -0,4% |
| Andere raming asielkosten CPB | | | -0,1% | 0,1% | 0,2% |
| Overig rijksbegroting | 0,0% | 0,0% | -0,2% | -0,1% | 0,0% |
| **C. Overige netto-uitgaven en correcties van EMU-saldo** | **0,3%** | **0,0%** | **0,1%** | **0,0%** | **0,1%** |
| | | | | | |
| **D. EMU-saldo decentrale overheden**<br>(+ = positiever EMU-saldo kabinet) | **0,0%** | **0,0%** | **0,3%** | **0,3%** | **0,3%** |
| | | | | | |
| **II. EMU-saldo Financiën bij cMEV (I+A+B+C+D)** | **-2,2%** | **-3,2%** | **-3,8%** | **-2,1%** | **-2,2%** |

*A. Belasting- en premie-inkomsten*. De verwachte inkomsten zijn dit jaar 3 miljard euro hoger in de Financiënraming ten opzichte van het CPB. Het belangrijkste verschil zit in de inkomensheffing en laat zich verklaren door het meest actuele inzicht in de hoge aanslagoplegging bij Financiën. In latere jaren wordt het verschil steeds kleiner en is ruim binnen reguliere marges. Onderliggend spelen enkele verschillen bij belastingsoorten, maar die vallen per saldo tegen elkaar weg.

*B. Uitgaven*. De uitgaven onder het kader zijn in alle jaren hoger in de Financiënraming. Dit komt grotendeels door de aanvullende onderuitputting die het CPB inboekt ten opzichte van de begrotingsstanden. Deze aanvullende onderuitputting is 5,8 miljard in 2024 en 8,5 miljard in 2025. Zie voor meer toelichting het kopje onderuitputting. Ook maakt het CPB een eigen raming van de asielkosten. Dit leidt tot lagere uitgaven aan asiel in 2026 en hogere uitgaven in de jaren daarna bij het CPB ten opzichte van de begroting. Daarnaast zijn er een aantal overige verschillen, onder andere omdat het CPB lagere besparingen opneemt voor een aantal taakstellingen uit het HLA (o.a. groei apparaat, nullijn ambtenarensalarissen en subsidies). Hier tegenover staat dat het CPB de gehele prijsrisicobuffer in de SDE niet meeneemt in de uitgaven waardoor deze verschillen per saldo grotendeels tegen elkaar wegstrepen.

Vanwege de definitiewijziging van het CPB door de wijzigingen in de nationale rekeningen (a.g.v. herziening) is het lastig om voor sociale zekerheid en zorg op dit moment een precieze verschillenanalyse te maken. Op totaalniveau lijken de verschillen mee te vallen. Het CPB lijkt grotendeels de uitvoeringstegenvallers (m.n. SZW) en gedeeltelijk de besparingsverliezen (m.n. VWS) te hebben opgenomen in de cMEV raming.

*C. Overige netto-uitgaven en overige correcties van het EMU-saldo.* Deze post bevat een aantal verschillen buiten het uitgavenkader en technische verschillen. Hieronder vallen de positief bijgestelde ETS-inkomsten en Het kas-transverschil in de gasbaten.

*D. EMU-saldo decentrale overheden.* Voor de raming van het saldo decentrale overheden gaan CPB en het kabinet uit van dezelfde basisraming gebaseerd op het 10-jaars gemiddelde van dit saldo. Het CPB neemt daarnaast een aantal beleidsmatige afslagen op de raming voor het saldo decentrale overheden. Zo veronderstelt het CPB dat er oplopende tekorten zijn in de WMO/Jeugdzorg als gevolg van stijgende kosten.

*Onderuitputting*

- CPB raamt boven op de begrotingsstanden specifieke vertraging en onderuitputting bij vooral Defensie en I&W. Daarnaast raamt het CPB generieke onderuitputting vanwege de absorptiecapaciteit van de economie en krappe arbeidsmarkt. Deze verschillen zijn in tabel 4 weergegeven. De reeksen zijn aanvullend ten opzichte van de taakstellende onderuitputting (3,6 miljard euro in 2024 en 2,3 miljard euro in 2025) en in=uit-taakstelling (4,9 miljard euro) in de begroting.
- De generieke onderuitputting is lager in 2024 en 2025 omdat het kabinet hier ook al aanvullende onderuitputting in de begroting heeft staan. Voor investeringsfondsen geldt dat het CPB er vanwege de 100% eindejaarsmarge vanuit gaat dat vertraagde uitgaven later alsnog volledig tot besteding komen, voor de overige uitgaven geldt dit niet.

*Tabel 4*

| **Aanvullende onderuitputting CPB (in miljarden)** | **2024** | **2025** | **2026** | **2027** | **2028** |
|---|---|---|---|---|---|
| *Onderuitputting t.o.v. begrotingscijfers* | | | | | |
| Generiek | -4,3 | -6,6 | -6,0 | -6,2 | -7,1 |
| Defensie | -4,2 | -3,4 | -1,4 | -0,5 | 0,6 |
| Infrastructuur | -2,7 | -2,0 | -1,5 | -0,9 | 0,9 |
| Onderwijs | -0,1 | 0,0 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| *Afslag op onderuitputting a.g.v kasschuiven Voorjaarsnota 2024* | | | | | |
| Afslag o.b.v. kasschuiven | 5,4 | 3,5 | -2,3 | -0,6 | 0,3 |
| **Totaal onderuitputting t.o.v de begroting** | **-5,8** | **-8,5** | **-11,0** | **-8,0** | **-5,1** |

Agentschap verwacht lagere financieringsbehoefte over 2024

Per eind juli 2024 verwacht het Agentschap op basis van gerealiseerde kasuitgaven en kasinkomsten over 2024 een forse verbetering van het financieringssaldo over 2024 ten opzichte van de raming van Begrotingszaken. Hoewel het niet ongebruikelijk is dat de ramingen op dit punt in het jaar uiteenlopen, is de afwijking dit jaar groter dan in eerdere jaren. Beide ramingen kennen een zeer uiteenlopend doel en worden op basis van een andere methodiek opgesteld. De kasraming van Begrotingszaken is het uitgangspunt voor de EMU-saldo berekening in de budgettaire nota's. De kasraming van het Agentschap wordt gebruikt voor het op dagelijkse basis aantrekken of uitzetten van gelden, zodat er voldoende geld beschikbaar is voor de uitgaven die gedaan moeten worden. Uit de kasraming van het Agentschap blijkt dat de uitgaven over 2024

achterblijven, wat een voorbode kan zijn voor extra onderuitputting in 2024. Dit gaan we richting Najaarsnota nader onderzoeken.

*Communicatie*
Nu niet van toepassing.

*Politiek/bestuurlijke context*

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

Ministerie van Financiën

**DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK**
**TER BESLISSING**
Aan
de minister 24/8

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

Persoonsgegevens

**Datum**
23 augustus 2024

**Notanummer**
2024-0000418055

**Bijlagen**
1. MR-aanbiedings-formulier
2. Concept Miljoenennota 2025
   a. in PDF
   b. Word met track/changes
3. Concept Bijlagen Miljoenennota
4. Concept Visuele samenvatting

# nota

Nota Miljoenennota compleet t.b.v. Begrotingsraad 28 augustus 2024

Dank voor al het harde werk!

## Aanleiding

- Op woensdag 28 augustus 2024 wordt de Miljoenennota 2025 voor de tweede keer behandeld in de Begrotingsraad. Wij zullen de complete set van de Miljoenennota maandag 26 augustus met AZ delen.
- Op 28 augustus vraagt u aan de Ministerraad mandaat de Miljoenennota verder af te maken en ter advisering aan te bieden aan de Raad van State.
- Bijgevoegd vindt u naast de Miljoenennota 2025, ook de bijlagen, de visuele samenvatting, en het benodigde MR-aanbiedingsformulier.

## Beslispunten

- Bent u akkoord met de verwerking van het commentaar vanuit de Begrotingsraad van 21 augustus? Zie bijgevoegd de aanpassingen in Word met track/changes.
- Daarnaast ligt de visuele samenvatting voor de eerste keer bij u. Mocht u hier nog aanvullingen/suggesties bij hebben horen we die graag.
- Bent u akkoord met verzending naar AZ op maandag 26 augustus? Wij verzoeken u het bijgevoegde MR-aanbiedingsformulier te ondertekenen.
- Na uw akkoord sturen wij het de stukken maandagochtend naar AZ voor verzending aan de Ministerraad.

↳ Vraag werd verderop in Notitie beantwoord Helder mbt augustus-besluitvorming

## Kernpunten

- Het commentaar van de MR is conform de terugkoppeling verwerkt. In bijlage 1 bij deze nota staan de wijzigingen in track changes aangegeven. In het bijzonder wijzen wij, voor akkoord, op:
  - De nieuwe alinea over asielmigratie die is toegevoegd conform de tekst in het HLA, met een economische insteek vanuit de arbeidsmarkt.
  - De horizontale ontwikkeling per begroting wordt alleen in tabelvorm weergegeven in hoofdstuk 2.
  - De alinea over dat Nederland goed scoort op publieke voorzieningen is weggehaald.
  - In de passage over dat werken een belangrijke bron is van bestaanszekerheid is toegevoegd dat ook een aantal maatregelen van het kabinet hieraan bijdragen, zoals de halvering van het eigen risico, de maatregelen voor groepen in de knel en de lastenverlichting. Mogelijk brengt SZW nog in om de passage

verder te verbreden. Wij adviseren om eerdere lijn vast te houden en niet te verbreden voor beleidsonderwerpen.

- Hoofdstuk 2 is verder ingevuld vooruitlopend op de besluitvorming. Definitieve cijfers zijn afhankelijk van augustusbesluitvorming.
- De suggesties van P-gv. op deze wijzigingen zijn al meegenomen.

- De **visuele samenvatting** geeft een beknopt overzicht in tekst en beeld van de hoofdpunten uit de Miljoenennota. De visuele samenvatting wordt opgenomen in de Miljoenennota, na het voorwoord. De uitkomsten van de augustusbesluitvorming worden na 30 augustus toegevoegd aan de visuele samenvatting.

- Bijgevoegd treft u tevens **de bijlagen** van de Miljoenennota. Veel cijfers staan nog op PM en worden in de definitieve versie ingevuld. Voor bijlage 22 (fossiele regelingen) ontvangen u en de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst nog een aparte nota van DG Fiscale Zaken.

- **Het FSP** wordt op verzoek van AZ in de set van de Miljoenennota aan de MR aangeboden. U heeft een aparte nota ontvangen waarin het FSP uitgebreid inhoudelijk is toegelicht. Uw reactie daarop wordt verwerkt in de versie die aanstaande maandag via AZ aan de MR wordt voorgelegd.

**Toelichting**

*Proces mandaat*

- Tijdens de begrotingsraden behandelt de Ministerraad ook de Miljoenennota inclusief bijlagen. Het is belangrijk te weten dat – zoals dat elk jaar geldt – de stukken onder voorbehoud van de augustusbesluitvorming en de verwerking van de cMEV en MEV worden aangenomen.
- Daarom verzoekt u de Ministerraad u te machtigen om op basis van de uitkomsten van de augustusbesluitvorming de benodigde aanpassingen in de Miljoenennota aan te brengen en deze met bijlagen om spoedadvies bij de Afdeling advisering van de Raad van State aanhangig te doen maken.
- Daarnaast verzoekt u de Ministerraad u te machtigen om na ommekomst van het advies van de Raad van State en na de publicatie van de MEV-raming de noodzakelijke aanpassingen aan te brengen, en de Miljoenennota met bijlagen zonder tussenkomst van de MR aan de Tweede Kamer te doen sturen op Prinsjesdag.
- Wanneer naar aanleiding van het advies van de Raad van State significante aanpassingen worden aangebracht, kunt u dit mondeling toelichten in de MR.

*Planning*

| | |
|---|---|
| Maandag 26-aug | Voor 12:00 uur verzending complete set MN25 naar AZ t.b.v. MR |
| Woensdag 28-aug | Ministerraad, tweede bespreking MN25, besluit en mandaatverzoek |
| Donderdag 29-aug | Verwerking reacties Ministerraad |

| | |
|---|---|
| Vrijdag 30-aug | Versturen complete set MN25 naar Raad van State |
| Woensdag 11-sep | Bestuurlijk hoor en wederhoor: gesprek minister en vicepresident RvS |
| Vrijdag 13-sep | Verzending MN25 onder embargo naar het parlement |
| Dinsdag 17-sep | Prinsjesdag |

*Communicatie*
In de week van 2 september wordt er een communicatieoverleg met u ingepland.

*Politiek/bestuurlijke context*
N.v.t.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

*Actieve openbaarmaking*

8 Conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's en conform het embargo op de Miljoenennota tot en met het moment van de troonrede op Prinsjesdag, zal deze nota na de derde dinsdag van september 2024 openbaar worden gemaakt. Te zijner tijd ontvangt u alle nota's in het kader van de Miljoenennota ter beslissing ten behoeve van de actieve openbaarmaking.

29 augustus 2024

**Oplegnota**

In de stukkenset zijn de volgende stukken opgenomen in de volgende volgorde:

1. Beeld sinds Hoofdlijnenakkoord
2. Voorlopig beeld augustusbesluitvorming
3. Realistisch ramen en indicatief EMU-saldo na besluitvorming
4. Dekkingsvoorstel hersteloperatie toeslagen
5. Dekkingspakket box 3

## 1. Beeld sinds Hoofdlijnenakkoord

- De budgettaire afspraken uit het Hoofdlijnenakkoord zijn verwerkt in de Startbrief, die in de ministerraad is vastgesteld. Ook zijn met de Startbrief de begrotingsregels vastgesteld. Het EMU-saldo dat hieruit volgt, staat weergegeven in de eerste regel van overzicht 1.
- Sinds het Hoofdlijnenakkoord zijn verschillende tegenvallers ontstaan. Het gaat hier om de Hersteloperatie Toeslagen, de gerechtelijke uitspraken over Box 3 en Sondervermögen en de tegenvaller uit de Motorrijtuigenbelasting (MRB). Voor 2024 traden grote tegenvallers op in box 3 en bij het Sondervermögen in de omvang van 7,5 mld. en voor 2025 en 2026 respectievelijk 1,7 mld. en 1,7 mld.
- Er is verder een tegenvaller als gevolg van het niet doorgaan van de verkoop van Tennet. Deze blijft buiten beschouwing in dit memo (hierover volgt separate informatie aan de Tweede Kamer).
- Ook worden hogere uitgaven verwacht voor de opvang van Oekraïense ontheemden (ca. 3 mld. in 2027 en 1 mld. in 2028).
- Vervolgens was sprake van uitvoeringstegenvallers bij SZW en VWS.
- Bij cMEV was sprake van een per saldo meevaller voor het EMU-saldo door hogere inflatie en lonen.
- Over overige budgettaire problematiek, claims en verzoeken lopen bilaterale gesprekken met enkele vakministers.
- Tot slot hebben departementen verzoeken ingediend voor kasschuiven op de departementale begrotingen. De toegekende kasschuiven uit en naar 2024 zijn ook in het overzicht opgenomen.
- Dit alles leidt tot de meest actuele stand van het EMU-saldo, zoals weergegeven in overzicht 1. Het kabinet raamt op dit moment een EMU-saldo van -3,2% in 2025 en -3,9% in 2026. Dekking voor de tegenvallers en claims is hier nog niet in meegenomen.

*Overzicht 1: EMU-saldo kabinet*

| EMU-saldo kabinet (procenten bbp, + = overschot) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Indicatief EMU-saldo na HLA** | **-2,5%** | **-3,5%** | **-4,1%** | **-2,4%** | **-2,4%** |
| Toeslagen | 0,0% | -0,1% | -0,1% | 0,0% | 0,0% |
| Box 3 en Sondervermögen | -0,7% | -0,1% | -0,1% | 0,0% | 0,0% |
| **Indicatief EMU-saldo voor macro economische doorwerking** | **-3,2%** | **-3,7%** | **-4,3%** | **-2,4%** | **-2,4%** |
| Bijstelling cMEV | 1,0% | 0,5% | 0,5% | 0,3% | 0,3% |
| **EMU-saldo na cMEV doorrekening** | **-2,2%** | **-3,2%** | **-3,8%** | **-2,1%** | **-2,2%** |
| Kasschuiven 2024 | 0,6% | 0,0% | -0,1% | -0,2% | -0,2% |
| **Indicatief huidig EMU-saldo** | **-1,6%** | **-3,2%** | **-3,9%** | **-2,3%** | **-2,3%** |

- De kabinetsraming wijkt af van de raming van het CPB. Deze verschillen ontstaan in meer of mindere mate bij iedere raming als gevolg van verschil van inzicht tussen het CPB en het kabinet.
- Meerjarig zijn de uitgaven in de CPB-raming lager dan in de rijksbegroting. Dit komt voornamelijk omdat het CPB rekening houdt met miljarden aan extra onderuitputting. Het CPB raamt boven op de begrotingsstanden specifieke vertraging en onderuitputting bij vooral Defensie,Infrastructuur en Waterstaat en generiek op het totaal van de rijksbegroting. Het CPB verwacht dat een deel van deze onderuitputting na 2028 tot besteding komt en vanaf dan het saldo belast.
- Voor de inkomsten is de afwijking tussen onze raming en CPB beperkt.
- Het is mogelijk om het kabinetssaldo dichter bij het CPB-saldo te brengen. Hiervoor is nodig dat in de begrotingen een realistischer kasritme wordt opgenomen. Dit kan door het inboeken van kasschuiven en het afboeken van middelen die niet uitgegeven worden. Dit betreft een meer technische aanpassing van de begroting.

## 2. Voorlopig beeld augustusbesluitvorming

- Overzicht 2 toont het voorlopig beeld van de augustusbesluitvorming. Hierbij wordt uitgegaan van dekking van de Hersteloperatie Toeslagen aan de uitgavenkant en Box 3 en Sondervermögen aan de lastenkant. De opgave van Box 3 en Sondervermögen in 2024 loopt in het EMU-saldo. In dit beeld zijn ook MRB, generale tegenvallers en de aanvullende uitgaven voor Oekraïne verwerkt.
- Daarnaast zijn onder kopje aanvullende besluitvorming de (mogelijke) uitkomsten van de bilaterale gesprekken over de departementale begrotingen en een aantal posten die onderdeel zijn van de lastenbesluitvorming opgenomen.
- Met dit totaalbeeld (incl. verwerking budgettaire wensen) sluit het EMU-saldo op -3,0% in 2025 (zie overzicht 4 uit onderdeel 3).

*Overzicht 2: Voorlopig beeld augustusbesluitvorming*

| In mln. euro's | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Toeslagen** | **284** | **1.008** | **684** | **343** | |
| Dekkingsvoorstel toeslagen | | -1.400 | -450 | -450 | |
| | | | | | |
| **Box 3** | **6.385** | **1.695** | **1.751** | | |
| **Sondervermögen** | **1.053** | **6** | **6** | **6** | **6** |
| Dekking Box 3 | | -1.775 | -980 | -530 | -180 |
| | | | | | |
| **Motorrijtuigenbelasting (MRB)** | | **42** | **96** | **165** | **228** |
| Versoberen tariefkorting naar 25% (variant 1: dekking binnen EV) | | 0 | -159 | -182 | -262 |
| | | | | | |
| **Mee- en tegenvallers uitgaven** | **797** | **-1.265** | **1.107** | **983** | **1.052** |
| wv. EU-afdrachten | 679 | -707 | 1.273 | 1.167 | 1.142 |
| wv. Overig | 118 | -558 | -166 | -184 | -90 |
| | | | | | |
| **Oekraïne opvang ontheemden** | | | **3.041** | **1.169** | |
| | | | | | |
| **Aanvullende besluitvorming** | **-748** | **569** | **1.265** | **1.504** | **1.714** |
| Uitgaven | | | | | |
| SZW uitvoeringsproblematiek | 286 | 233 | 167 | 307 | 418 |
| Lopende onderhandelingen | | | | | |
| Defensie kasschuif uit 2025 | | -500 | | 167 | 167 |
| Defensie koppeling 2% | | | 761 | 674 | 534 |
| Grensbewaking (Kmar) | | 25 | 56 | 82 | 139 |
| Taaleis B1 | 15 | 15 | 15 | 15 | 15 |
| Stelpost uitwerking asiel HLA | | 30 | 50 | 50 | 50 |
| Funderingsproblematiek | | -99 | 14 | 14 | 14 |
| Postennetwerk | | 11 | 24 | 35 | 47 |
| Compensatie verhoging btw op leermiddelen | | | 60 | 60 | 60 |
| Schoolmaaltijden | | 90 | 90 | 90 | 90 |
| NGF Caribische delen van het Koninkrijk | -130 | 40 | 20 | 10 | 10 |
| | | | | | |
| Lasten | | | | | |
| 30%-regeling: forfait van 27% en verhogen salarisnorm | | 3 | 43 | -20 | 19 |
| Terugdraaien versobering giftenaftrek voor andere giften in de IB | | 51 | 51 | 51 | 164 |
| Introductie algemeen woningtarief OVB 8% incl. anticipatie-effect | | 205 | -49 | 108 | 108 |
| Dekking uit Woningbouw HLA | | -43 | -43 | -113 | -118 |
| Structurele dekking PM | | | | | |

*Toeslagen*
Het voorgaande kabinet heeft in samenspraak met de Tweede Kamer in totaal 2,3 mld. gereserveerd voor de verbetering van de aanvullende schaderoutes van toeslagenouders. De dekking bestaat voor 1,4 mld. uit het inhouden van de uit te keren eindejaarsmarge in 2025 en voor 0,9 mld. uit het inhouden van een deel van de nog uit te keren prijsbijstelling tranche 2025.

*Box 3*
Dit betreft de kosten van aanvullend rechtsherstel, en de derving binnen het overbruggingsstelsel.

*Söndervermogen*
De Hoge Raad heeft geoordeeld dat een groot Duits vastgoedfonds dat in Nederland opereert niet belastingplichtig is in Nederland en daarom geen winstbelasting had hoeven te betalen tussen 1997 en 2009. Het arrest heeft ook consequenties voor latere jaren en voor andere vergelijkbare Duitse fondsen die in Nederlands vastgoed zitten.

*Dekking box 3*
In het pakket wordt 2,5 miljard uit de koopkrachtenveloppen gedekt, 245 miljoen door het naar voor halen van het verhogen van de Awf-premie, 320 miljoen door het verhogen van de AOF-premie, en 400 miljoen binnen box 3 (door de verlaging uit het HLA terug te draaien).

*Motorrijtuigenbelasting (MRB)*
In de Voorjaarsnota van dit jaar is besloten tot een nieuwe tariefkorting in de MRB voor emissievrije personenauto's vanaf 2026. Uit de nieuwe cijfers blijkt dat de budgettaire derving fors hoger uitvalt dan geraamd ten tijde van de Startbrief. Dit wordt gedekt door de maatvoering van de tariefkorting te versoberen naar 25% vanaf 2026 en 0% vanaf 2030 (variant 1). Dit betekent dekking binnen EV.

*EU-afdrachten*
Bij de EU-afdrachten is sprake van een neerwaartse bijstelling van de jaarbegroting 2025. Een deel van de bijstelling valt vrij in 2025 en het andere deel schuift door naar 2026 en 2027. Daarnaast is sprake van een structurele tegenvaller met name vanwege een hogere BNI-afdracht die volgt uit de economische bijstelling.

*Overig*
De post overig bestaat uit tegenvallers op de generale dossiers afpakken en asiel (crisisnoodopvang) in 2024 en een meerjarige neerwaartse bijstelling van de gasbaten.

*Oekraïne opvang ontheemden*
De extra uitgaven voor opvang van Oekraïense ontheemden worden in de begroting verwerkt. Deze zijn niet kaderrelevant (hoeven niet te worden gedekt), maar zijn wel relevant voor het EMU-saldo.

*SZW uitvoeringsproblematiek*
Bij de uitvoeringsinformatie SZW is nu (o.b.v. voorstel SZW) intertemporele dekking opgenomen voor de tegenvaller in 2025. Ook is een klein deel van de structurele tegenvaller van dekking voorzien.

*Aanvullende dekking SZW*
Er moet nog aanvullende dekking komen voor de structurele tegenvaller van de uitvoeringsinformatie van SZW.

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

*Defensie kasschuif uit 2025 en koppeling 2%*
Dit betreft de aanvulling van de defensie-uitgaven tot de 2% NAVO-doelstelling in de periode 2026-2029 plaats na het verwerken van de kasschuiven op de defensiebegroting in 2025.

*Grensbewaking Kmar*
Voor het intensiveren van de grensbewaking door de Kmar wordt extra geld beschikbaar gesteld. De uitgaven aan de Kmar tellen mee voor de 2% NAVO-doelstelling.

*Taaleis B1*
Dit betreft een reservering om de taaleis voor inburgering naar niveau B1 te brengen.

*Stelpost uitwerking asiel HLA*
Voor de uitwerking van asielmaatregelen uit het HLA is een structurele stelpost (reservering) opgenomen.

*Funderingsproblematiek*
De helft van de totale meevaller in 2025 (totaal is 113 mln.) als gevolg van het uitstel van de wet vereenvoudiging huurtoeslag wordt ingezet voor funderingsherstel. Het gaat om 56,5 mln. verdeeld over de jaren 2025 tot en met 2028.

*Postennetwerk*
BZ vraagt een structurele verzachting van de apparaatstelling op het postennet. Hiervan stelt BZ (samen met BHO) voor een deel structureel binnen het ODA-budget te dekken en het restant structureel generaal te dekken.

*Compensatie verhoging btw op leermiddelen*
De wens bestaat om scholen in het primair en voortgezet onderwijs te compenseren voor de btw-verhoging op leermiddelen. De opgenomen reeks is incl. compensatie voor mbo-instellingen (w.o. leerlingen onder de 18 jaar).

*Schoolmaaltijden*
Het programma schoolmaaltijden wordt verlengd. Het totale bedrag voor verlenging betreft 135 mln. per jaar. Hiervan wordt 45 mln. gedekt uit de envelop groepen in de knel waardoor 90 mln. structureel resteert.

*NGF ACS/BES*
In het Nationaal Groeifonds (NGF) wordt 86 mln. verspreid over 2025-2028 toegekend voor de ACS-landen en Caribisch Nederland (CN). Deze middelen zijn bedoeld voor een subsidieregeling voor projecten voor infrastructuur, zeehaven en voedselkassen.

*30%-regeling*
Er komt een constant forfait van 27%. De salarisnorm wordt verhoogd van €46.107 naar €50.436 (met overgangsrecht).

*Giftenaftrek*
De voorgenomen verhoging van de drempel en verlaging van het plafond voor andere giften in de giftenaftrek in de IB wordt teruggedraaid.

*Introductie algemeen woningtarief OVB 8% incl. anticipatie-effect*
Uit de woningbouwenveloppe uit het HLA wordt incidenteel 480 mln. gebruikt ter dekking van de introductie van het algemeen woningtarief van 8% in de overdrachtsbelasting.

## 3. Realistisch ramen

- Om gehoor te geven aan de oproep van de Kamer tot het verminderen van onderuitputting en om de begroting meer in lijn te brengen met het CPB, is het van belang in te zetten op realistisch ramen.
- De oplossing voor toenemende onderuitputting ligt in het aanpassen van de onderliggende ramingen, ofwel door het kasritme aan te passen ofwel door afboeken op de begroting (en aanpassing van beleidsdoelen).
- Om de begroting meer realistisch te maken, worden een kasschuif bij VWS voor transformatiemiddelen verwerkt en kasschuiven vanuit 2025 e.v. verwerkt op de departementale begrotingen. Ook wordt het ritme van een aantal HLA-reeksen in een meer realistisch ritme gezet.

*Overzicht 3: realistisch ramen*

| In mln. euro's | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| VWS kasschuif transformatiemiddelen | -400 | -400 | -100 | 300 | 600 | |
| Kasschuiven 2025 | - | -536 | -897 | -422 | -367 | -282 |
| Herijking kasritmes HLA (o.a. IenW, BZK en OCW) | - | -1.381 | -76 | 235 | 21 | -105 |
| **Totaal realistisch ramen** | **-400** | **-2.317** | **-1073** | **113** | **254** | **-387** |

*VWS kasschuif transformatiemiddelen*
De vrijvallende transformatiemiddelen in 2024, 2025 en 2026 worden kas geschoven naar 2027 en 2028 voor het nog af te sluiten IZA.

*Kasschuiven*
Dit betreft kasschuiven vanuit 2025 e.v. op de departementale begrotingen om de middelen in een meer realistisch kasritme te zetten. De kasschuiven 2024 en de kasschuiven transformatiemiddelen bij VWS en de kasschuif op het Defensiematerieelbegrotingsfonds uit 2025 zijn geen onderdeel van deze reeks. Deze zijn al opgenomen bij het voorlopig beeld augustusbesluitvorming.

*Herijking kasritmes HLA (o.a. IenW, VRO, OCW)*
Een aantal kasritmes van het HLA is gewijzigd. Bij IenW en VRO worden de middelen voor infra woningbouw en woningbouw uit 2025 naar latere jaren geschoven. Bij OCW is de maatregel 'Bijstelling sectorplannen hoger onderwijs en wetenschap' op een alternatieve wijze ingevuld, dit zorgt voor een alternatief kasritme.

## Indicatief EMU-saldo na besluitvorming

- De besluitvorming uit het overzicht *Voorlopig beeld augustusbesluitvorming* en de posten van het realistisch ramen hierboven leiden tot het onderstaande indicatieve EMU-saldo volgens het kabinet:

*Overzicht 4: Indicatief EMU-saldo kabinet*

| EMU-saldo FIN (procenten bbp, + = overschot) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Indicatief huidig EMU-saldo kabinet na kasschuiven 2024** | **-1,6%** | **-3,2%** | **-3,9%** | **-2,3%** | **-2,3%** |
| Voorlopig beeld augustusbesluitvorming exclusief realistisch ramen | 0,0% | 0,2% | -0,2% | -0,1% | -0,1% |
| **Indicatief huidig EMU-saldo kabinet na augustusbesluitvorming** | **-1,6%** | **-3,0%** | **-4,1%** | **-2,5%** | **-2,4%** |
| Realistisch ramen | 0,0% | 0,2% | 0,1% | 0,0% | 0,0% |
| **Indicatief huidig EMU-saldo kabinet** | **-1,6%** | **-2,8%** | **-4,0%*** | **-2,4%** | **-2,4%** |

*het saldo voor 2026 is inclusief het invaren van de defensie-pensioenen van -0,7% bbp

- Voor het EMU-saldo in 2026 resteert een omvangrijke opgave om tot de -3,0% te komen. Een mogelijke oplossingsrichting hiervoor is om aanvullende onderuitputting in te boeken.

## 4. Dekkingsvoorstel aanvullende uitgaven Herstel Toeslagen

- Het voorgaande kabinet heeft in samenspraak met de Tweede Kamer in totaal 2,3 mld. gereserveerd voor de verbetering van de aanvullende schaderoutes van toeslagenouders. Hiervoor is 1,4 mld. toegevoegd aan de begroting van Financiën en 0,9 mld. gereserveerd op de Aanvullende Post. In de Startbrief is afgesproken dat deze aanvullende uitgaven gedekt moeten worden.

*Dekkingsvoorstel 1,4 mld.*

- Het voorstel is de dekkingsopgave van 1,4 mld. in te vullen door het naar rato inhouden van een deel van de eindejaarsmarge (EJM) 2025. De dekkingsopgave wordt nu in augustus als taakstelling in 2025 op de Aanvullende Post geboekt. Tijdens de voorjaarsbesluitvorming 2025 (het moment waarop de EJM wordt vastgesteld en uitgekeerd) wordt de definitieve hoogte van EJM bepaald. Op basis daarvan wordt de naar rato verdeling over de departementen (inclusief fondsen) bepaald. Op dat moment vindt ook de concrete invulling van deze verdeling plaats.
- Middels de EJM wordt een deel van de middelen die in het lopende jaar (2024) niet zijn besteed (onderuitputting) meegenomen naar het volgende jaar (2025). De maximale EJM is 1% van de stand ontwerpbegroting (incl. NvW en amendementen). Begrotingsfondsen hebben een 100% EJM.
- Een deel van de middelen die middels de EJM wordt toegevoegd aan de begrotingen is juridisch verplicht of bestuurlijk gebonden, wat maakt dat deze middelen beschikbaar moeten blijven. Departementen kunnen daarom hun aandeel ook op een andere manier dan middels de EJM invullen. Het departement kan hier een voorstel voor indienen bij de voorjaarsbesluitvorming.
- Er zijn twee mogelijke alternatieve dekkingsopties voor de 1,4 mld.:
    - Een naar rato korting op de investeringsmiddelen uit het HLA. Dit resulteert in een korting van 6,6% op het totaal van de investeringsmiddelen voor woningbouw, infrastructuur woningbouw, agrarische sector, kerncentrales en InvestNL. Het doorvoeren van deze korting betekent ook een bijstelling van de onderliggende ambitities.
    - Een evenredige verdeling van de dekkingsopgave over alle begrotingen, naar rato van de begrotingsomvang. Bij deze verdeelsleutel wordt 1/3 van de opgave gedekt vanuit de sociale zekerheid, 1/3 vanuit de zorg en 1/3 vanuit de overige begrotingen.

*Dekkingsvoorstel 0,9 mld.*

- Voor de reservering van 0,9 mld. is nog niet zeker of de middelen daadwerkelijk nodig zijn. Dit hangt af van een besluit over welke groepen worden toegelaten tot de SGH-route. Het voorstel is daarom om de dekking van deze 0,9 mld. nu te reserveren binnen de nog uit te keren prijsbijstelling tranche 2025, die als onderdeel van de voorjaarsbesluitvorming 2025 wordt uitgekeerd. Bij VJN wordt bepaald of de aanvullende uitgaven en daarmee deze dekking daadwerkelijk nodig is. Eventueel kan op dat moment naar een andere invulling worden gekeken.
- In het voorjaar 2025 wordt de reservering voor de prijsbijstelling geactualiseerd o.b.v. de nieuwe grondslagen van de begrotingen en de CEP-raming van het CPB. Als onderdeel van de voorjaarsbesluitvorming 2025 wordt op basis van het CEP bepaald hoe groot de definitieve prijsbijstelling tranche 2025 is. Dan wordt ook duidelijk hoe de definitieve verdeling tussen de departementen zal uitpakken.



0028

## 5. Dekkingspakket box 3

### A. Dekkingspakket box 3

| | Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | Cumulatief | Struc |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Te dekken (zonder 2024)** | **-1701** | **-1757** | **-6** | **-6** | **-3470** | **0** |
| 1 | Infaseren koopkrachtenveloppen (maatregel 1 HLA) | 1350 | 800 | 350 | 0 | 2500 | 0 |
| 2 | Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025 | 245 | 0 | 0 | 0 | 245 | 0 |
| 3 | Terugdraaien HLA verlaging box 3 | 100 | 100 | 100 | 100 | 400 | 100 |
| 4 | Verhogen AOF-premie met ca. 0,03%-punt | 80 | 80 | 80 | 80 | 320 | 80 |
| | **Totaal (dekking - derving)** | **74** | **-777** | **524** | **174** | **-5** | **180** |

- Het pakket voor de dekking van de derving in box 3 is een combinatie van het infaseren van de koopkrachtenveloppen (maatregel 1 HLA), dekking binnen het domein, en andere lastenmaatregelen.
- Korte toelichting:
  - Regel 1: er wordt 2,5 miljard euro gedekt uit de koopkrachtenveloppen.
  - Regel 2: de verhoging van de Awf-premie uit het HLA wordt een jaar vervroegd.
  - Regel 3: dekking binnen box 3. De belastingvermindering in box 3 uit het HLA wordt teruggedraaid.
  - Regel 4: de AOF-premie wordt verhoogd met ca. 0,03 procentpunt.

Ministerie van Financiën

**DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK**
**TER BESLISSING**
Aan
de minister 24/8

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

Persoonsgegevens

**Datum**
30 augustus 2024

**Notanummer**
2024-0000418211

**Bijlagen**
1. Aanbiedingsbrief KvdK
2. Aanbiedingsbrief RvS

# nota

Aanbieding Miljoenennota 2025 t.b.v. advies Raad van State

## Aanleiding

- We werken er naar toe om uiterlijk zaterdag 31 augustus 2024, volgens afspraak en in overeenstemming met de wet- en regelgeving, het meest actuele concept van de Miljoenennota 2025 inclusief bijlagen en visuele samenvatting ter advisering aan te bieden aan het Kabinet van de Koning en de Raad van State.

## Beslispunten

- U wordt verzocht de twee bijgevoegde aanbiedingsbrieven alvast te ondertekenen, zodat de Miljoenennota en bijhorende stukken aan de Kabinet van de Koning en de Raad van State (na MR-besluitvorming en eventuele aanpassingen) verstuurd kan worden.

## Toelichting

- Beide brieven krijgen een datumstempel op de dag van verzending.

*Proces en planning*

| | |
|---|---|
| Woensdag 28-aug | Ministerraad, tweede bespreking MN25 |
| Vrijdag 30-aug | Ministerraad, besluit en mandaatverzoek |
| 29/31-aug | Verwerking input uit MR, augustusbesluitvorming |
| Zaterdag 31-aug | Raad van State ontvangt MN25 ter advisering |
| Woensdag 11-sep | Bestuurlijk hoor en wederhoor: gesprek minister en vicepresident RvS |
| Vrijdag 13-sep | Verzending MN25 onder embargo naar het parlement |
| Dinsdag 17-sep | Prinsjesdag |

*Communicatie*
N.v.t.

*Politiek/bestuurlijke context*
N.v.t.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

*Actieve openbaarmaking*

Conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's en conform het embargo op de Miljoenennota tot en met het moment van de troonrede op Prinsjesdag, zal deze nota na de derde dinsdag van september 2024 openbaar worden gemaakt. Te zijner tijd ontvangt u alle nota's in het kader van de Miljoenennota ter beslissing ten behoeve van de actieve openbaarmaking.

**Augustusbrief 2024**

## INHOUDSOPGAVE


| | | |
|---|---|---|
| **1** | **Inleiding** | **3** |
| **2** | **Augustusbesluitvorming** | **4** |
| 2.1 | Besluitvorming | 5 |
| 2.2 | Koopkracht | 8 |
| 2.3 | Envelop groepen in de knel | 9 |
| **3** | **Economisch en budgettair beeld** | **13** |
| **4** | **Interdepartementale Beleidsonderzoeken** | **15** |
| **Bijlage 1.** | **Vaststelling inkomstenkader** | **16** |
| **Bijlage 2.** | **Vaststelling uitgavenkader** | **26** |
| **Bijlage 3.** | **Taakopdrachten Interdepartementale Beleidsonderzoeken** | **30** |
| **Bijlage 4.** | **Verdeling middelen 67. InvestNL (HLA)** | **39** |

## 1 INLEIDING

De Augustusbrief gaat in op de budgettaire ontwikkelingen van de begroting sinds Startbrief en geeft een overzicht van de maatregelen die volgen uit de augustusbesluitvorming. Er wordt akkoord en mandaat gevraagd om de complete set aan maatregelen uit de augustusbesluitvorming te verwerken in de Miljoenennota 2025. De Miljoenennota wordt vervolgens op Prinsjesdag gepresenteerd. De tabellen met cijfers in de Augustusbrief kunnen eventueel nog wijzigen (mede als gevolg van de macro-economische doorrekening voortvloeiend uit de definitieve MEV). In de Miljoenennota wordt de definitieve stand gepresenteerd.

In de Augustusbrief wordt allereerst de augustusbesluitvorming toegelicht. De augustusbesluitvorming bestaat uit zowel uitgaven als lasten en besluitvorming over koopkracht. Vervolgens wordt het economisch en budgettair beeld (het EMU-saldo en schuld) gepresenteerd. Tot slot wordt een overzicht gegeven van de nieuwe ronde Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO's).

## 2 AUGUSTUSBESLUITVORMING

De augustusbesluitvorming bestaat uit besluitvorming over uitgaven en lasten (paragraaf 2.1) en besluitvorming over koopkracht (paragraaf 2.2). Bij de besluitvorming over koopkracht wordt ook de envelop Groepen in de Knel uit het Hoofdlijnenakkoord (HLA) verdeeld. Deze wordt los toegelicht in paragraaf 2.3.

Zoals aangekondigd in de Startbrief wordt het inkomstenkader en het uitgavenkader vastgesteld in de Miljoenennota. Het inkomstenkader is opgenomen in bijlage 1 en het uitgavenkader in bijlage 2. De kaders kunnen eventueel nog wijzigen (mede als gevolg van de macro-economische doorrekening voortvloeiend uit de definitieve MEV). In de Miljoenennota wordt de definitieve stand van de kaders gepresenteerd.



0030

## 2.1 Besluitvorming

Onderstaande tabel geeft de hoofdlijnen van de besluitvorming over de uitgaven en de lasten weer. De individuele reeksen worden onder de tabel kort toegelicht. In bijlage 1 is een overzicht te vinden van de gehele besluitvorming over de inkomsten.

In de besluitvorming zijn de aanvullende uitgaven voor de Hersteloperatie Toeslagen gedekt. De gevolgen van de gerechtelijke uitspraak over Box 3 en het Duits vastgoedfonds Söndervermogen worden voor 2025 en verder gedekt. Daarnaast bevat het beeld ook dekking voor de tegenvaller in de motorrijtuigenbelasting. Aan de uitgavenkant zijn generale tegenvallers bij onder andere de EU-afdrachten en de aanvullende uitgaven voor de opvang van Oekraïense ontheemden verwerkt.

Aanvullend hierop is aan de uitgavenkant de uitvoeringsinformatie van SZW en VWS verwerkt. Daarnaast is budget gevonden voor:
- Grensbewaking door de Koninklijke Marechaussee (KMar);
- Aanvulling defensie-uitgaven tot de 2% NAVO-doelstelling;
- Politie;
- Aanscherping van de taaleis bij de inburgering;
- Uitwerking van asielmaatregelen uit het HLA;
- Verlaging van het structurele aandeel van het postennetwerk in de apparaatstaakstelling;
- Funderingsproblematiek;
- Compensatie voor de verhoging van BTW op leermiddelen;
- Verlenging van het programma schoolmaaltijden;
- Reservering middelen uit het NGF voor de ACS-landen en Caribisch Nederland;
- Groepen in de knel;
- Terugdraaien 30% regeling naar een forfait van 27% en verhogen salarisnorm;
- Terugdraaien versobering van de giftenaftrek;
- Introductie algemeen woningtarief overdrachtsbelasting 8%.

**Tabel 1 Hoofdlijnen besluitvorming**

| In miljoenen euro, + is saldoverslechterend | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Toeslagen** | **284** | **1.008** | **684** | **343** | | |
| Dekkingsvoorstel toeslagen | | – 1.650 | – 400 | – 250 | | |
| | | | | | | |
| **Box 3** | **6.385** | **1.695** | **1.751** | | | |
| **Sondervermögen** | **1.053** | **6** | **6** | **6** | **6** | **6** |
| Dekking Box 3 | | – 1.775 | – 980 | – 530 | – 180 | – 180 |
| | | | | | | |
| **Motorrijtuigenbelasting (MRB)** | | **42** | **96** | **165** | **228** | **248** |
| Versoberen tariefkorting naar 25% | | | – 159 | – 182 | – 262 | – 218 |
| | | | | | | |
| **Mee- en tegenvallers uitgaven** | **795** | **– 1.265** | **1.107** | **983** | **1.052** | **1.057** |
| wv. EU-afdrachten | 679 | – 707 | 1.273 | 1.167 | 1.142 | 1.162 |
| wv. Overig | 116 | – 558 | – 166 | – 184 | – 90 | – 105 |
| | | | | | | |
| **Oekraïne opvang ontheemden** | | | **3.041** | **1.168** | | |
| | | | | | | |
| **Aanvullende besluitvorming** | **– 703** | **772** | **1.461** | **1.688** | **1.906** | **2.037** |
| Uitgaven | | | | | | |
| Uitvoeringsproblematiek SZW | 291 | 233 | 167 | 307 | 418 | 504 |
| Uitvoeringsbeeld en besparingsverliezen VWS | – 904 | 508 | 6 | – 26 | – 3 | – 5 |
| Grensbewaking KMar | | 45 | 56 | 82 | 139 | 151 |
| Defensie kasschuif 2025 | | – 500 | | 170 | 171 | 160 |
| Defensie aanvulling 2% | | | 761 | 674 | 534 | 565 |
| Aanscherping taaleis B1 | 15 | 15 | 15 | 15 | 15 | 15 |
| Stelpost uitwerking asielmaatregelen HLA | 25 | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 |

| In miljoenen euro, + is saldoverslechterend | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Funderingsproblematiek | | – 99 | 14 | 14 | 14 | |
| Postennetwerk | | 11 | 24 | 35 | 47 | 52 |
| Compensatie verhoging btw op leermiddelen | | | 60 | 60 | 60 | 60 |
| Schoolmaaltijden | | 90 | 90 | 90 | 90 | 90 |
| NGF Cariben | – 130 | 40 | 20 | 10 | 10 | |
| Groepen in de knel | | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Politie | | 50 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | | | | | | |
| Lasten | | | | | | |
| 30%-regeling: forfait van 27% en verhogen salarisnorm | | 3 | 43 | – 20 | 19 | 37 |
| Terugdraaien versobering giftenaftrek voor andere giften in de IB | | 51 | 51 | 51 | 164 | 189 |
| Introductie algemeen woningtarief overdrachtsbelasting 8% incl. anticipatie-effect | | 205 | – 49 | 108 | 108 | 108 |
| Dekking overdrachtsbelasting uit Woningbouw HLA (uitgaven) | | – 30 | – 46 | – 132 | – 130 | – 138 |

*Toeslagen*
Het voorgaande kabinet heeft in samenspraak met de Tweede Kamer in totaal 2,3 miljard gereserveerd voor de verbetering van de aanvullende schaderoutes van toeslagenouders. De dekking bestaat voor 1,4 miljard uit het inhouden van de uit te keren eindejaarsmarge in 2025 en voor 0,9 miljard uit het inhouden van een deel van de nog uit te keren prijsbijstelling tranche 2025.

*Box 3*
Dit betreft de kosten van aanvullend rechtsherstel en de derving binnen het overbruggingsstelsel.

*Söndervermogen*
De Hoge Raad heeft geoordeeld dat een groot Duits vastgoedfonds dat in Nederland opereert niet belastingplichtig is in Nederland en daarom geen winstbelasting had hoeven te betalen tussen 1997 en 2009. Het arrest heeft ook consequenties voor latere jaren en voor andere vergelijkbare Duitse fondsen die in Nederlands vastgoed zitten.

*Dekking box 3*
Met het infaseren van de koopkrachtenveloppen wordt voorzien in dekking voor voor box 3. Dit wordt aangevuld met 245 miljoen door het naar voor halen van het verhogen van de Awf-premie, 320 miljoen door het verhogen van de AOF-premie, en 400 miljoen binnen box 3 (door de verlaging uit het HLA terug te draaien).

*Motorrijtuigenbelasting (MRB)*
In de Voorjaarsnota van dit jaar is besloten tot een nieuwe tariefkorting in de MRB voor emissievrije personenauto's vanaf 2026. Uit de nieuwe cijfers blijkt dat de budgettaire derving fors hoger uitvalt dan geraamd ten tijde van de Startbrief. Dit wordt gedekt door de maatvoering van de tariefkorting te versoberen naar 25% vanaf 2026 en 0% vanaf 2030. Dit betekent dekking binnen elektrische voertuigen (EV).

*EU-afdrachten*
De raming van de Nederlandse afdracht aan de Europese Unie is op basis van de verwachtte onderuitputting in de EU-begroting 2025 neerwaarts bijgesteld met 1,3 miljard in 2025. Een deel van hiervan schuift door naar 2026 en 2027. Daarnaast is sprake van een structurele tegenvaller op de bni-afdracht van 0,9 miljard vanwege de enerzijds lagere ontvangsten van de invoerrechten op EU-niveau en anderzijds doordat het Nederlandse bni relatief t.o.v. de EU als totaal hoger ligt dan verwacht.

*Overig*
De post overig bestaat uit tegenvallers op de generale dossiers afpakken en asiel (crisisnoodopvang) in 2024 en een meerjarig opwaartse bijstelling van de gasbaten.

*Oekraïne opvang ontheemden*
De extra uitgaven voor opvang van Oekraïense ontheemden in 2026 en 2027 worden in de begroting verwerkt.



0030

*Uitvoeringsproblematiek SZW*
Er is sprake van een structurele uitvoeringstegenvaller op de SZW-begroting onder meer als gevolg van de verwerking van uitvoeringsinformatie van het UWV en de nieuwe macro-economische raming van het CPB. De grootste tegenvallers zijn op de Wet Werk Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) en de Ziektewet. Bij de WIA is sprake van een tegenvaller van 252 miljoen euro structureel en bij de Ziektewet van 109 miljoen euro structureel. De uitvoeringstegenvaller in 2025 wordt intertemporeel gedekt op de SZW-begroting. Daarnaast starten we in het najaar van 2024 een IBO naar de WIA.

*Uitvoeringsbeeld en besparingsverliezen VWS*
Het uitvoeringsbeeld laat in 2024 een per saldo meevaller zien, met name door onderschrijding in de wijkverpleging. Verder is er sprake van incidentele besparingsverliezen in 2025 en een structurele tegenvaller uit de uitvoeringsinformatie in de Wlz en de niet-akkoordsectoren in de Zvw. Deze worden gedekt door op basis van de uitvoeringsinformatie het kader voor de wijkverpleging te actualiseren.

*Grensbewaking KMar*
Voor het intensiveren van de grensbewaking door de KMar wordt extra geld beschikbaar gesteld. Deze uitgaven aan de KMar tellen mee voor de 2% NAVO-doelstelling.

*Defensie kasschuif 2025 en aanvulling 2%*
Dit betreft de aanvulling van de defensie-uitgaven tot de 2% NAVO-doelstelling in de periode 2026-2029. De aanvulling vindt plaats na het verwerken van de kasschuiven op de defensiebegroting vanuit 2025.

*Politie*
Voor de politie wordt 50 miljoen in 2025, 75 miljoen in 2026 en 100 miljoen vanaf 2027 per jaar beschikbaar gesteld.

*Aanscherping taaleis B1*
Dit betreft aanvullende uitgaven om de taaleis voor inburgering aan te scherpen tot het niveau B1.

*Stelpost uitwerking asielmaatregelen HLA*
Voor de uitwerking van asielmaatregelen uit het HLA is een structurele stelpost (reservering) opgenomen.

*Postennetwerk*
De apparaatstelling op het postennet wordt structureel verzacht. Hiervan wordt een deel binnen het ODA-budget gedekt en een deel generaal opgevangen.

*Funderingsproblematiek*
De helft van de totale meevaller in 2025 (totaal is 113 miljoen) als gevolg van het uitstel van de wet vereenvoudiging huurtoeslag wordt ingezet voor funderingsproblematiek. Het gaat om 56 miljoen euro verdeeld over de jaren 2025 tot en met 2028 voor verbetering van de informatievoorziening en gebiedsgerichte ondersteuning.

*Compensatie verhoging btw op leermiddelen*
Scholen in het primair en voortgezet onderwijs worden gecompenseerd voor de btw-verhoging op leermiddelen. Ook mbo-instellingen ontvangen een compensatie voor deze btw-verhoging voor leermiddelen voor basisvaardigheden voor studenten onder de 18 jaar.

*Schoolmaaltijden*
Het programma schoolmaaltijden wordt verlengd. Het totale bedrag voor verlenging bedraagt 135 miljoen structureel. Hiervan wordt 45 miljoen per jaar gedekt uit de envelop Groepen in de knel waardoor 90 miljoen resteert.

*NGF Cariben*
In het Nationaal Groeifonds (NGF) wordt 80 miljoen verspreid over 2025-2028 toegekend voor de ACS-landen en Caribisch Nederland (CN). Deze middelen zijn bedoeld voor een subsidieregeling voor projecten m.b.t.: klimaatverandering/energietransitie, kwaliteit van het onderwijs, (digitale) infrastructuur, kostenefficiëntie in de voedselproductie en verduurzaming van economische sectoren.

*Groepen in de knel*
Voor de envelop Groepen in de knel wordt vanaf 2025 aanvullend 100 miljoen per jaar beschikbaar gesteld.

*30%-regeling: forfait van 27% en verhogen salarisnorm*
Er komt een constant forfait van 27% vanaf 2027. De salarisnorm wordt, met overgangsrecht, verhoogd.

*Terugdraaien versobering giftenaftrek voor andere giften in de inkomstenbelasting*
De voorgenomen verhoging van de drempel en verlaging van het plafond voor andere giften in de giftenaftrek in de inkomstenbelasting (IB) wordt teruggedraaid.

*Introductie algemeen woningtarief overdrachtsbelasting 8% incl. anticipatie-effect*
In de overdrachtsbelasting wordt een nieuw algemeen tarief geïntroduceerd voor woningen van 8%. Hierdoor is het algemene tarief van 10,4% niet meer van toepassing op de verkrijging van een woning. Dit leidt tot een verlaging van de belastingdruk van beleggers in woningen.

*Dekking overdrachtsbelasting uit Woningbouw HLA (uitgaven)*
De introductie van het algemeen woningtarief van 8% in de overdrachtsbelasting kost 480 miljoen euro tot en met 2029 en 208 miljoen euro structureel vanaf 2030. De 480 miljoen euro wordt volledig gedekt uit de woningbouwenvelop in het HLA.

## 2.2 Koopkracht

Met een evenwichtig koopkrachtpakket ondersteunt het kabinet kwetsbare groepen en werkende middeninkomens. Bij de invulling van het pakket heeft het kabinet invulling gegeven aan de doelen van het Hoofdlijnenakkoord: Het niet laten oplopen van armoede en kinderarmoede ten opzichte van 2024, het inzetten van middelen zodat werkende middeninkomens er op vooruit gaan, het verlagen van de marginale druk en de wens om het belastingstelsel begrijpelijker te maken.

Het kabinet stelt daarom voor de tarieven in de loon- en inkomstenbelasting te wijzigen, zodat mensen met een middeninkomen meer te besteden hebben. Onder de huidige wetgeving zijn er drie belastingtarieven, waarvan de eerste twee aan elkaar gelijk zijn als ook het tarief van de maximale premie voor de volksverzekeringen in deze vergelijking wordt meegenomen. Dat tarief wordt aangeduid als het gezamenlijke basistarief. Met de voorgestelde tariefwijzigingen wordt dit gezamenlijke basistarief gesplitst in twee tarieven zodat gericht lastenverlichting kan plaatsvinden voor belastingplichtigen met een middeninkomen. Door een tariefsverlaging in de inkomstenbelasting en een vereenvoudiging in de huurtoeslag maakt het kabinet werken lonender. Hiervoor zet het kabinet de verschillende gereserveerde middelen voor lastenverlichting en de middelen voor het kindgebonden budget en de huurtoeslag in. Aanvullend financiert het kabinet deze lastenverlichting door het verlagen van de algemene heffingskorting. Het koopkrachtbeeld laat zien dat met de maatregelen de koopkrachtontwikkeling tussen werkenden en uitkeringsgerechtigden in balans wordt gebracht.

Het kabinet neemt een ambitieus pakket aan maatregelen om groepen in de knel te helpen en zorgt ervoor dat armoede onder personen en kinderen niet toeneemt. Het kabinet heeft oog voor kwetsbare groepen en heeft in het Hoofdlijnenakkoord de ambitie uitgesproken om groepen in de knel tegemoet te komen en het percentage personen en kinderen die in armoede leven niet te laten stijgen in de komende jaren. Met de invulling van de lastenmaatregelen zal aan deze ambitie worden voldaan. Met name de intensiveringen van de huurtoeslag en het kindgebonden budget zorgen voor een verbetering van de positie van huishoudens rondom de armoedegrens. Daarnaast heeft het kabinet invulling gegeven aan de envelop uit het Hoofdlijnenakkoord voor groepen in de knel.

| Tabel 2 Invulling lastenmaatregelen en koopkrachtbesluitvorming (+ is saldoverbeterend) | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Maatregel | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
| K1 | Aanpassingen AHK | 1096 | 1099 | 1041 | 897 | 897 |
| K2 | Aanpassen tarieven inkomstenbelasting | – 4450 | – 4966 | – 5437 | – 5673 | – 5819 |
| K3 | Aanpak knelpunt partnerbegrip kindgebonden budget | – 6 | – 6 | – 6 | – 6 | – 6 |
| K4 | Verhoging kindgebonden budget | – 282 | – 281 | – 288 | – 297 | – 286 |
| K5 | Vereenvoudiging huurtoeslag | – 215 | – 275 | – 275 | – 275 | – 275 |
| K6 | Verhoging huurtoeslag | 0 | – 225 | – 225 | – 225 | – 225 |
| K7 | Bevriezen dubbele AHK bijstand | – 72 | – 167 | – 263 | – 251 | – 277 |
| K8 | Reservering Caribisch Nederland | – 9 | – 9 | – 9 | – 9 | – 9 |

*K1 Aanpassingen AHK*
De AHK wordt verlaagd met € 335 in 2025 en het afbouwpunt van de AHK wordt gekoppeld aan de hoogte van het wettelijk minimumloon.

*K2 Aanpassen tarieven inkomstenbelasting*
De tarieven in de inkomstenbelasting worden aangepast. Een nieuwe tweede schijf wordt geïntroduceerd. Het tarief eerste schijf wordt 35,36% in 2028, het tarief tweede schijf wordt 37,44% in 2028 en het tarief derde schijf blijft 49,50%.

*K3 Aanpak knelpunt partnerbegrip kindgebonden budget*
Het knelpunt in de WKB in het partnerbegrip rondom niet vrijwillig elders verblijvende partners wordt opgelost.

*K4 Verhoging kindgebonden budget*
De WKB wordt verhoogd via de kindbedragen met circa € 184 in 2025, oplopend tot circa € 412 in 2028. Dit gebeurt in combinatie met het steiler afbouwen van 6,75%, oplopend tot 8,5% in 2028.

*K5 Vereenvoudiging huurtoeslag*
De afbouwpaden voor AOW-ers en niet-AOW-ers in de huurtoeslag worden geharmoniseerd. Daarnaast wordt er een lineaire afbouw ingesteld per 2026, die in 2025 wordt benaderd.

*K6 Verhoging huurtoeslag*
De eigen bijdrage in de huurtoeslag wordt verlaagd met € 11,50 per maand.

*K7 Bevriezen dubbele AHK bijstand*
De AHK-factor in de bijstand blijft 1,575 in 2025-2027.

*K8 Reservering Caribisch Nederland*
Er wordt 9 miljoen euro gereserveerd voor lastenverlichting en het terugdringen van armoede voor Caribisch Nederland.

## 2.3 Envelop groepen in de knel

Het kabinet heeft invulling gegeven aan de envelop uit het Hoofdlijnenakkoord voor groepen in de knel. Onder de maatregelen vallen het voorzetten van schoolmaaltijden en een samenhangend pakket gericht op het aanpakken van problematische schulden. Daarnaast betreft het een aantal gerichte maatregelen die specifieke knelpunten in toeslagen, sociale zekerheid en fiscaliteit wegnemen. Ten slotte is er een reservering gemaakt voor nog nader uit te werken onderwerpen. Hierover zal in het voorjaar worden besloten.



0030

| Tabel 3 Groepen in de knel (+ is saldobelastend) | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nr. | Budgettaire effecten maatregelen, in mln. euro's | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Struc. |
| G1 | Reservering voorjaar | 193 | 104 | 149 | 136 | 110 | 412 |
| G2 | Maatregelen basispakket IBO problematische schulden | 24 | 56 | 73 | 100 | 100 | 75 |
| G3 | Aanpassing handhaving sociale zekerheid | 6 | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 |
| G4 | Schoolmaaltijden | 45 | 45 | 45 | 45 | 45 | 45 |
| G5 | Aanpassen toeslagpartnerbegrip: oplossing voor achterblijvers noodgedwongen elders verblijvende partner | 1 | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 |
| G6 | Niet meer met terugwerkende kracht vaststellen van grondslag toeslagen obv verblijfstitel en recht kinderbijslag | 0 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| G7 | Verlengen aanvraagtermijn toeslagen | 0 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| G8 | Verhogen forfait aftrekbaar bedrag extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit in de inkomstenbelasting | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| G9 | Netto i.p.v. bruto terugvorderen | 1 | 31 | 31 | 31 | 31 | 31 |
| G10 | Reservering voor aanpak armoede Caribisch Nederland | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| G11 | IPS gemeentelijke doelgroep | 4 | 3 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| G12 | Tijdelijke verlenging noodfonds energie | 60 | 60 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Totaal | 337 | 337 | 337 | 349 | 323 | 600 |

**Toelichting maatregelen**

G1. Reservering voorjaar

Dit betreft een reservering voor nog nader uit te werken beleidsopties bij onderwerpen zoals OCTAS, Participatiewet, Toeslagenwet, Caribisch Nederland en werkende armen kinderopvang. Deze middelen worden betrokken bij de voorjaarsbesluitvorming 2025 en gereserveerd op de Aanvullende Post van Financiën.

G2. Integraal pakket problematische schulden

Het kabinet voert een pakket aan maatregelen in om problematische schulden fundamenteel aan te pakken. Dit pakket is gebaseerd op het basispakket uit het IBO Problematische Schulden. Tabel 4 geeft de maatregelen waar voor is gekozen, inclusief budgettaire reservering. Zo breiden we de basisdienstverlening schuldhulp verder uit en scherpen we de (wettelijke) kwaliteitseisen voor schuldhulpverlening aan, zodat verschillen in het aanbod en het bereik van schuldhulpverlening tussen gemeenten verkleind worden. Daarnaast heeft het kabinet de ambitie om een integraal schuldenoverzicht in te voeren, zodat mensen meer inzicht in hun financiën krijgen. We verbeteren het stelsel van publieke en private invordering door te investeren in vroegsignalering en te kijken naar de rol die gerechtsdeurwaarders daarin kunnen vervullen. Ook moeten de kosten van invordering minder snel oplopen en moeten schuldeisers intensief samenwerken, onder meer door de invordering van het Rijk beter op elkaar af te stemmen en de publieke en private invordering beter te coördineren. Voordat het CJIB aanmaningkosten in rekening brengt, zal er eerst een (gratis) betalingsherinnering worden verstuurd. Op die manier worden mensen niet direct met extra kosten geconfronteerd als zij een keer vergeten tijdig te betalen Daarnaast zal het CJIB in staat worden gesteld om mensen die verkeren in situaties van overmacht beter te helpen door de verhogingen bij Wahv-boetes kwijt te kunnen schelden. Tot slot gaat het kabinet kleinere kredieten beter reguleren, o.a. door de implementatie van de Europese Consumentenkredietlijn (CCD2) en het invoeren van een leeftijdsverificatie voor Buy Now, Pay Later.

Het kabinet werkt de maatregelen de komende tijd verder uit. Bij de verdere uitwerking van het pakket worden de maatregelen getoetst op doelmatigheid, uitvoerbaarheid en juridische haalbaarheid. De kosten van individuele maatregelen kunnen hoger of lager uitvallen. Hierbij geldt dat de maatregelen in totaal moeten passen binnen de budgettaire reservering voor dit pakket.

**Tabel 4 Maatregelen basispakket IBO problematische schulden**

| Maatregelen, bedragen in mln. euro's. | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | Struc. | Beleidsverantwoordelijk departement |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| I Integraal schuldenoverzicht voor huishoudens; met toegang voor hulpverleners en deurwaarders en voor verbetering vroegsignalering | | 10 | 10 | 40 | 40 | 40 | 15 | SZW |
| II Eén overheidsincasso* | | | 7 | 10 | 10 | 10 | 10 | J&V |
| III Zorgplicht gerechtsdeurwaarders** | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | J&V |
| IV Collectief afbetalingsplan | | 1 | 1 | | | | | J&V |
| V Aanscherpen wettelijke (kwaliteits)eisen voor schuldhulpverlening | | 7 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | SZW |
| Discretionaire ruimte om kostenoploop boetes ongedaan te maken en kosteloze betalingsherinnering | | 10 | 19 | 19 | 19 | 19 | 19 | J&V |
| Verdienen aan kosten bij (door)verkoop van (executie)dossiers verbieden | | 1 | 1 | | | | | J&V |
| Alle kosten rondom invordering herijken en implementeren van het sociaal tarief | 3 | 3 | 3 | | | | | J&V |
| Pauzeknop voor incasso-activiteiten | | 1 | 1 | | | | | SZW |
| Betere vroegsignalering met structurele financiering | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 | SZW |
| Opstartkosten overige maatregelen basispakket*** | | 1 | 1 | | | | | SZW/FIN |
| **Totale kosten pakket 1** | **24** | **56** | **73** | **100** | **100** | **100** | **75** | |

* Exclusief structurele middelen vanaf 2032 voor SKD en schuldenknooppunt, ** Exclusief middelen voor clustering Rijksincasso

*** Betreft maatregelen: Eén helder schuldentraject; betaal- en ontvangstmomenten op elkaar afstemmen; ondergrens BKR verlagen; leeftijdsverificatie BNPL; verlagen verificatiegrens kredietwaardigheidstoets

G3. Aanpassing handhaving sociale zekerheid

Het wetstraject handhaving sociale zekerheid en de bijbehorende wijzigingen voorzien in een verruiming van de handhavingsbevoegdheden. Hierdoor krijgt de uitvoering de ruimte om bij een vergissing in de sociale zekerheid niet altijd over te gaan tot sanctionering en is het bijvoorbeeld mogelijk om korterdurende maatregelen (kortingen op uitkeringen) op te leggen bij mensen die een fout hebben gemaakt. Daarnaast worden er vanaf 2026 middelen gereserveerd voor de bredere herijking van het handhavingsinstrumentarium.

G4. Schoolmaaltijden

Het programma schoolmaaltijden wordt verlengd. Het totale bedrag voor verlenging bedraagt 135 miljoen structureel. Hiervan wordt 45 miljoen gedekt uit de envelop groepen in de knel.

G5. Aanpassen toeslagpartnerbegrip: oplossing voor achterblijvers noodgedwongen elders verblijvende partner

Mensen met een noodgedwongen elders verblijvende partner worden voortaan als alleenstaanden behandeld voor alle toeslagen met uitzondering van de huurtoeslag. In de huidige regelgeving zijn deze mensen toeslagpartner als ze getrouwd of geregistreerd partner zijn. Wanneer er sprake is van een partner in detentie, een nareizende partner of een partner Vertrokken Onbekend Waarheen, kan deze partner echter vaak niet bijdragen aan het huishouden. De maatregel zorgt ervoor dat deze mensen de alleenstaande ouderkop (ALO-kop) ontvangen (à 3.500 euro) en de hogere andere toeslagen die horen bij de situatie als alleenstaande. Daarmee voorkomt de maatregel financiële problemen, kinderarmoede en potentieel grote terugvorderingen.

G6. Niet meer met terugwerkende kracht vaststellen van grondslagen toeslagen op basis van verblijfstitel en recht kinderbijslag

De grondslagen van alle toeslagen worden niet meer met terugwerkende kracht vastgesteld bij wijzigingen op basis van verblijfstitel en recht op kinderbijslag. De grondslag van toeslagen worden dan pas bijgesteld vanaf de datum van een beslissing door SVB en IND. Op dat moment is de burger bekend met de gewijzigde situatie. Dit voorkomt schulden en problemen bij het innen van terugvorderingen.

G7. Verlengen aanvraagtermijn toeslagen

De aanvraagtermijn van de zorg- en huurtoeslag wordt verlengd van 1 september t+1 naar het einde van dat jaar. Dit vormt een verheldering van het stelsel door beter aan te sluiten bij vaste verandermomenten en voorkomt onzekerheid bij burgers en niet-gebruik van toeslagen bij burgers.



0030

G8. Verhogen forfait aftrekbaar bedrag extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit in de inkomstenbelasting
De maatregel verhoogt het bedrag dat men fiscaal mag aftrekken bij extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit. Deze maatregel wordt tevens vereenvoudigd voor burgers doordat een vast bedrag in aftrek kan worden gebracht in plaats van de werkelijke meerkosten (leefkilometers). Het voorstel is om dit vaste bedrag te verhogen naar 0,60 euro per kilometer.

G9. Netto i.p.v. bruto terugvorderen
Uitkeringsgerechtigden krijgen hun uitkering nu netto op hun rekening maar moeten een eventuele terugvordering bruto, inclusief loonheffingen, terugbetalen indien de terugvordering de jaargrens passeert (terugvordering binnen hetzelfde jaar is netto-netto). Het verschil tussen bruto en netto kunnen zij later via hun belastingaangifte terugkrijgen, maar dat kan in de tussentijd leiden tot liquiditeitsproblemen. Daarnaast is het terugvragen complex en kan niet iedereen het volledige bedrag terugkrijgen. Met deze maatregel worden terugvorderingen in twee stappen netto gemaakt. Eerst wordt deels kwijtgescholden en teruggevorderd ter hoogte van netto. Vervolgens wordt juridisch bezien of terugvorderingen niet langer kunnen worden aangemerkt als negatief inkomen.

G10. Reservering voor aanpak armoede Caribisch Nederland (CN)
De Commissie sociaal minimum CN concludeert dat in 2023 ten minste een derde van de inwoners in Caribisch Nederland in armoede leeft. Met deze middelen kan de uitvoeringscapaciteit en dienstverlening op de eilanden versterkt worden voor armoedebeleid en schuldhulpverlening. Daarnaast kan SZW de monitoring van armoedeproblematiek verbeteren.

G11. IPS gemeentelijke doelgroep
IPS (Individuele Plaatsing en Steun) begeleidt mensen met een (ernstige) psychische aandoening bij het verkrijgen en behouden van betaald werk. Bovendien wordt gezorgd voor hulp bij het combineren van betaald werk en de bestaande uitkering. Voor de UWV-doelgroep is structureel budget voor IPS beschikbaar. Met dit budget kan in 2025 ook één cohort van de gemeentelijke doelgroep (mensen in de Participatiewet) meerjarig geholpen worden. De IPS-regeling loopt nu af in 2027.

G12. Tijdelijke verlenging noodfonds energie
Voor 2025 en 2026 wordt 60 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld om een energiefonds in te richten dat steun biedt aan huishoudens die hun energierekening niet kunnen betalen. Daarbij is bereidheid van private partijen om aan dit fonds bij te dragen een voorwaarde onontbeerlijk. Voor 2025 worden de middelen toegevoegd aan de begroting van SZW. Voor 2026 worden de middelen gereserveerd op de Aanvullende Post.

## 3 ECONOMISCH EN BUDGETTAIR BEELD

De Nederlandse economie groeit weer na een turbulente periode. Na een periode van sterke economisch groei volgde vanaf de tweede helft van 2022 een periode van stagnatie. Dit kwam door de tegenvallende groei in consumptie en investeringen vanwege onder meer de hoge inflatie en de renteverhogingen van centrale banken. Het CPB raamt nu een economische groei van 0,6 procent in 2024 en 1,6 procent in 2025. De inflatie neemt de komende jaren af, maar blijft in 2024 hoog. Over 2026 bedraagt deze naar verwachting 3,6 procent. De lonen groeien in 2024 sterk, onder andere vanwege de arbeidsmarktkrapte en de vertraagde doorwerking van inflatie in de lonen. Hierdoor en dankzij lastenverlichtingen hebben huishoudens meer te besteden dan het jaar ervoor.

**Tabel 5 Economisch beeld**

| | Augustus-raming (cMEV) | | | | Voorjaar raming (CEP) | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2024 | 2025 |
| Bbp-groei (%) | 5 | 0,1 | 0,6 | 1,6 | 1,1 | 1,6 |
| Werkloze beroepsbevolking (% beroepsbevolking) | 3,5 | 3,6 | 3,7 | 3,89 | 3,7 | 3,9 |
| Cao-loon bedrijven (%) | 3,1 | 5,9 | 6,6 | 4,3 | 6 | 3,9 |
| Inflatie(cpi, %) | 10 | 3,8 | 3,6 | 3,2 | 2,9 | 2,8 |
| Personen in armoede (%) | 4,8 | 4,6 | 4,5 | 4,1 | 4,7 | 4,9 |

### Budgettair beeld

**Tabel 6 EMU-saldo en schuld in procenten bbp**

| EMU-saldo FIN (procenten bbp, + = overschot) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| **EMU-saldo Voorjaarsnota 2024** | **– 2,5%** | **– 2,8%** | **– 4,0%** | **– 2,6%** | **– 3,0%** |
| **Inkomsten** | **0,1%** | **0,0%** | **0,4%** | **0,7%** | **0,6%** |
| *wv. effecten hoofdlijnenakkoord (inkomsten)* | 0,0% | – 0,6% | – 0,3% | 0,0% | 0,0% |
| *wv. overige mutaties inkomsten* | 0,1% | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,6% |
| **Uitgavenkader** | **1,2%** | **0,7%** | **0,7%** | **0,2%** | **0,6%** |
| *wv. effecten nota's van wijzigingen* | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,1% |
| *wv. effecten hoofdlijnenakkoord (uitgaven)* | 0,0% | – 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,4% |
| *wv. besluitvorming netto-uitgaven binnen het kader* | – 0,1% | 0,2% | – 0,4% | – 0,2% | – 0,2% |
| *wv. Realistisch ramen* | 0,6% | 0,3% | 0,4% | – 0,2% | – 0,2% |
| *wv. loon- en prijsontwikkeling uitgaven* | 0,0% | – 0,3% | – 0,3% | – 0,3% | – 0,3% |
| *wv. overige uitgavenmutaties met kadercorrectie* | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | – 0,1% |
| *wv. technische verwerking HLA (o.a. rente buiten uitgavenkader)* | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,8% | 0,9% |
| **Niet-kaderrelevante uitgaven en correcties van EMU-saldo** | **– 0,4%** | **– 0,8%** | **– 0,9%** | **– 0,8%** | **– 0,76%** |
| *wv. Oekraïne besluitvorming* | 0,0% | 0,0% | – 0,2% | – 0,1% | 0,0% |
| *wv. rente staatschuld* | 0,0% | – 0,1% | – 0,1% | – 0,1% | – 0,1% |
| *wv. overige niet-kaderrelevante uitgaven en correcties van het EMU-saldo* | 0,4% | 0,0% | 0,2% | 0,2% | 0,2% |
| *wv. technische verwerking HLA (o.a. rente buiten uitgavenkader)* | – 0,8% | – 0,7% | – 0,8% | – 0,9% | – 0,9% |
| **EMU-saldo medeoverheden** | **0,0%** | **0,0%** | **0,0%** | **0,0%** | **0,0%** |
| **Noemereffect (ontwikkeling bbp)** | **0,1%** | **0,1%** | **0,2%** | **0,1%** | **0,1%** |
| **Saldo Augustusbrief 2025** | **– 1,5%** | **– 2,8%** | **– 3,7%** | **– 2,4%** | **– 2,4%** |
| **EMU-schuld Augustusbrief 2025** | **44,2%** | **46,5%** | **50,0%** | **50,7%** | **51,6%** |

Het EMU-saldo wordt voor dit jaar geraamd op – 1,5 procent bbp. Voor 2025 wordt het saldo geraamd op – 2,8 procent bbp. Daarmee verbetert het saldo in 2024 met 1 procent bbp ten opzichte van de Voorjaarsnota. In 2025 blijft het saldo ten opzichte van de Voorjaarsnota 2024 gelijk. De EMU-schuld komt naar verwachting dit jaar uit op 44,2 procent bbp en loopt op naar 52,4 procent bbp in 2029.

De ingefaseerde lastenverlichtingen uit het Hoofdlijnenakkoord hebben, in combinatie met de HR-uitspraken over box 3, een saldoverslechterend effect in vooral 2025 en 2026. De macro-economische doorwerking van de cMEV-raming van het CPB op de inkomsten heeft juist een saldoverbeterend effect. Dit komt onder andere door de gestegen inflatie en contractloonstijging. Samengenomen leidt dit ten opzichte van de Voorjaarsnota tot hogere belasting- en premieontvangsten vanaf 2026.

Onder het uitgavenkader zijn er verschillende ontwikkelingen. De nota's van wijziging op de Voorjaarsnota en de verwerking van het Hoofdlijnenakkoord leiden vanaf 2026 tot een daling van de uitgaven en daarmee een saldoverbetering. De augustusbesluitvorming heeft een saldoverbeterend effect in 2024 en 2025 en een saldoverslechterend effect vanaf 2027. Een belangrijke verklaring voor dit verloop zijn de verwerkte kasschuiven waarmee uitgaven uit 2024 en 2025 worden doorgeschoven naar latere jaren. Hiermee wordt de begroting in een meer realistisch kasritme gezet. De gestegen loon- en prijsontwikkeling in cMEV-raming van het CPB leidt tot meerjarig hogere uitgaven. Ten slotte leidt de technische verwerking van het HLA tot lagere uitgaven onder het plafond. Dit komt omdat de bij de start van het huidige kabinet onder andere de rentelasten op de staatsschuld en Oekraïne-uitgaven buiten het uitgavenkader geplaatst zijn en de belasting- en invorderingsrente is overgeheveld naar het lastenkader. Daarom is bij de niet-kaderrelevante uitgaven een spiegelbeeldige reeks opgenomen.

De niet-kadderrelevante uitgaven stijgen vooral door deze technische verwerking van het HLA. In 2026 en 2027 worden aanvullende uitgaven gerelateerd aan de oorlog in Oekraïne. Dit is saldoverslechterend. Hiernaast dalen de rente-uitgaven op de staatschuld ten opzichte van de Voorjaarsnota licht, wat een saldoverbeterend effect is. Ook zijn er in 2024 een aantal technische posten die saldoverbeterend zijn: de zogeheten kas-transactie-verschillen.

Het bbp is in de cMEV-raming gestegen, vooral door de revisie van de nationale rekeningen door het CBS en door de gestegen inflatie. Dit leidt ertoe dat het EMU-tekort uitgedrukt in procenten van het bbp kleiner wordt. Dit is een saldoverbeterend effect van 0,1 tot 0,2 procent bbp in alle jaren.

## 4 INTERDEPARTEMENTALE BELEIDSONDERZOEKEN

Dit najaar start een nieuwe ronde Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO's). De taakopdrachten worden als bijlage bij de Miljoenennota gepubliceerd. Het voorstel is om deze ronde IBO's uit te voeren naar: 1) mentale gezondheid en ggz, 2) arbeidsmigratie, en 3) huursector. Met deze Augustusbrief stemt de Ministerraad in met de taakopdrachten van deze IBO's (zie bijlage 3).

Daarnaast start in het najaar 2024 een IBO naar de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). De taakopdracht wordt nog voorgelegd aan de Ministerraad.

## BIJLAGE 1. VASTSTELLING INKOMSTENKADER

**In deze Miljoenennota worden de beleidsmatige aanpassingen uit het Hoofdlijnenakkoord vastgelegd in het inkomstenkader.** Het inkomstenkader wordt gebruikt om tegelijkertijd de overheidsfinanciën en de lastendruk voor burgers en bedrijven te beheersen. Met het vastleggen van het inkomstenkader committeert het kabinet zich aan het gepresenteerde beleidsmatige pad voor de ontwikkeling van de inkomsten. Beleidsmatige aanpassingen ten opzichte van dit pad dienen gecompenseerd te worden met andere lastenmaatregelen. De som van alle mutaties ten opzichte van deze stand moet nul zijn, om het inkomstenkader weer te sluiten.

**Schommelingen in de inkomsten als gevolg van overige oorzaken – met name economische ontwikkelingen – lopen in het overheidssaldo.** De belastinginkomsten bewegen dus mee met de conjunctuur. Dit zorgt voor automatische stabilisatie: in slechte economische tijden nemen de belastingontvangsten af, terwijl zij in goede tijden toenemen. Voor de inkomstenkant van de begroting geldt het principe van automatische stabilisatie: inkomstenmeevallers komen ten gunste van het overheidssaldo, inkomstentegenvallers belasten het overheidssaldo. Burgers en bedrijven voelen het hierdoor minder als het economisch tegenzit. Het zorgt bovendien voor stabiel beleid. Beleidsaanpassingen in de lasten (tariefswijzigingen of grondslagwijzigingen) dienen wél gecompenseerd te worden met andere inkomstenmaatregelen.

**Tabel 7 Overzicht maatregelen HLA**

| # | (+ is lastenverzwaring; min-teken is lastenverlichting; in mln.) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | Struc. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **A** | **Structurele lastenverlichting** | | | | | |
| 1 | Koopkracht en lastenverlichting voor werkende middeninkomens | – 2000 | – 2000 | – 2000 | – 2000 | – 2000 |
| 2 | Envelop groepen in de knel [lastenmaatregel]. | – 237 | – 237 | – 237 | – 249 | – 500 |
| 3 | Envelop gerichte lastenverlichting burgers. | – 2500 | – 2500 | 0 | 0 | 0 |
| 4 | Gevolg afschaffen eigen risico op nominale premie, IAB en zorgtoeslag | 0 | 207 | 3622 | 3833 | 4048 |
| 5 | Compensatie burgers (inkomstenbelasting) | 0 | – 171 | – 2941 | – 3124 | – 3308 |
| 6 | Compensatie bedrijven (AOF) | 0 | – 36 | – 681 | – 710 | – 739 |
| 7 | Herinvoeren gebruik rode diesel voor landbouw | 0 | 0 | – 131 | – 132 | – 141 |
| 8 | Terugdraaien afschaffen inkoop eigen aandelen (inkoopfaciliteit dividendbelasting) | – 800 | – 800 | – 800 | – 800 | – 800 |
| 9 | Terugdraaien verlagen MKB-winstvrijstelling naar 12,03% | – 93 | – 93 | – 93 | – 93 | – 93 |
| 10 | Terugdraaien verhogen 3e, 4e en 5e schijf EB aardgas met 22,4% per 2025 en 2,7% extra per 2030 | – 211 | – 209 | – 198 | – 187 | – 227 |
| 11 | Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2 | – 214 | – 214 | – 214 | – 214 | – 214 |
| 12 | Verlagen tarief box 3 | – 100 | – 100 | – 100 | – 100 | – 100 |
| 13 | Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025 | – 1539 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 14 | Verlagen energiebelasting 1e en 2e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m3 | – 271 | – 260 | – 275 | – 296 | – 357 |
| 15 | Renteaftrekbeperking VPB van 20% naar Europees gemiddelde 25% | – 432 | – 427 | – 425 | – 423 | – 419 |
| **B** | **Curatieve en langdurige zorg** | | | | | |
| 16 | Gevolg ombuigingen zorg op IAB, nominale premie en zorgtoeslag | 0 | 0 | – 285 | – 586 | – 683 |
| 17 | Lastenverzwaring burgers via TES | 0 | 0 | 165 | 339 | 395 |
| 18 | Lastenverzwaring bedrijven via AOF | 0 | 0 | 120 | 247 | 288 |
| **C** | **Structurele lastenverzwaringen** | | | | | |
| 19 | Afschaffen verlaagd btw-tarief logies - uitgezonderd kampeerterreinen | 0 | 1212 | 1212 | 1212 | 1212 |
| 20 | Invoeren circulaire plastic heffing | 0 | 0 | 0 | 547 | 547 |
| 21 | Afschaffen verlaagd btw-tarief culturele goederen en diensten - uitgezonderd bioscopen en dagrecreatie | 0 | 953 | 953 | 953 | 953 |
| 22 | Verhogen kansspelbelasting van 30,5% naar 37,8% | 202 | 202 | 202 | 202 | 202 |
| 23 | Stelpost fiscale regelingen en constructies afbouwen | 0 | 250 | 250 | 250 | 250 |

| # | (+ is lastenverzwaring; min-teken is lastenverlichting; in mln.) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | Struc. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 24 | Afschaffen salderingsregeling voor klein verbruikers (met ingang van 2027 in één keer) | 0 | 0 | 621 | 625 | 720 |
| 25 | Beperken giftenaftrek IB en VPB en geven uit de vennootschap | 100 | 100 | 100 | 225 | 250 |
| 26 | Vliegbelasting gedifferentieerd naar afstand | 0 | 0 | 248 | 248 | 248 |
| 27 | Verhogen AWF-premie (flex- en vaste contracten) met 0,1% | 0 | 245 | 245 | 245 | 245 |
| 28 | **Totaal** | **– 8095** | **– 3878** | **– 643** | **13** | **– 223** |

**Onderstaande tabel geeft het inkomstenkader weer, zoals ook zal worden gepubliceerd in de Miljoenennota 2025.** De tabel bevat alle nieuwe maatregelen en mee- en tegenvallers sinds het Hoofdlijnenakkoord.

**Tabel 8 Inkomstenkader Miljoenennota 2025**

| | Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Struc |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Koopkracht en lastenverlichting** | | | | | | | |
| 1 | Aanpassingen Algemene Heffingskorting | | 1096 | 1099 | 1041 | 897 | 897 | 897 |
| 2 | Aanpassen tarieven IB en introductie extra schijf | | – 4450 | – 4966 | – 5437 | – 5673 | – 5819 | – 4983 |
| 3 | Dekking uit maatregelen 1, 6c1, 6c2, 47 uit het HLA | | 3354 | 3867 | 4396 | 4776 | 4922 | 4086 |
| | **Dekking derving box 3 en Duitse vastgoedfondsen** | | | | | | | |
| 4 | Uitspraak Hoge Raad box 3 | – 6385 | – 1695 | – 1751 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 5 | Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen | – 1053 | – 6 | – 6 | – 6 | – 6 | – 6 | – 6 |
| 6 | Infaseren koopkrachtenveloppen (maatregel 1 HLA) | | 1350 | 800 | 350 | 0 | 0 | 0 |
| 7 | Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025 | | 245 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 8 | Terugdraaien HLA verlaging box 3 | | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 9 | Verhogen AOF-premie met ca. 0,03%-punt | | 80 | 80 | 80 | 80 | 80 | 80 |
| | **Overig besluitvorming** | | | | | | | |
| 10 | Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven | | – 440 | – 361 | – 379 | – 381 | – 362 | – 362 |
| 11 | Doorwerking ontwikkeling zorgpremies op zorgtoeslag | | 84 | 70 | 74 | 75 | 71 | 71 |
| 12 | Compensatie zorgpremies via TES (voor deel burgers) | | 213 | 174 | 181 | 182 | 173 | 173 |
| 13 | Compensatie zorgpremies via AOF (voor deel bedrijven) | | 143 | 117 | 123 | 124 | 118 | 118 |
| 14 | Tegenvaller tariefkorting motorrijtuigenbelasting emissievrije auto's | | – 42 | – 96 | – 165 | – 228 | – 248 | 61 |
| 15 | Verlaging tariefkorting naar 25% | | | 159 | 182 | 262 | 218 | 23 |
| 16 | Vertraagd ingroeien CO2-heffing glastuinbouw | | – 15 | – 12 | – 8 | – 5 | – 2 | 0 |
| 17 | Verlaging budget EIA | | 10 | 10 | 10 | 10 | 2 | 0 |
| 18 | Technische invulling stelpost fiscale regelingen | | 0 | – 250 | – 250 | – 250 | – 250 | – 250 |
| 19 | Dekking voor de stelpost fiscale regelingen via tcf in de inkomstenbelasting beperkt toepassen | | 0 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 |
| 20 | 30%-regeling naar forfait van 27% per 2027 | | – 3 | – 43 | 3 | – 40 | – 59 | – 59 |
| 21 | Salarisnorm verhogen binnen de 27%-regeling (30%-regeling) van € 46.107 naar € 50.436 met overgangsrecht | | | | 17 | 21 | 22 | 22 |

| | Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Struc |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 22 | Schrappen van de versobering van de giftenaftrek in de IB | | – 51 | – 51 | – 51 | – 164 | – 189 | – 189 |
| 23 | Introductie algemeen woningtarief van 8% in de overdrachtsbelasting (OVB) voor woningen zonder zelfbewoning | | 0 | – 108 | – 108 | – 108 | – 108 | – 108 |
| 24 | Technische aanpassing: dekking OVB-tarief uit middelen woningbouwimpuls | | 30 | 46 | 132 | 130 | 138 | 0 |
| 25 | Vertraagd invoeren hogere kansspelbelasting | | – 100 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 26 | RVU-vrijstelling verlengen met [redacted]en drempelbedrag verhogen (tot ijkmoment) | | Lopende onderhandelingen | | | | | |
| 27 | Verhogen RVU-heffing | | | | | | | |
| 28 | Verhogen AOF-premie | | | | | | | |
| 29 | Enveloppe vanuit de AOF en RVU-heffing na ijkmoment voor mogelijke verlenging RVU-vrijstelling en drempelbedrag verhogen | | | | | | | |
| 30 | Reservering verhogen RVU-heffing | | | | | | | |
| 31 | Reservering verhogen AOF-premie | | | | | | | |
| 32 | Verhogen forfait aftrekbaar bedrag extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit in de inkomstenbelasting | | – 1 | – 1 | – 1 | – 1 | – 1 | – 1 |
| 33 | Doorwerking maatregelen enveloppe groepen in de knel op de zorgtoeslag | | – 1 | – 6 | – 6 | – 6 | – 6 | – 6 |
| 34 | Dekking voor maatregelen uit enveloppe groepen in de knel | | 2 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| | **Overige ontwikkelingen** | | | | | | | |
| 35 | Vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting | – 1 | – 2 | – 3 | – 4 | – 4 | – 4 | – 4 |
| 36 | Uitstel pensioen bedrag ineens | – 13 | – 13 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 37 | ETS2 opt-in | 0 | 0 | 0 | 329 | 243 | 205 | 0 |
| 38 | Vaststelling Whk-premie door UWV | 0 | 201 | 201 | 201 | 201 | 201 | 201 |
| 39 | Compensatie voor Whk-premie via Aof-premie | 0 | – 201 | – 201 | – 201 | – 201 | – 201 | – 201 |
| 40 | Vervallen dekking terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting | 0 | – 46 | – 47 | – 47 | – 46 | – 43 | – 25 |
| 41 | Wijzigen grondslag aftrekbeperking gemengde kosten in de vennootschapsbelasting | 0 | 0 | – 3 | – 3 | – 3 | – 3 | – 3 |
| 42 | Wijziging in het Awir-partnerbegrip (zorgtoeslag) | 0 | – 3 | – 3 | – 4 | – 4 | – 4 | – 4 |
| 43 | Verhoging normpercentages tot het drempelinkomen met 0,002%-punt (zorgtoeslag) | 0 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 |
| | **Herijkingen** | | | | | | | |
| 44 | Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025 | 0 | 65 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 45 | Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2 | 0 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| 46 | Verlagen energiebelasting 1e en 2e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | – 28 |
| 47 | Renteaftrekbeperking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25% | – 4 | – 3 | – 1 | – 1 | – 2 | – 5 | – 5 |
| 48 | Afschaffen verlaagde btw-tarief voor culturele goederen en diensten, exclusief bioscopen en dagrecreatie | 0 | 0 | 276 | 276 | 276 | 276 | 276 |
| 49 | Salderingsregeling | 0 | 0 | 0 | – 47 | – 49 | – 49 | – 55 |
| 50 | Afschaffen verlaagde btw-tarief voor logies, exclusief kamperen | 0 | 0 | – 102 | – 102 | – 102 | – 102 | – 102 |
| 51 | Maatregelen pakket BES-eilanden 2025 | 0 | – 1 | – 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |

| | Standen in mln. euro (+ is saldoverbeterend) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Struc |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 52 | Aanpassing grens voor kwijtschelding Rijksbelastingen | 16 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 | 21 |
| 53 | Invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (kortdurende verhuurconstructies) | 0 | 0 | 43 | 43 | 43 | 43 | 43 |
| 54 | Opnieuw indienen afbouwen vrijstelling duaal en non-energetisch verbruik kolenbelasting | 0 | 0 | 0 | – 1 | – 1 | – 1 | 1 |
| 55 | Aanpassen drempel earningsstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen (antifragmentatiemaatregel) | 3 | 3 | – 2 | – 6 | – 7 | – 8 | – 10 |
| 56 | Repareren heffingsrecht Nederland | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 57 | Aanpassen kavelruilvrijstelling in de overdrachtsbelasting (OVB) | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 58 | Aanpassen splitsingsvrijstelling OVB | 0 | 17 | 17 | 17 | 17 | 17 | 17 |
| 59 | Aanpak rollatorinvesteringen Bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) | 0 | 0 | 9 | 9 | 9 | 9 | 9 |
| 60 | Aanpak dubbel gebruik belastingconstructie in bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) | 0 | 0 | – 7 | – 6 | 0 | 0 | 0 |
| 61 | Herinvoeren overdraagbare algemene heffingskorting (eenverdienersproblematiek) | 0 | 0 | 0 | 0 | – 30 | – 28 | 0 |
| 62 | Aanpassen tarieftabel belasting voor personenauto's en motorrijwielen (BPM) voor plug-in hybride auto's | 0 | 9 | 2 | – 29 | – 77 | – 87 | – 111 |
| 63 | Stroomlijnen definities voertuigen in de BPM en MRB | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 64 | Verlagen instap tweede schijf inkomstenbelasting Caribisch Nederland naar $ 50.000 | 0 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| | **Technische aanpassing inkomsten uitgaven** | | | | | | | |
| 65 | Verwachte inkomsten CO2-heffing bij AVI's tijdens kabinetsperiode | 0 | 0 | 0 | 51 | 99 | 0 | 0 |
| 66 | Verwachte inkomsten CO2-heffing bij overige belastingplichtigen tijdens kabinetsperiode | 0 | 17 | 61 | 88 | 125 | 0 | 0 |
| 67 | Technische aanpassing voor overheveling middelen CO2-heffing industrie naar klimaatfonds | 0 | – 17 | – 61 | – 139 | – 224 | 0 | 0 |
| 68 | Premieverlaging Caribisch Nederland | – 4 | – 8 | – 8 | – 8 | – 8 | – 8 | – 8 |
| 69 | Technische aanpassing voor dekking premieverlaging Caribisch Nederland | 4 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 |
| 70 | Vrachtwagenheffing | 0 | 0 | 349 | 755 | 749 | 735 | 735 |
| 71 | Technische aanpassing terugsluis vrachtwagenheffing | 0 | 0 | – 349 | – 755 | – 749 | – 735 | – 735 |
| 72 | Enveloppe groepen in de knel van lasten naar uitgaven | 0 | – 236 | – 231 | – 231 | – 243 | – 217 | – 494 |

**Toelichting maatregelen**

*1. Aanpassingen Algemene Heffingskorting*
De AHK wordt verlaagd met € 335 in 2025 en het afbouwpunt van de AHK wordt gekoppeld aan de hoogte van het wettelijk minimumloon.

*2. Aanpassen tarieven IB en introductie extra schijf*
De tarieven in de inkomstenbelasting worden aangepast. Een nieuwe tweede schijf wordt geïntroduceerd. Het tarief eerste schijf wordt 35,36% in 2028, het tarief tweede schijf wordt 37,44% in 2028 en het tarief derde schijf blijft 49,50%.

*3. Dekking uit maatregelen 1, 6c1, 6c2, 47 uit het HLA*
Dekking uit de koopkrachtenveloppen uit het hoofdlijnenakkoord.

*4. Uitspraak Hoge Raad box 3*
De Hoge Raad heeft op 6 en 14 juni juli in diverse zaken geoordeeld dat het rechtsherstel in box 3 n.a.v. het Kerstarrest in 2021 nog altijd onvoldoende is wanneer het werkelijk rendement lager is dan het forfaitaire rendement. Dit geldt eveneens voor de overbruggingswet die van kracht is tot invoering van het nieuwe stelsel op basis van werkelijk rendement. Dit betekent dat aanvullend rechtsherstel moet worden geboden op basis van het (lagere) werkelijke rendement (2017-2022), en dat ook het overbruggingsstelsel (2023 tot invoering van de Wet werkelijk rendement box 3) moet voorzien in de mogelijkheid op basis van het (lagere) werkelijke rendement te belasten.

*5. Uitspraak Hoge Raad Duitse vastgoedfondsen*
De Hoge Raad heeft geoordeeld dat het Duitse vastgoedfonds Immobilien – Sondervermögen ten onrechte als belastingplichtig binnen de vennootschapsbelasting is beoordeeld voor de periode 1997 en 2009. Dit arrest heeft ook gevolgen voor latere jaren en vergelijkbare situaties met andere Duitse fondsen. Het rechtsherstel n.a.v. deze uitspraak leidt tot een incidentele derving in 2024.

*6. Infaseren van de koopkrachtenveloppen uit het HLA.*
De lastenverlichting uit de koopkrachtenveloppe (maatregel 1 uit de budgettaire bijlage van het HLA) wordt meer geleidelijk ingefaseerd.

*7. Versnellen HLA verhoging Awf naar 2025*
De in het HLA afgesproken verhoging van de Awf-premie wordt een jaar naar voren gehaald.

*8. Terugdraaien HLA verlaging box 3*
De tariefsverlaging in box 3 uit het HLA wordt teruggedraaid.

*9. Verhogen AOF-premie met ca. 0,03%-punt*
De AOF-premie wordt verhoogd met 0,03%.

*10. t/m 13. Zorgpremie ontwikkeling n.a.v. Zvw-uitgaven en compensatie*
Een deel van de meevaller binnen de Zvw is gebruikt om tegenvallers elders op de VWS-begroting te dekken. Conform begrotingsregels moeten de lasten worden verzwaard voor het deel van de Zvw-meevaller dat elders is ingezet aan de uitgavenkant. De verlaging van de premies die volgt uit het deel van de meevaller dat niet wordt ingezet elders binnen de VWS-begroting, komt ten goede van de koopkracht. Hiervoor is geen lastenverzwaring nodig.

*14. Tegenvaller tariefkorting motorrijtuigenbelasting emissievrije auto's*
In de Voorjaarsnota 2024 is besloten tot het invoeren van een tijdelijke tariefkorting in de MRB voor emissievrije personenauto's voor de periode 2026 t/m 2030. Uit de nieuwe cijfers blijkt dat de budgettaire derving fors hoger uitvalt dan eerder geraamd.

*15. Verlaging tariefkorting naar 25%*
De tegenvaller binnen de MRB wordt gedekt door de maatvoering van de tariefkorting te versoberen naar 25% vanaf 2026 en 0% vanaf 2030.

*16. Vertraagd ingroeien CO2-heffing glastuinbouw*
De CO2-heffing glastuinbouw wordt meer geleidelijk ingefaseerd. Het tarief in 2025 wordt ten opzicht van het basispad iets verlaagd om vervolgens toe te groeien naar het niveau dat voor 2030 wettelijk is vastgelegd (17,70 euro/ton CO2)

*17. Verlaging budget EIA*
De langzamere ingroei van de CO2-heffing glastuinbouw wordt gedekt met een verlaging van het budget van de EIA.

*18. Technische invulling stelpost fiscale regelingen*
De in het hoofdlijnenakkoord opgenomen stelpost voor het afbouwen en aanpakken van fiscale regelingen en onbedoelde belastingconstructies wordt afgeboekt.

*19. Placeholder: tcf in de in de inkomstenbelasting wordt beperkt toegepast*
Er is in deze Miljoenennota nog geen invulling gegeven aan de taakstelling fiscale regelingen. Wanneer deze maatregel niet wordt gerealiseerd treedt de noodremafspraak uit het HLA voor de lasten in werking. Dat wil zeggen dat voor het deel van de lastenverzwaring dat niet wordt gerealiseerd binnen de taakstelling fiscale regelingen, de belastingschijven en heffingskortingen in de inkomstenbelasting via de tabelcorrectiefactor worden beperkt om de derving op te vangen.

*20. 30%-regeling naar forfait van 27% per 2027*
De versobering van de 30% regeling conform een amendement bij het Belastingplan 2024 wordt gedeeltelijk teruggedraaid. In plaats van een afbouw van 30% – 20% en 10% wordt er per 2027 een constant forfait van 27% ingevoerd. In 2025 en 2026 blijft het forfait als overgangsregeling voor iedereen 30%.

*21. Salarisnorm verhogen van € 46.107 naar € 50.436 met overgangsrecht*
Ter (gedeeltelijke) dekking van het gedeeltelijk terugdraaien van de versobering van de 30% regeling wordt de salarisnorm binnen de 30% regeling verhoogd van € 46.107 naar € 50.436. De 30% regeling voor expats jonger dan dertig jaar wordt evenredig aangepast. Dit wordt gedaan met overgangsrecht.

*22. Schrappen van de versobering van de giftenaftrek in de IB*
De in het HLA voorgenomen versobering van de giftenaftrek in de IB wordt teruggedraaid.

*23. Introductie algemeen woningtarief van 8% in de overdrachtsbelasting*
Het algemene tarief binnen de overdrachtsbelasting voor woningen wordt verlaagd van 10,4% naar 8%.

*24. Technische aanpassing: dekking uit middelen woningbouwimpuls*
Een deel van de derving als gevolg van het verlagen van het algemeen tarief binnen de overdrachtsbelasting wordt gedekt uit de uitgavenmiddelen voor de woningbouwimpuls.

*25. Vertraagd invoeren hogere kansspelbelasting*
De tariefsverhoging van de kansspelbelasting naar 37,8% uit het hoofdlijnenakkoord wordt stapsgewijs ingevoerd. Met deze nieuwe stap wordt het tarief in 2025 verhoogd van 30,5% naar 34,2% en in 2026 naar 37,8%.

*26. RVU verlengen en drempelbedrag verhogen (tot ijkmoment)*

Lopende onderhandelingen

*27. Verhogen RVU-heffing*

Lopende onderhandelingen

*28. Verhogen AOF-premie*

Lopende onderhandelingen

*29. Enveloppe vanuit de AOF en RVU-heffing na ijkmoment voor mogelijke RVU verlenging en drempelbedrag verhogen*

Lopende onderhandelingen

*30. Reservering verhogen RVU-heffing*
Zie maatregel 29.

*31. Reservering verhogen AOF-premie*
Zie maatregel 29.

*32. Verhogen forfait aftrekbaar bedrag extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit in de inkomstenbelasting*
De maatregel verhoogt het budget voor de regeling dat men fiscaal de kosten mag aftrekken van extra vervoerskosten door ziekte of invaliditeit. Deze maatregel wordt tevens vereenvoudigd voor burgers doordat een vast bedrag in aftrek kan worden gebracht in plaats van de werkelijke meerkosten (leefkilometers). Het voorstel is om dit vaste bedrag te verhogen naar € 0,60 per kilometer.

*33. Doorwerking maatregelen enveloppe groepen in de knel op de zorgtoeslag*
Een aantal maatregelen uit groepen in de enveloppe groepen in de knel werken door op de zorgtoeslag.

*34. Dekking voor maatregelen uit enveloppe groepen in de knel*
De doorwerking op de zorgtoeslag en de vervoerskostenmaatregel wordt gedekt binnen de enveloppe.

*35. Vermogenverdeling huwelijk schenk- en erfbelasting*
De Hoge Raad heeft een uitspraak gedaan in het voordeel van belastingplichtigen over een constructie waarbij in het zicht van overlijden huwelijkse voorwaarden worden aangepast om erfbelasting te ontwijken. De verwachting is dat er n.a.v. dit arrest in beperkte mate vaker gebruik gaat worden van deze constructie. Dit leidt tot een derving.

*36. Uitstel pensioen bedrag ineens*
De invoering van de Wet herziening bedrag ineens is opnieuw uitgesteld, ditmaal tot 1 juli 2025. Dit leidt tot een derving in 2024 en 2025.

*37. ETS2 opt-in*
De inkomsten van de ETS2 opt-in zijn door het vorige kabinet doorgeschoven en daardoor niet verwerkt in het inkomstenkader. Dit leidt tot een meevaller van 300 miljoen euro in 2027 aflopend naar 180 miljoen in 2030.

*38. Vaststelling Whk-premie door UWV*
De door het UWV vastgestelde premie voor de Werkhervattingskas (Whk) stijgt in 2025 van 1,22 naar 1,33 procent, vanwege hogere toestroom in de WIA.

*39. Compensatie voor Whk-premie via Aof-premie*
Als compensatie voor de hoger Whk-premie wordt de Aof-premie verlaagd met hetzelfde bedrag.

*40. Vervallen dekking terugdraaien doorwerking verhoging WML op arbeidskorting*
In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het terugdraaien van de doorwerking van de verhoging van het wettelijk minimumloon (WML) op de arbeidskorting verwerkt. De Eerste Kamer heeft de verhoging van het WML echter verworpen. Deze maatregel is hierdoor komen te vervallen.

*41. Wijzigen grondslag aftrekbeperking gemengde kosten in de vennootschapsbelasting (Vpb)*
Met deze maatregel, die onderdeel is van de Fiscale Verzamelwet 2026, wordt de grondslag van de aftrekbeperking voor gemengde kosten in de Vpb gewijzigd. Hierdoor wordt voor het bepalen van het bedrag dat in aftrek wordt beperkt aangesloten bij het loon waarover loonbelasting wordt ingehouden.

*42. Wijziging in het Awir-partnerbegrip (zorgtoeslag)*
In mei 2023 is besloten tot een wijziging in het Awir-partnerbegrip vanaf 2025 om een knelpunt voor burgers op te lossen. Met de aanpassing worden bloed- of aanverwanten in de eerste graad, ongeacht hun leeftijd, niet meer als toeslagpartners aangemerkt. Dit levert derving op binnen het zorgtoeslagbudget, doordat meer mensen recht krijgen op zorgtoeslag of een hogere toeslag gaan ontvangen. Deze hogere uitgaven worden gedekt door de normpercentages tot het drempelinkomen met 0,002%-punt te verhogen voor zowel alleenstaanden als meerpersoonshuishoudens.

*43. Verhoging normpercentages tot het drempelinkomen met 0,002%-punt (zorgtoeslag)*
Zie toelichting maatregel 36.

*44. Accijnsverlaging brandstoffen verlengen t/m 2025*
In het hoofdlijnenakkoord (HLA) is afgesproken dat de huidige verlaging van de accijnzen voor diesel, benzine en liquid petroleum gas (LPG) wordt verlengd naar 2025. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

*45. Terugdraaien verhoging 31% naar 33% van box 2*
In het HLA is afgesproken dat het hoge tarief van box 2 wordt verlaagd naar 31%. Deze was eerder verhoogd conform het amendement van der Lee bij het Belastingplan 2024. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

*46. Verlagen energiebelasting 1e en 2e schijf EB aardgas met 2,82 cent per m3*
In het HLA is afgesproken dat de tarieven in de eerste en tweede schijf voor aardgas binnen de energiebelasting worden verlaagd. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

*47. Renteaftrekbeperking Vpb van 20% naar Europees gemiddelde 25%*
In het HLA is afgesproken dat het percentage van de renteaftrekbeperking (earningsstripping) binnen de vennootschapsbelasting wordt verhoogd naar het Europese gemiddelde van 25%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

*48. Afschaffen verlaagde btw-tarief voor culturele goederen en diensten, exclusief bioscopen en dagrecreatie*
In het HLA is afgesproken dat het verlaagde tarief voor culturele goederen en diensten wordt afgeschaft. Hierdoor worden deze diensten belast tegen het algemene tarief van 21% behalve bioscopen en dagrecreatie. Deze worden uitgezonderd en blijven dus belast tegen het verlaagde tarief van 9%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

*49. Salderingsregeling*
In het HLA is afgesproken dat de salderingsregeling voor kleinverbruikers van energie (huishoudens en bedrijven met een laag verbruik) wordt afgeschaft. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

*50. Afschaffen verlaagde btw-tarief voor logies, exclusief kamperen*
In het HLA is afgesproken dat het verlaagde tarief voor logies wordt afgeschaft. Hierdoor worden deze diensten belast tegen het algemene tarief van 21%, behalve kamperen. Dit wordt uitgezonderd en blijft dus belast tegen het verlaagde tarief van 9%. De raming van deze maatregel is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

*51. Maatregelen pakket BES-eilanden 2025*
In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het wetsvoorstel Belastingplan BES 2025 verwerkt. Hierbij zijn per abuis de verkeerde bedragen opgenomen voor 2025 en 2026. Met deze herijking wordt dit hersteld.

*52. Aanpassing grens voor kwijtschelding Rijksbelastingen*
In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpassen van de grens voor kwijtschelding van (o.a.) Rijksbelastingen verwerkt. Bij de actualisatie van de raming is naar voren gekomen dat het aantal kwijtscheldingen in de periode 2019 t/m 2023 significant lager is dan eerder verwacht. Hierdoor neemt de derving af. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

*53. Invoeren aftrekherziening btw op onroerende investeringsdiensten (kortdurende verhuurconstructies)*
In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpakken van de belastingconstructie binnen de btw m.b.t. onroerende investeringsdiensten verwerkt. Deze raming is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

*54. Opnieuw indienen afbouwen vrijstelling duaal en non-energetisch verbruik kolenbelasting*
In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het afschaffen van de vrijstellingen voor duaal én non-energetisch verbruik binnen de kolenbelasting verwerkt. Hierbij zijn per abuis de verkeerde bedragen opgenomen voor 2027, 2028, 2029 en structureel. Met deze herijking wordt dit hersteld.



0030

*55. Aanpassen drempel earningsstrippingmaatregel voor vastgoedlichamen (antifragmentatiemaatregel)*
In de Voorjaarsnota 2023 is besloten om de drempel van de renteaftrekbeperking (earningsstripping) voor vastgoedlichamen met verhuurd vastgoed buiten toepassing te laten. Dit was in het kader van de stelpost voor de aanpak van belastingconstructies en fiscale regelingen. Omdat deze maatregel pas dit jaar in het Belastingplan wordt verwerkt is de raming geactualiseerd, wat leidt tot een herijking.

*56. Repareren heffingsrecht Nederland*
Met deze maatregel wordt het heffingsrecht van Nederland hersteld voor situaties waarbij Nederland op grond van een belastingverdrag heffingsrecht heeft ter zake van arbeid die niet in Nederland is verricht. Hierdoor kunnen belastingplichtigen niet voor een dubbele vrijstelling in aanmerking komen. Dit geldt o.a. voor zeevarenden en mensen die werken in een luchtvaartuig.

*57. Aanpassen kavelruilvrijstelling in de overdrachtsbelasting (OVB)*
In de Voorjaarsnota 2024 is aangekondigd dat een belastingconstructie m.b.t. de kavelruilvrijstelling binnen de OVB wordt aangepakt. Met de kavelruilvrijstelling kunnen gronden en opstallen vrij van OVB worden geruild waardoor de OVB geen obstakel is voor de verbetering van landinrichting. Om de belastingconstructie aan te pakken worden de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de vrijstelling aangescherpt.

*58. Aanpassen splitsingsvrijstelling OVB*
In de Voorjaarsnota 2024 is aangekondigd dat een belastingconstructie m.b.t. de splitsingsvrijstelling in de OVB wordt aangepakt. De splitsingsvrijstelling is een faciliteit voor ondernemers met het doel om de OVB geen obstakel te laten zijn bij het herstructureren van bedrijven. Om de belastingconstructie aan te pakken en de uitvoerbaar- en handhaafbaarheid van de vrijstelling te verbeteren worden de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de vrijstelling aangescherpt. Bij de VJN was het budgettaire belang van deze maatregel en de mogelijke invoeringsdatum nog onvoldoende duidelijk. Inmiddels is bekend dat deze aanpassing per 1-7-2025 kan worden ingevoerd.

*59. Aanpak rollatorinvesteringen Bedrijfsopvolgingsregeling (BOR)*
In de Voorjaarsnota 2024 is een herijking verwerkt van een aantal maatregelen binnen de BOR en de doorschuifregeling (DSR). Een van de maatregelen die hieronder valt is de aanpak van rollatorinvesteringen in de BOR. De raming van deze maatregel is aangepast n.a.v. het doorlopen van het certificeringsproces met het Centraal Planbureau. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

*60. Aanpak dubbel gebruik belastingconstructie in bedrijfsopvolgingsregeling (BOR)*
Naar aanleiding van de certificering van de raming door het CPB, is de opbrengst van deze maatregel herijkt.

*61. Herinvoeren overdraagbare algemene heffingskorting (eenverdienersproblematiek)*
In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het herinvoeren van de overdraagbare algemene heffingskorting (OAHK) voor de aanpak van de eenverdienersproblematiek verwerkt. In het HLA is vervolgens besloten om de bijstand te verhogen. Deze verhoging werkt door in de overdraagbare algemene heffingskorting. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

*62. Aanpassen tarieftabel belasting voor personenauto's en motorrijwielen (BPM) voor plug-in hybride auto's*
In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het aanpassen van de tarieftabel in de BPM voor plug-in hybride personenauto's verwerkt. De raming is geactualiseerd wat leidt tot een herijking.

*63. Stroomlijnen definities voertuigen in de BPM en MRB*
In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het stroomlijnen van de definities van voertuigen in de BPM en MRB met het kentekenregister verwerkt. Uit de Uitvoeringstoets van de Belastingdienst blijkt echter dat de maatregel pas twee jaar later in werking kan treden. Met deze herijking wordt dit verwerkt.

*64. Verlagen instap tweede schijf inkomstenbelasting (IB) Caribisch Nederland naar $ 50.000*
In de Voorjaarsnota 2024 zijn de budgettaire gevolgen van het wetsvoorstel Belastingplan BES 2025 verwerkt. Hierbij zijn per abuis de budgettaire gevolgen van een maatregel niet verwerkt. Met deze herijking wordt dit hersteld.

*65. Verwachte inkomsten CO2-heffing bij AVI's tijdens kabinetsperiode*
In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de opbrengsten van de CO2-heffing via het Klimaatfonds ten goede komt aan de verduurzaming van de industrie. Het kabinet heeft dit overgenomen en afgesproken om bij deze eerste Miljoenennota een ex-ante raming te maken van de totale verwachte inkomsten van de CO2-heffing industrie voor de komende 4 jaar (t/m 2028) en structureel. De geraamde opbrengst in deze jaren wordt aan de uitgavenkant verwerkt via een plafondcorrectie op de percelen «verduurzaming industrie» en – voor wat betreft de middelen van de CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties – «onverdeeld» van het Klimaatfonds. Het kasbudget aan de uitgavenkant kan pas worden uitgegeven in het jaar waarin ex ante de inkomsten zijn geraamd.

*66. Verwachte inkomsten CO2-heffing bij overige belastingplichtigen tijdens kabinetsperiode*
Zie toelichting maatregel 59.

*67. Technische aanpassing voor overheveling middelen $CO_2$-heffing industrie naar klimaatfonds*
Zie toelichting maatregel 59.

*68. Premieverlaging Caribisch Nederland*
Bij de behandeling van de SZW-begroting in 2023 is afgesproken om verschillende premies te verlagen voor Caribische Nederland. Dit is gedekt door ruimte vrij te maken aan de uitgavenkant. Bij de Algemene Politieke Beschouwingen in 2023 en de behandeling van de verschillende begrotingen en het belastingplan, is een groot aantal amendementen en moties aangenomen. Aangezien deze moties en amendementen samen met een aantal aanpassingen aan de uitgavenkant, optellen tot een totaalpakket (met dekking), is hiervoor het inkomstenkader gecorrigeerd. Deze maatregel maakt ook deel uit van dit totaalpakket, het inkomstenkader wordt daarom gecorrigeerd hiervoor.

*69. Technische aanpassing voor dekking premieverlaging Caribisch Nederland*
Zie toelichting maatregel 63.

*70. Vrachtwagenheffing*
Op 1 januari 2023 is de Wet vrachtwagenheffing gedeeltelijk in werking getreden. De vrachtwagenheffing zelf wordt ingevoerd per 2026. Voor de start van de heffing wordt de Wet vrachtwagenheffing nog gewijzigd, conform de gewijzigde tolheffingsregels vanuit Europa. Op basis van deze wijzigingen is de opbrengst van de heffing berekend en wordt deze met de aanstaande Miljoenennota verwerkt.

*71. Technische aanpassing terugsluis vrachtwagenheffing*
In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de opbrengsten van de vrachtwagenheffing ten goede komt aan de sector. Deze technische aanpassing maakt dit mogelijk.

*72. Enveloppe groepen in de knel van lasten naar uitgaven*
De enveloppe groepen in de knel wordt voor het grootste deel ingezet aan de uitgavenkant.

## BIJLAGE 2. VASTSTELLING UITGAVENKADER

**Voor de uitgavenkant van de begroting wordt aan het begin van de kabinetsperiode voor ieder jaar vastgesteld hoeveel er maximaal mag worden uitgegeven: het uitgavenkader.** De feitelijke ontwikkeling van de uitgaven wordt in de komende jaren getoetst aan de hand van een uitgavenkader. Het uitgavenkader is in nominale termen opgesteld, en wordt elk jaar geïndexeerd met de loon- en prijsontwikkeling. Op die manier zijn afspraken over de voorzieningen die de overheid aanbiedt onafhankelijk van de prijsontwikkeling van de uitgaven die hiermee samenhangen.

**Het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte om te werken met één uitgavenkader is overgenomen in het hoofdlijnenakkoord.** Hiermee zijn de deelkaders Investeringen, Zorg, Sociale Zekerheid afgeschaft. Conform de regels budgetdiscipline is en blijft iedere minister verantwoordelijk voor een goede beheersing van de departementale begroting. Dit betekent dat vakministers bij tegenvallers binnen de eigen begroting zelf dekking moeten aandragen. Dit geldt ook voor de premie gefinancierde onderdelen van de begroting voor het terrein van de zorg en de sociale zekerheid. In de budgettaire nota's blijft het kabinet de horizontale ontwikkeling van de uitgaven tonen, waaronder die van VWS en SZW. De hoogte van het uitgavenkader is berekend als som van de (netto)uitgavenramingen uit de Voorjaarsnota 2024, plus de budgettaire aanpassingen die sindsdien zijn verwerkt, waaronder de maatregelen uit het hoofdlijnenakkoord.

**Conjunctuurgevoelige uitgaven worden buiten het uitgavenkader geplaatst.** Dit betreft ontwikkelingen bij de Werkloosheidswet (WW) en de bijstand. Daarnaast worden de rente-uitgaven buiten het kader geplaatst. Uitgaven aan militaire en humanitaire steun aan Oekraïne en de binnenlandse opvang van vluchtelingen uit Oekraïne vallen niet onder het uitgavenkader. Conform de afspraak in het hoofdlijnenakkoord worden deze uitgaven buiten het uitgavenkader geboekt.

**Het kabinet kiest ervoor om (per saldo) meevallers in de uitgaven aan de Zorgverzekeringswet (Zvw), na saldering met eventuele tegenvallers elders in de zorg en op de VWS-begroting, automatisch in te zetten voor lastenverlichting via een verlaging van de premies.** Bij een tegenvaller in de zorg geldt het omgekeerde en dient deze wel ingepast te worden binnen het uitgavenkader. Het kabinet kiest hiervoor om het voordeel van lagere premies voor burgers en bedrijven niet teniet te doen met extra lastenverzwaring.

Tabel 9 Kadertoets Miljoenennota 2025

| (+ is tegenvaller, in miljarden euro) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Reguliere uitgaven bij Voorjaarsnota 2024** | 409,7 | 435,1 | 462,8 | 479,6 | 501,5 |
| **Nota's van wijziging** | **– 0,1** | **0,2** | **– 0,3** | **– 0,6** | **– 1,0** |
| Nota van wijziging Toeslagen | 0,3 | 1,0 | 0,7 | 0,3 | 0,0 |
| Overige nota's van wijziging | – 0,4 | – 0,8 | – 1,0 | – 0,9 | – 1,0 |
| **Hoofdlijnenakkoord** | **0,0** | **1,2** | **– 1,8** | **– 1,3** | **– 5,5** |
| Internationale veiligheid versterken t.b.v. NAVO-doelstelling | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,4 | 1,7 |
| Nationale veiligheid versterken | 0,0 | 0,2 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| Beperken asielinstroom | 0,0 | 0,0 | 0,0 | – 0,5 | – 1,0 |
| Eigen risico verlagen | 0,0 | 0,0 | 0,3 | 4,1 | 4,3 |
| Prijsrisicobuffer 10% subsidies duurzame energie (SDE) | 0,0 | 0,0 | – 1,0 | – 1,0 | – 1,0 |
| Gerichte keuzes ontwikkelingssamenwerking | 0,0 | – 0,3 | – 0,5 | – 2,4 | – 2,4 |
| Taakstelling apparaat Rijksoverheid | 0,0 | – 0,2 | – 1,1 | – 1,3 | – 1,5 |
| Taakstelling subsidies | 0,0 | – 0,3 | – 0,6 | – 0,8 | – 1,0 |
| Lagere EU-afdrachten | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | – 1,6 |
| Overig Hoofdlijnenakkoord | | 1,8 | 0,8 | – 1,1 | – 3,3 |
| **Technische mutaties hoofdlijnenakkoord** | **– 8,1** | **– 7,8** | **– 8,8** | **– 10,3** | **– 11,6** |
| Rente buiten het plafond | – 7,5 | – 7,4 | – 8,8 | – 10,6 | – 11,8 |
| Oekraïne buiten het plafond | – 1,5 | – 1,3 | – 0,9 | – 0,6 | – 0,6 |



0030

| (+ is tegenvaller, in miljarden euro) | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| Verwerking Belasting- en Invorderingsrente | 0,8 | 0,9 | 0,9 | 0,8 | 0,7 |
| **Mee- en tegenvallers** | **0,8** | **– 1,3** | **1,1** | **1,0** | **1,1** |
| Gasbaten | – 0,5 | – 0,6 | – 0,2 | – 0,2 | – 0,1 |
| EU-afdrachten | 0,7 | – 0,7 | 1,3 | 1,2 | 1,1 |
| Asiel | 0,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Afpakken | 0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| **Besluitvorming** | **– 0,7** | **– 0,6** | **1,0** | **1,3** | **1,6** |
| Defensie aanvulling 2% | 0,0 | 0,0 | 0,8 | 0,7 | 0,5 |
| Grensbewaking KMar | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Politie | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Dekking toeslagen | 0,0 | – 1,7 | – 0,4 | – 0,3 | 0,0 |
| Besluitvorming en uitvoeringsinformatie VWS | – 0,9 | 0,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Dekkingsmaatregelen en uitvoeringsinformatie SZW | 0,3 | 0,3 | 0,2 | 0,3 | 0,4 |
| Schoolmaaltijden en compensatie verhoging btw op leermiddelen | 0,0 | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Groepen in de knel | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Besluitvorming overig | – 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| **Realistisch ramen** | **– 7,0** | **– 3,4** | **– 3,1** | **2,9** | **2,5** |
| **Overige bijstellingen** | **1,6** | **3,8** | **3,8** | **4,3** | **5,1** |
| Loon- en prijsbijstelling | 0,2 | 3,3 | 3,4 | 3,6 | 4,0 |
| Accres bijstelling gemeente- en provinciefonds | 0,0 | 0,2 | 0,2 | 0,1 | 0,0 |
| TenneT | 1,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| CO2-heffing | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,2 |
| Vrachtwagenheffing | 0,0 | 0,0 | 0,4 | 0,8 | 0,7 |
| Overige dossiers | – 0,2 | 0,3 | – 0,2 | – 0,3 | 0,1 |
| **Reguliere uitgaven bij Miljoenennota 2025** | 396,0 | 426,9 | 454,8 | 476,8 | 493,8 |
| **Uitgavenkader bij Miljoenennota 2025** | 396,0 | 426,9 | 454,8 | 476,8 | 493,8 |
| **Over-/onderschrijding uitgavenkader bij Miljoenennota 2025** | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

*Nota van wijziging Toeslagen*
In totaal is bij Nota van Wijziging (NvW) op de 1e suppletoire begroting 1,4 miljard euro extra voor aanvullende schade schaderoutes toegevoegd aan de Financiënbegroting (op de aanvullende post is 0,9 miljard euro gereserveerd).

*Overige nota's van wijziging*
De grootste post in de overige nota's van wijziging betreft het terugdraaien van de verhoging van het wettelijke minimumloon op de 1e suppletoire begrotingen van SZW en VWS. Daarnaast is ook een NvW op de 1e suppletoire begroting van IenW voor uitgaven aan het Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur (PBNI) verstuurd en een NvW op de 1e suppletoire begroting LNV voor de subsidie Behoud Grasland.

*Hoofdlijnenakkoord*
De reeksen uit het Hoofdlijnenakkoord die toezien op de uitgaven zijn verwerkt in de departementale begrotingen. In de Verticale Toelichting wordt per begroting opgenomen welke maatregelen zijn verwerkt.

*Technische mutaties hoofdlijnenakkoord*
Bij de start van het huidige kabinet zijn onder andere de rentelasten op de staatsschuld en Oekraïne-uitgaven buiten het uitgavenkader geplaatst en de belasting- en invorderingsrente is overgeheveld naar het lastenkader.

*Gasbaten*
Er is een meevaller op de gasbaten. In de eerste jaren is die het gevolg van verwachte hogere winst bij GasTerra die via het gasgebouw tot hogere gasbaten leidt. In latere jaren nemen de kosten van de gaswinning naar verwachting af waardoor EBN en de operators hogere winsten maken.

*EU-afdrachten*
De raming van de Nederlandse afdracht aan de Europese Unie is op basis van de verwachtte onderuitputting in de EU-begroting 2025 neerwaarts bijgesteld met 1,3 miljard in 2025. Een deel van hiervan schuift door naar 2026 en 2027. Daarnaast is sprake van een structurele tegenvaller op de bni-afdracht van 0,9 miljard vanwege de enerzijds lagere ontvangsten van de invoerrechten op EU-niveau en anderzijds doordat het Nederlandse bni relatief t.o.v. de EU als totaal hoger ligt dan verwacht.

*Asiel*
Vanwege het tekort aan reguliere asielopvangplaatsen moeten er naar verwachting meer crisisnoodopvanglocaties worden geopend. Dit levert een tegenvaller op van 350 miljoen euro 2024 bij het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA).

*Afpakken*
De ontvangsten op afpakken van (crimineel) vermogen vallen naar verwachting ongeveer 250 miljoen euro lager uit dan geraamd. De lagere afpakopbrengsten worden verklaard doordat op dit moment geen grote schikkingen zijn voorzien.

*Realistisch ramen*
Om gehoor te geven aan de oproep van de Kamer tot het verminderen van onderuitputting vindt het kabinet het belangrijk om oog te houden voor het realisme in de begroting. Zoals aangekondigd in de Voorjaarsnota zijn daarom in deze Miljoenennota opnieuw stappen gezet om door middel van kasschuiven de begroting realistischer te maken. Daarnaast heeft het kabinet gewogen of er meer aanvullende onderuitputting ingeboekt moet worden. Gezien de onderuitputting in de komende jaren naar verwachting hoger blijft, is er aanvullende onderuitputting ingeboekt voor 2026 voor dezelfde omvang als reeds voor 2025 in de begroting is verwerkt.

*Politie*
Voor de Politie wordt 50 miljoen euro in 2025, 75 miljoen euro in 2026 en vanaf 2026 100 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld.

*Grensbewaking KMar*
Voor het intensiveren van de grensbewaking door de KMar wordt extra geld beschikbaar gesteld. Deze uitgaven aan de KMar tellen mee voor de 2% NAVO-doelstelling.

*Defensie aanvulling 2%*
Dit betreft de aanvulling van de defensie-uitgaven tot de 2% NAVO-doelstelling in de periode 2026-2029.

*Dekking toeslagen*
Het voorgaande kabinet heeft 2,3 miljard euro aanvullend beschikbaar gesteld voor verbetering van de aanvullende schaderoutes van toeslagenouders. Dit kabinet dekt deze aanvullende kosten voor schaderoutes. De 1,4 miljard euro wordt gedekt door naar rato een deel van de Eindejaarsmarge 2025 in te houden. Ter dekking van de 0,9 miljard euro reserveert het kabinet nu 0,9 miljard euro uit de prijsbijstelling tranche 2025. Bij voorjaarsnota 2025 wordt bezien hoe de uitvoering van aanvullende schaderoutes verloopt en daarmee ook hoeveel van de prijsbijstelling daadwerkelijk nodig is.

*Besluitvorming en uitvoeringsinformatie VWS*
Het uitvoeringsbeeld laat in 2024 een per saldo meevaller zien, met name door onderschrijding in de wijkverpleging. Verder is er sprake van incidentele besparingsverliezen in 2025 en een structurele tegenvaller uit de uitvoeringsinformatie in de Wlz en de niet-akkoordsectoren in de Zvw. Deze worden gedekt door op basis van de uitvoeringsinformatie het kader voor de wijkverpleging te actualiseren.

*Dekkingsmaatregelen en uitvoeringsinformatie SZW*
Er is sprake van een structurele uitvoeringstegenvaller op de SZW-begroting onder meer als gevolg van de verwerking van uitvoeringsinformatie van het UWV en de nieuwe macro-economische raming van het CPB. De grootste tegenvallers zijn op de Wet Werk Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) en de Ziektewet. Bij de WIA is sprake van een tegenvaller van 252 miljoen euro structureel en bij de Ziektewet van 109 miljoen euro structureel. De uitvoeringstegenvaller in 2025 wordt intertemporeel gedekt op de SZW-begroting. Daarnaast starten we in het najaar van 2024 een IBO naar de WIA.

*Schoolmaaltijden en compensatie verhoging btw op leermiddelen*
Het programma schoolmaaltijden wordt verlengd. Het totale bedrag voor verlenging bedraagt 135 miljoen structureel. Hiervan wordt 45 miljoen per jaar gedekt uit de envelop Groepen in de knel. Verder worden scholen in het primair en voortgezet onderwijsgecompenseerd voor de btw-verhoging op leermiddelen. Ook mbo-instellingen ontvangen een compensatie voor deze btw-verhoging voor leermiddelen voor basisvaardigheden voor studenten onder de 18 jaar.

*Groepen in de knel*
Voor de envelop Groepen in de knel wordt vanaf 2025 aanvullend 100 miljoen per jaar beschikbaar gesteld.

*Loon- en prijsbijstelling*
De loon- en prijsontwikkeling voor de komende jaren is structureel opwaarts bijgesteld ten opzichte van de Voorjaarsnota 2024. Deze bijstelling volgt uit de Macro Economische Verkenning (MEV) 2024. Dit effect volgt grotendeels vanuit de loonontwikkeling.

*Accres bijstelling gemeente- en provinciefonds*
Het accres voor het Gemeente- en Provinciefonds (incl. Btw-compensatiefonds) is bijgesteld op basis van de veranderde volume- en prijsontwikkeling van het bbp. De volumeontwikkeling van de fondsen wordt gebaseerd op een 8-jaars (t-9 t/m t-2) historisch gemiddelde van de ontwikkeling van het bbp, waardoor het fonds minder schommelt. De indexatie voor inflatie volgt de prijs bbp van het lopende jaar, waardoor de fondsen reëel 'op niveau' blijven. Zie de bijlage *Accres Gemeentefonds en Provinciefonds* bij de Miljoenennota voor meer toelichting op deze mutaties.

*TenneT*
De Duitse staat heeft laten weten dat het op dit moment geen volledige aankoop van TenneT Duitsland kan realiseren.[1]De verwachte meevaller van circa 1,6 miljard euro als gevolg van de terugontvangen kapitaalstorting uit 2023, manifesteert zich hierdoor niet. Dit levert een kaderrelevante tegenvaller op in 2024.

*CO2-heffing*
In het coalitieakkoord van Rutte IV is afgesproken dat een eventuele opbrengst van de CO2-heffing via het Klimaatfonds ten goede komt aan verduurzaming van bedrijven. Omdat er tot nu toe geen opbrengst was verondersteld is dit niet eerder budgettair verwerkt. Er worden nu wel opbrengst uit de CO2-heffing verwacht. Deze (ex ante) verwachte opbrengst wordt eenmalig toegevoegd aan het Klimaatfonds. De uitgavenruimte in het Klimaatfonds wordt hierna niet aangepast naar aanleiding van de daadwerkelijk gerealiseerde opbrengst uit de CO2-heffing. Indien gedurende de kabinetsperiode een beleidsmatige wijziging van de CO2-heffing leidt tot een lastenrelevante derving of opbrengst, dan wordt de uitgavenreeks hierop wel aangepast.

*Vrachtwagenheffing*
Deze post omvat de uitgaven aan de vrachtwagenheffing. Dit betreft onder andere de exploitatiekosten, de personeelskosten en de terugbetaling aan het Mobiliteitsfonds. De uitgaven aan de vrachtwagenheffing belasten het uitgavenkader, maar worden gedekt via de netto opbrengsten van de vrachtwagenheffing die valt onder het inkomstenkader.

*Overige dossiers*
Deze post bevat de overige mutaties en besluitvorming zoals de aanvullende middelen voor groepen in de knel en de dekking van de verlaging van de overdrachtsbelasting vanuit woningbouwmiddelen.

---

[1] Kamerbrief (20 juni 2024). Volledige verkoop TenneT Duitsland niet geslaagd II, 2023-2024, 28 165, nr. 426.



0030

## BIJLAGE 3. TAAKOPDRACHTEN INTERDEPARTEMENTALE BELEIDSONDERZOEKEN

### Taakopdracht IBO Mentale gezondheid en ggz

**Aanleiding**
Steeds meer mensen hebben mentale klachten en/of psychische aandoeningen.[2,3,4] Mentale klachten en psychische aandoeningen hebben invloed op het dagelijks functioneren en de kwaliteit van leven. Zo kunnen mensen met deze klachten problemen ondervinden met de lichamelijke gezondheid, wonen, werk en persoonlijke relaties. De toename in mentale klachten leidt, samen met andere ontwikkelingen zoals aanbodgeïnduceerde vraag, tot een toenemend beroep op professionele ondersteuning en zorg. De domeinen en sectoren die ondersteuning of zorg leveren aan mensen met mentale klachten staan in toenemende mate voor grote uitdagingen; zoals grote instroom en het stokken van de door- en uitstroom. Het blijkt voor zorgaanbieders aantrekkelijk te zijn om patiënten met een (relatief) lichte zorgvraag eerder te helpen dan patiënten met een zwaardere zorgvraag.[5] Vooral mensen met complexe problematiek komen daardoor vaak op lange wachtlijsten terecht of krijgen geen ondersteuning. Andere uitdagingen zijn het personeelstekort en noodzakelijke domeinoverstijgende samenwerking die vaak stroef verloopt. Door deze uitdagingen kan niet iedereen die dat nodig heeft gebruik maken van passende ondersteuning en zorg op het juiste moment.

Onder meer door de toegenomen instroom zijn de uitgaven aan zorg en ondersteuning voor mensen met mentale klachten en psychische aandoeningen de afgelopen jaren toegenomen. Deze uitgaven zullen naar verwachting verder groeien.[5] De personele, financiële en maatschappelijke houdbaarheid van de ondersteuning en zorg staat hierdoor onder druk. Tegelijkertijd heeft een slechte mentale gezondheid effect op andere delen van de maatschappij; zo kan het bijvoorbeeld zorgen voor verminderde arbeidsproductiviteit of onderwijsdeelname/prestaties, (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid, verhoogde criminaliteit en extra druk op de politie.[6] Investeringen in mentale gezondheid kunnen daardoor voor positieve maatschappelijke opbrengsten zorgen. Andersom kunnen ontwikkelingen in de maatschappij zorgen voor een verslechterde mentale gezondheid.

Bovenstaande vraagt om een IBO over mentale gezondheid en ggz. Mentale gezondheid is de manier waarop iemand zich verhoudt tot zichzelf en tot anderen en hoe iemand omgaat met de uitdagingen in het dagelijks leven. Tegelijkertijd gaat het ook over hoe deze persoon en anderen in de samenleving dit ervaren.[7] Met de ggz wordt in dit IBO alle ondersteuning en zorg rondom mentale klachten en psychische aandoeningen vanuit de Zvw, Wlz, Wmo, Jeugdwet en Wpg bedoeld. Met het IBO wordt mede invulling gegeven aan de motie Raemakers die vraagt om een goed integraal beeld van de structurele problemen in de ggz.[8] Bij de analyse van de structurele problemen worden ook aanpalende beleidsterreinen betrokken voor zover die bijdragen aan de gesignaleerde problemen.

**Doelen van het IBO**
Het IBO heeft als doel te komen tot:
1. een brede probleemanalyse;
2. een overzicht van het handelingsperspectief van de overheid ter voorkoming en beperking van mentale klachten en psychische problemen en voor het oplossen van de structurele problemen in de toegang en inrichting van de ondersteuning en zorg;
3. uitwerking van concrete beleidsvarianten op basis van het handelingsperspectief.

**Aanpak en opdracht aan de werkgroep**
*1. Brede probleemanalyse:*
De brede probleemanalyse gebeurt o.a. aan de hand van de volgende aandachtspunten:
- Mentale gezondheid: Welke (beleids)ontwikkelingen en trends zijn er de afgelopen jaren geweest als het gaat om (verslechtering van) mentale gezondheid, zijn er verschillen in doelgroepen (o.a. sekse, leeftijd, culturele achtergrond) en hoe verhoudt het beeld in Nederland zich tot andere landen? Wat zijn de verklaringen voor de toename van mentale klachten? Welke (maatschappelijke) factoren zijn van invloed op mentale gezondheid? Wat

[2] VZinfo, Mentale gezondheid | Mentale problemen | Volksgezondheid en Zorg (vzinfo.nl)
[3] CBS, StatLine - Gezondheid en zorggebruik; persoonskenmerken (cbs.nl)
[4] Mogelijke verklaringen voor deze toename worden in het IBO onderzocht.
[5] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2021), Kiezen voor houdbare zorg. Mensen, middelen en maatschappelijk draagvlak.
[6] Trimbos Instituut, Arbeid en mentale gezondheid - Trimbos-instituut
[7] Trimbos Instituut, Wat is mentale gezondheid? - Trimbos-instituut
[8] Kamerstukken II, 2022-23, 25 424, nr. 632.



0030

is bekend over de gevolgen van mentale klachten en aandoeningen voor het individu en op de samenleving (zoals sociale zekerheid, het onderwijs, veiligheid en de arbeidsmarkt)? Hoe is de ontwikkeling bij ongewijzigd beleid? Maak bij bovenstaande indien nodig onderscheid tussen jongeren, jongvolwassenen en volwassenen.
- Toegang tot ondersteuning en zorg: Het gaat hier om alles rondom de toegang tot en met de verwijzing naar formele zorg en plaatsing op de wachtlijst (dus voordat iemand een diagnose heeft). Welke factoren beïnvloeden de vraag naar ondersteuning en zorg? Welke mogelijkheden zijn er vanuit de informele zorg qua ondersteuning? Komt de cliënt op de juiste plek binnen en is er sprake van passende zorg? Hoe verloopt de toegang in de verschillende domeinen? Worden mensen tijdig geholpen?
- Inrichting van ondersteuning en zorg: Wat is de ontwikkeling van de wachtlijsten in de Wmo, Wlz, Jeugdwet en Zvw? Vindt er selectie op basis van zorgzwaarte plaats (zijn er exclusiecriteria)? Hoe is de ondersteuning en zorg rondom mentale klachten en psychische aandoeningen georganiseerd incl. prikkels, juridische-, financierings- en bekostigingsstructuren en hoe heeft zich dit ontwikkeld? In hoeverre sluit het ondersteunings- en zorgaanbod nu aan op de vraag? Hoe werkt de door- en uitstroom van cliënten (incl. vervolg- en nazorg, terugval)? Hoe effectief, doelmatig en integraal is de ondersteuning en zorg? Hoe wordt samenwerking binnen en tussen de stelsels vormgegeven, hoe wordt deze wel of niet bevorderd en wat betekent dit voor (de kwaliteit van) het ondersteunings- en zorgaanbod?

Betrek in de analyse in ieder geval de beleidslijnen uit bestaande programma's en recent gesloten akkoorden waar mentale gezondheid in voorkomt; IZA, GALA en het Nationaal Preventieakkoord, de Hervormingsagenda Jeugd, het WOZO, 'Mentale gezondheid: van ons allemaal', en 'Eén tegen eenzaamheid'. Betrek tevens de resultaten van het midterm review IZA.

*2. Overzicht van handelingsperspectief van de overheid ter voorkoming en beperking van mentale klachten en psychische problemen en voor het oplossen van de structurele problemen in de toegang en inrichting van de ondersteuning en zorg:*
Het gaat hier om de mogelijkheden voor de overheid om de mentale gezondheid te verbeteren waardoor het beroep op ondersteuning en zorg bij mentale en psychische problemen kan verminderen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het RIVM onderzoek naar de belangrijkste factoren die van invloed zijn op mentale gezondheid en welk handelingsperspectief de overheid hierbij heeft. Tevens gaat het om de mogelijkheden van de overheid om structurele problemen in de toegang en inrichting van de ondersteuning en zorg op te lossen.

*3. Uitwerking van concrete beleidsvarianten op basis van het handelingsperspectief:*
Het gaat hier om beleidsopties die een significante impact hebben op de personele, financiële en maatschappelijke houdbaarheid[9] van de ondersteuning en zorg rondom mentale klachten en psychische aandoeningen door;
- het voorkomen van mentale klachten en het verbeteren van de mentale gezondheid, hier wordt breder gekeken dan het VWS-domein. Er zijn vele factoren die van invloed zijn op de mentale gezondheid, die ook overlappen en interactie hebben met elkaar (zie RIVM onderzoek). Daarom is op basis van het RIVM rapport de praktische keuze gemaakt om de beleidsopties buiten het VWS-domein te richten op maximaal vier indicatoren waaronder bestaanszekerheid (armoede, schulden en wonen), werk/arbeidsparticipatie en belasting door school of studie. Deze opties kunnen op korte en lange termijn toezien.
- het verbeteren van passende toegang tot de ondersteuning en zorg en
- de inrichting van zorg en ondersteuning, waaronder de samenwerking binnen en tussen de stelsels.

Het is uitdrukkelijk de bedoeling om de driedeling zoals hierboven opgesomd gelijkwaardig te behandelen in het IBO. Beschrijf in de aangedragen beleidsopties in ieder geval de effecten op de mentale gezondheid, de uitvoerbaarheid (o.a. samenwerking binnen en tussen stelsels en domeinen), de randvoorwaarden die nodig zijn, de brede financiële gevolgen van de beleidsvarianten, het maatschappelijk draagvlak en of dit bevordert dat de cliënt de juiste ondersteuning of zorg op de juiste tijd en plek ontvangt. Conform de IBO-spelregels wordt tenminste één besparingsoptie uitgewerkt. Voor beleidsopties die reeds zijn/worden uitgewerkt in andere onderzoeken zoals de Commissie Sociaal Minimum, het IBO Problematische Schulden, Toekomst Toeslagen, kan worden verwezen naar deze rapporten, in plaats van deze opties (opnieuw) uit te werken in dit IBO.

[9] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2021), Kiezen voor houdbare zorg. Mensen, middelen en maatschappelijk draagvlak

**Scope en grondslag**

Tabel 1 bevat de grondslag van dit IBO.[10] In de grondslag zijn de structurele kosten opgenomen die voor de ondersteuning en zorg in de Zvw, Wlz en Beschermd Wonen (Wmo) worden gemaakt. De incidentele middelen in deze domeinen zijn niet meegenomen in de tabel. In dit IBO gaat het ook over het bredere sociaal domein, Wmo, Wpg, Jeugdwet, bestaanszekerheid (armoede, schulden en wonen), werk/arbeidsparticipatie en belasting door school of studie. De kosten in deze domeinen zijn niet meegenomen in de grondslag, omdat deze niet te herleiden zijn of niet uit te drukken in termen van ondersteunings- en zorgkosten. Op deze beleidsterreinen worden uitdrukkelijk ook beleidsopties ontwikkeld.

Tabel 10 Kosten van de ondersteuning en zorg rondom mentale klachten en psychische aandoeningen in miljoenen euro's[1]

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| POH-GGZ[2] | 205 | 217 | 235 | | | | |
| Curatieve ggz (Zvw)[3] | 4.336 | 2.958 | 4.607 | 5.023 | 5.303 | 5.301 | 5.322 |
| Langdurige ggz (Wlz)[4] | 622 | 1.603 | 2.070 | 2.421 | 2.775 | 2.750 | 2.756 |
| Beschermd Wonen (Wmo)[5] | 1.938 | 1.489 | 1.498 | 1.641 | 1.731 | 1.732 | 1.732 |
| Begrotingsgefinancierde uitgaven curatieve ggz (Art. 2) | 33 | 34 | 46 | 34 | 20 | 21 | 28 |

1 POH-GGZ: https://www.nza.nl/zorgsectoren/huisartsenzorg/kengijfers-huisartsenzorg
Curatieve ggz: Jaarverslag VWS 2023 en verdiepingsbijlage Zvw 1e suppletoire begroting
Langdurige ggz: Jaarverslag VWS 2023 en verdiepingsbijlage Wlz 1e suppletoire begroting
Beschermd wonen: Jaarverslag 2023 en meicirculaire
Begrotingsgefinancierde uitgaven curatieve zorg: OW 2024
2 Hier zijn NZa cijfers gebruikt, die maar tot 2022 lopen.
3 2021: Eenmalige schadelastdip door invoering van het Zorgprestatiemodel.
4 2021: Openstelling Wlz voor Zvw en Wmo cliënten.
5 Dit zijn de middelen die vanaf de begroting worden overgeheveld naar het Gemeentefonds, middels een integratie Uitkering. Aangezien deze middelen niet geoormerkt zijn, kan het zijn dat er in de praktijk minder of meer budget naar Beschermd Wonen gaat.

**Organisatie van het onderzoek**

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van VWS, FIN, OCW, SZW en JenV. BZK neemt deel als agendalid. Relevante experts, ervaringsdeskundigen en organisaties worden op een passende manier betrokken. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door een secretariaat bestaande uit medewerkers van VWS en FIN. Het IBO start in november 2024 en het rapport wordt uiterlijk eind juni 2025 opgeleverd. De omvang van het rapport is niet groter dan vijftig pagina's plus een samenvatting van maximaal vijf pagina's.

[10] In de versie van de taakopdracht die wordt gepubliceerd zullen de standen waar mogelijk nog worden aangepast naar stand Miljoenennota 2025.



0030

**Taakopdracht IBO Arbeidsmigratie**

**Inleiding**

Grip op migratie is een thema dat hoog op de maatschappelijke agenda staat. De Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 adviseert een gematigde bevolkingsgroei (bevolking van 19-20 miljoen in 2050) om brede welvaart op peil te houden en onderstreept de noodzaak van bijpassend migratiebeleid.

Dit IBO gaat specifiek in op arbeidsmigratie. Arbeidsmigratie in Nederland bestaat uit relatief veel laagbetaalde EU-arbeidsmigratie en een kleiner aandeel hoogbetaalde (kennis)migratie van buiten de EU. Verschillende rapporten[11] beschrijven hoe economische beleidskeuzes via de vraag naar arbeid in belangrijke mate het aantal en type arbeidsmigranten in Nederland bepalen. Ook in het HLA vormt arbeidsmigratie een belangrijk beleidsthema. Hierin zijn maatregelen afgesproken om arbeidsmigratie tegen lage lonen en onder slechte arbeidsomstandigheden te beperken.

**Doel van het IBO en opdracht aan de werkgroep**

Verschillende rapporten gaan reeds in op de cijfermatige basis rond (arbeids)migratie[12] en de relatie tussen economisch beleid, brede welvaart en migratie.[13] De Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 adviseert dat er keuzes gemaakt moeten worden om te komen tot een kwalitatief hoogwaardige economie. De hoofdvraag van dit IBO luidt: hoe kan Nederland de grip op de omvang, samenstelling en omstandigheden van arbeidsmigratie vergroten, en wat zijn hiervan de economische en maatschappelijke gevolgen? De werkgroep verkent hiertoe het huidige en benodigde instrumentarium en gaat in op de budgettaire, economische en brede maatschappelijke impact hiervan. Daarbij worden concrete beleidsopties die raken aan de hoeveelheid, samenstelling en omstandigheden van arbeidsmigratie in Nederland in kaart gebracht. Het IBO richt zich met name op beleid met een impact op de vraag naar arbeidsmigratie, zoals economisch beleid dat de structuur van de economie beïnvloedt en arbeidsmarktbeleid.

Er zijn recent al veel rapporten over migratie verschenen. Voor een belangrijk deel van de feitenbasis zal het IBO vooral bestaande informatie op een inzichtelijke wijze presenteren, aangevuld met gerichte onderzoeksvragen voor wat nog niet bekend is. Waar nodig worden data experts ingeschakeld voor het opstellen van de cijfermatige feitenbasis. De focus van het IBO ligt op het beleidsgerichte deel van het onderzoek.

Feitenbasis (gericht op wat we nog niet weten)

1. Wat zijn de verwachtingen voor de ontwikkeling van arbeidsmigratie (inclusief de daaruit volgende gezinsmigratie) in de toekomst?
   - Welke onzekerheden spelen er rond toekomstige instroom en verblijfsduur? Welke scenario's vallen op basis van die onzekerheden te onderscheiden?
   - Wat is de impact van vergrijzing en economische ontwikkeling binnen huidige herkomstlanden op arbeidsmigratie naar Nederland? Is een verplaatsing van arbeidsaanbod vanuit binnen de EU naar derde landen te verwachten?
2. Hoe vertaalt het advies van gematigde groei van de Staatscommissie Demografie zich naar de afzonderlijke migratiemotieven?
   - Wat is het baseline scenario voor arbeidsmigratie bij ongewijzigd beleid de komende jaren (Staatscommissie en CPB geven enkel scenario's voor totale migratiesaldo)?
   - Hoeveel ruimte is er tot 2050 voor arbeidsmigratie, indien de wens is om de totale bevolking gematigd te laten groeien en bij diverse scenario's van instroom en verblijf van asielmigranten?
3. Wat zijn momenteel arbeidsmigratie-intensieve sectoren en hoe heeft de arbeidsmigratie intensiteit van sectoren zich in het verleden ontwikkeld? Wat zijn de verwachtingen over de ontwikkelingen hiervan in de toekomst? Welke scenario's zijn te onderscheiden?

---

[11] Adviesraad Migratie. (2023). *Verkenning: Arbeidsmigratie: Oplossing voor economie en demografie?*'; CPB. (2024). *Economische dynamiek en Migratie.*; Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050. (2024). *Gematigde groei.*

[12] Bijv.: Staat van Migratie (2024); Jaarrapportage Arbeidsmigranten (2023); Onderzoeksagenda CPB

[13] Momenteel onderzoekt de Adviesraad Migratie hoe een brede welvaartsbenadering voor arbeidsmigratie kan worden geconcretiseerd.

Kosten en baten van arbeidsmigratie

1. Wat zijn de brede maatschappelijke effecten en gevolgen voor de overheidsfinanciën en economie van arbeidsmigratie? Wat is de netto druk op voorzieningen van arbeidsmigranten, uitgediept naar kenmerken van de migrant (verblijfsduur, opleidings-/productiviteitsniveau, cohort en werksector)?[14]
2. In hoeverre verlicht of versterkt arbeidsmigratie sectorale tekorten op de arbeidsmarkt en wat is de (empirische) wisselwerking met andere aanpassingsmechanismen in de economie en op de arbeidsmarkt?
   - In sectoren met een krappe arbeidsmarkt concurreert arbeidsmigratie met andere aanpassingsmechanismen waarlangs de markt een nieuw evenwicht kan bereiken: arbeidsmigratie vergroot immers het arbeidsaanbod in die sector/voor dat beroep, maar verkleint tegelijkertijd de prikkel om te innoveren of arbeidsvoorwaarden te verbeteren. Er is dus een wisselwerking tussen dit aanpassingsmechanisme en andere (binnenlandse) aanpassingsmechanismen.

Doorwerking huidige economische beleidskeuzes (industrie- en arbeidsmarktbeleid) op arbeidsmigratie in Nederland

*Economisch beleid met invloed op de economische structuur:*

1. Hoe werkt (generiek en sectoraal) beleid op andere domeinen door op de economische sectorstructuur, in het bijzonder op migratie-intensieve sectoren?
   - De werkgroep richt zich hiervoor op een selectie van bestaand industrie- en vestigingsbeleid (zoals fiscale regelingen en subsidies) met een effect op arbeidsmigratie-intensieve bedrijvigheid.[15] Het IBO gaat daarbij ook in op de mate van beprijzing van externe effecten die van dit beleid uitgaat (milieu, natuurbehoud, stikstof, schoon water, etc.).

*Beleid gericht op regulering van de arbeidsmarkt:*

2. Wat is de impact van voorgenomen beleidswijzigingen in het arbeidsmarktbeleid en de verbetering van arbeidsomstandigheden (en handhaving),[16] zoals de Wtta en het arbeidsmarktpakket, op arbeidsmigratie intensieve bedrijvigheid?

*Regelgeving rond (toelating van) arbeidsmigratie:*

3. Hoe werkt het huidige juridische kader rond arbeidsmigratie door op de mix van migranten in Nederland?

Beleidsopties (met als doel om de omvang, samenstelling en omstandigheden van arbeidsmigratie te beïnvloeden en hiermee de toegevoegde waarde van arbeidsmigratie te vergroten):

1. Welke additionele – generieke en/of sectorale – maatregelen zijn mogelijk binnen het economisch beleid, arbeidsmarktbeleid en socialezekerheidsbeleid om de omvang en samenstelling van arbeidsmigratie te beïnvloeden? Wat zijn daarvan de maatschappelijke en economische effecten?
   - Het IBO werkt verschillende beleidsknoppen uit, voortbordurend op de analyse, en brengt de effectiviteit en consequenties (uitruilen met o.a. oorspronkelijk beoogde effecten) van deze knoppen in kaart.
2. Welke mogelijkheden zijn er om de inzet van arbeidsmigranten in specifieke sectoren te reduceren of te bevorderen? Welke rol kan arbeidsbesparende en productiviteitsverhogende technologie spelen? Is hier beleidsinzet op nodig, en zo ja welke?
3. Hoe kan sturing op arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden arbeidsmigratie beïnvloeden?[17]
4. Welke concrete beleidsopties zijn er om de toegevoegde waarde van arbeidsmigratie aan de brede maatschappelijke welvaart te verhogen? Hierbij gaat het IBO ook in op de participatie van meegekomen gezinsmigranten en retentie van studiemigranten voor hoogproductieve beroepen.
5. Welk effect hebben de geschetste beleidsopties op de overheidsfinanciën en welke beleids-, intensiverings- en besparingsopties zijn daarin mogelijk?
6. Welke mogelijkheden zijn er om via het toelatingsbeleid de instroom van arbeidsmigranten in Nederland te beïnvloeden (zowel in omvang als samenstelling van de instroom)?

---

[14] Hierbij dient de lifecycle approach gehanteerd te worden en moet rekening worden gehouden met verblijfsduur en impact van conjunctuur.

[15] De werkgroep inventariseert een longlist van relevant beleid, zoals het topsectorenbeleid en het degressieve tarief van de energiebelasting, en werkt hiervan een selectie verder uit. Om hierbij focus te behouden worden enkele meest relevante beleidsknoppen nader uitgewerkt.

[16] De aanbevelingen van het rapport van de commissie-Roemer, die momenteel in uitvoering zijn, vallen niet binnen de centrale focus van dit IBO. Wel kan worden onderzocht welke aanvullende maatregelen mogelijk zijn om (indirect) via arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden te sturen op arbeidsmigratie.

[17] Idem vorige voetnoot: de focus ligt hier niet op de aanbevelingen van de commissie-Roemer, maar op maatregelen die in aanvulling daarop kunnen bijdragen aan indirecte sturing op arbeidsmigratie.



0030

- Hiervoor kan de werkgroep leunen op conclusies uit bestaande onderzoeken, zoals het aankomende rapport van de Adviesraad Migratie.

**Grondslag**
Bij de uitwerking van (beleidsopties voor) het IBO zal in elk geval gekeken worden naar fiscale regelingen en middelen op de begrotingen waarvan het doel direct verbonden is met (arbeids)migratie. Dit gaat in elk geval om de ETK/30%-regeling en de Roemer middelen (55 miljoen euro struc verdeeld artikel 1 artikel 99).

Omdat de beleidsopties voor dit IBO zullen volgen uit de inhoudelijke analyse wordt de reikwijdte van de grondslag niet op voorhand vastgelegd. Zoals hierboven beschreven zullen de gevolgen voor de overheidsfinanciën van de te schetsen beleidsopties in kaart worden gebracht. Ook zal daarbij worden gekeken welke besparingsvarianten daarin mogelijk zijn.

**Organisatie van het onderzoek**
De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van FIN, SZW, EZ, JenV, BZK, LVVN, AZ en OCW. Ook wordt een vertegenwoordiger van het CPB en wordt een vertegenwoordiger van de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) verzocht om deel te nemen in de werkgroep. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door secretarissen van FIN, SZW en EZ. Het onderzoek start in september 2024. De werkgroep rond haar eindrapport uiterlijk juni 2025 af. De omvang van het rapport is niet groter dan vijftig bladzijden plus een samenvatting van maximaal vijf bladzijden.

**Taakopdracht IBO Huursector**
**Aanleiding**
De afgelopen jaren is er veel (politieke) aandacht voor het huurbeleid en het functioneren van de huurmarkt in Nederland. Het aanbod van huurwoningen blijft achter bij de vraag. Dit resulteert in lange wachtlijsten voor sociale huur en stijgende huurprijzen en excessen in de vrije huursector. Door het tekort aan woningen is het verschil op de woningmarkt tussen mensen die een (koop)woning hebben (insiders) en mensen die een woning zoeken (outsiders) groot. Mensen die zich vanwege hun inkomen en/of behoeften geen koopwoning kunnen veroorloven, zijn hierdoor aangewezen op de huursector. Daarbij geldt bovendien dat middeninkomens zijn aangewezen op het beperkte middensegment en vrije segment, omdat de sociale huursector enkel beschikbaar is voor mensen met een laag inkomen. Hoewel Nederland internationaal gezien een grote sociale huursector heeft, zijn er in verschillende regio's aanzienlijke wachtlijsten voor sociale huur. De bevolkingssamenstelling in de sociale huursector is de afgelopen jaren in toenemende mate gaan bestaan uit huishoudens met de laagste inkomens, en de instroom bevordert dit ook. Groepen die om wat voor reden dan ook niet terecht kunnen in de sociale huur zijn aangewezen op de vrije sector. Ook is de doorstroming in de sociale huursector relatief beperkt en blijven mensen regelmatig wonen in een woning die eigenlijk niet meer past bij hun gezinssamenstelling. Dit betekent dat de bestaande voorraad dus ook niet optimaal benut wordt.

De Nederlandse huurmarkt is het afgelopen decennium onderworpen aan verschillende beleidstheorieën ten aanzien van het gewenste huurbeleid. In 2023 heeft SEO begrotingsartikel 3 Woningmarkt geëvalueerd over de periode 2015-2021. SEO concludeert dat het woningmarktbeleid, zo ook voor de huurmarkt, in deze periode is bewogen van vraaggerichtheid met een grotere rol voor marktwerking naar betaalbaarheid en toegankelijkheid met een grotere rol voor overheidsingrijpen.[18]

Er worden veel verschillende doelstellingen beoogd met het huurbeleid en dit maakt de dynamiek op de woningmarkt complex. Met de recent in werking getreden Wet betaalbare huur kan de huurmarkt worden opgedeeld in drie segmenten: gereguleerde (sociale) huur, gereguleerde middenhuur en vrije sector (of geliberaliseerde) huur. Huurregulering is gericht op het waarborgen van de betaalbaarheid, vraaggerichtheid en toegankelijkheid van woningen, maar gaat ook over de rechtsbescherming van huurders en verhuurders, het waarborgen van huurwoningen van voldoende kwaliteit, de zorg voor evenwichtige woonruimteverdeling en -toewijzing, en leefbaarheid.[19] Deze doelen kunnen elkaar echter ook bijten. Zo leidt in het geval van woningcorporaties beleid gericht op betaalbaarheid (bijvoorbeeld passend toewijzen) tot minder investeringscapaciteit voor nieuwbouw of verduurzaming, met risico's voor de toegankelijkheid en leefbaarheid.[20] Ook bij institutionele en particuliere beleggers kan de prijsregulering ervoor zorgen dat er minder wordt aangeboden of gebouwd, maar leidt het loslaten daarvan tot excessen in huurprijzen en kwaliteit en weinig aandacht voor de leefbaarheid en de juiste woonruimteverdeling. Er zijn weinig prikkels maar ook weinig mogelijkheden om binnen de huursector door te stromen, terwijl de stap naar de koopmarkt voor veel huurders te groot is.

Gezien deze complexiteit is het de vraag of het gekozen beleid altijd het meest passend is voor het doel wat wordt beoogd en wat het effect is op andere doelstellingen. Incidentele en structurele maatregelen om huurprijzen te drukken, zoals huurbevriezing of verhoging van de huurtoeslag zijn gericht op het versterken van de betaalbaarheid voor huurders, maar zijn de facto ook een vorm van inkomensondersteuning, die ook anders georganiseerd zou kunnen worden. Passend toewijzen is een manier om te waarborgen dat lage inkomens betaalbaar wonen en de huurtoeslag beheersbaar blijft, maar hierdoor is er beperkt ruimte om factoren als kwaliteit en locatie mee te wegen. Daarnaast worden op dit moment wachtlijsten per regio (of per corporatie) gehanteerd voor sociale huurwoningen en bepalen gemeenten (gedeeltelijk) zelf welke aandachtsgroepen voorrang krijgen en op basis van welke criteria een woning wordt toebedeeld. Mogelijk beperkt dit de doorstroming op de woningmarkt tussen regio's. Tegelijkertijd kunnen veel mensen door een gebrek aan wachttijd en geen indicatie voor voorrang niet terecht in een sociale huurwoning waar ze qua inkomen wel zouden passen. Zij moeten levenskeuzes hierdoor noodgedwongen uitstellen, of belanden in de vrije sector met gevolgen voor de betaalbaarheid, kwaliteit en leefbaarheid.

[18] SEO beveelt onder andere aan om het woningwaarderingsstelsel (WWS) en de huurtoeslag te hervormen, de sturing op het woningaanbod van corporaties te vergroten, en daarbij te zorgen voor voldoende middelen. Ook constateert SEO een gebrek aan samenhang van het (huur)beleid gericht op middeninkomens.
[19] Dit zijn de drie deeldoelstellingen van het woningmarktbeleid zoals benoemd onder begrotingsartikel 3 Woningmarkt.
[20] In het IBO woningbouw en Grond zijn fiches over de investeringscapaciteit uitgewerkt. Hier kan uit worden geput in dit IBO.

**Doel van het IBO en opdracht aan de werkgroep**
Bovenstaande uitdagingen op de huurmarkt vergen een overkoepelende analyse van het huurdomein. Dit IBO heeft als doel het beleid met invloed op de verschillende huursegmenten in samenhang (en in relatie tot de koopsector) te analyseren en concrete beleidsopties uit te werken.

*Hoofdvraag*: Hoe kan het beleid dat invloed heeft op de huursector beter faciliteren dat mensen betaalbaar en passend bij hun situatie en levensfase kunnen wonen en doorstromen (aanpassend aan hun situatie en levensfase) én de leefbaarheid van wijken wordt versterkt?

*Deelvraag I (feitenbasis): Hoe heeft de rol van corporaties en private verhuurders zich de afgelopen jaren ontwikkeld en wat is de rol nu ten opzichte van het huisvesten van verschillende (inkomens)groepen, doorstroming en leefbaarheid?*[21]
- Hoe komt het dat de sociale huursector in vergelijking met andere landen relatief groot is? Welke voor- of nadelen zijn hieraan verbonden?

*Deelvraag II (feitenbasis): Welk beleid met welke doelen is er gevoerd en welke invloed heeft dat (gehad) op hoe verschillende inkomensgroepen wonen?*
- Welk beleid heeft effect gehad op doorstroming (positief en negatief)?
- Welk beleid heeft effect gehad op betaalbaarheid (ook vergeleken met de koopsector) (positief en negatief)?
- Welk beleid heeft effect gehad op de leefbaarheid (positief en negatief)?
- Welk beleid heeft effect gehad op vraaggerichtheid[22] (positief en negatief)?
- Welk beleid heeft effect gehad op de investeringen in woningkwaliteit (positief en negatief)?
- Welk beleid heeft effect gehad op de verdeling van het woningaanbod tussen de verschillende segmenten?

*Deelvraag III: Hoe kunnen de rollen van de woningcorporaties en de private sector worden vormgegeven om passend wonen, doorstroom en leefbaarheid te bevorderen?*
- In hoeverre moet huurbeleid landelijk versus lokaal worden vormgegeven?
- Behalve voor het vergroten voor het aanbod, is er een andere reden waarom corporaties een rol moeten hebben in de huisvesting van middeninkomens?
- Hoe gaan we om met behoefte aan tijdelijke en/acute woonruimte versus en de impact daarvan op de structurele vraag?
  - Wat kan realistisch gezien van corporaties worden verwacht t.a.v. urgenten en kwetsbaren en welke rol hebben private verhuurders eventueel? Wat is daar beleidsmatig voor nodig?
- Is er een rol voor private verhuurders in de huisvesting van lage inkomens?
- Hoe sturen we beter op leefbaarheid van wijken en wat kunnen private verhuurders daar in betekenen?
  - Is daar verschil in tussen grotere institutionele beleggers en kleinere particuliere verhuurders?
- In hoeverre is de complexiteit van huurbeleid toegenomen (voor (ver)huurders en uitvoeringsorganisaties) en hoe beïnvloedt dit de doeltreffendheid en doelmatigheid van huurbeleid? Waar is versimpeling van beleid mogelijk?

*Deelvraag IV: Hoe kunnen huurwoningen het beste benut worden, door welke (inkomens)groepen en wat is daarvan het effect op aanbod van huurwoningen?*
- Wat zijn de effecten van schaarste op het huurbeleid en hoe gaan we daar mee om?
- Hoe kan de bestaande sociale huurvoorraad optimaal worden benut? Hoe kan de doorstroom worden bevorderd (bijvoorbeeld tussen sociale huur en andere sectoren (inclusief koop) of tussen de vrije huursector en de koopsector)?
- Wat zijn de gevolgen van passend toewijzen, prijsregulering en inkomensondersteuning via de huurtoeslag voor het aanbod en de verdeling van sociale huurwoningen?[23]
- Zijn de inkomensgrenzen die worden gehanteerd voor de verschillende inkomensgroepen doelmatig?

[21] De Beleidsdoorlichting van artikel 3 van BZK bevat hiervoor al veel waardevolle informatie. In het voorjaar van 2025 worden tevens de resultaten van CBS WoON2024 verwacht met veel inzichten ten aanzien van de samenstelling van huishoudens, de huisvestingssituatie, de woonwensen, de woonlasten en het verhuisgedrag.
[22] Een van de aanbevelingen uit de Beleidsdoorlichting van artikel 3 was tevens om te bezien of een meer concrete doelstelling aan vraaggerichtheid kon worden gegeven.
[23] Hierbij is de herijking van de NPA in de tweede helft 2024 een belangrijke bron.



0030

**Grondslag**
Binnen de huursector is budgettair gezien de huurtoeslag (5,6 miljard[24]) de verreweg grootste post. Daarnaast staan er middelen voor de wet betaalbare huur, de huurcommissie en de wet vereenvoudiging huurtoeslag op de begroting. Ook zijn er verschillende belastingen en fiscale regelingen die de huurmarkt beïnvloeden. Een besparingsvariant van 20 procent focust zich vanwege de budgettaire omvang op de huurtoeslag. Voor een besparingsvariant kan worden geput uit eerdere onderzoeken.[25] De vereenvoudiging van de huurtoeslag is echter niet de focus van dit IBO,[26] wel is aandacht voor de woningmarkteffecten ervan.

**Organisatie**
De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van AZ, FIN, BZK, EZ en SZW. Ook worden DNB, CPB en SCP verzocht deel te nemen in de werkgroep. Stakeholders en externe experts worden op een passende manier betrokken. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door secretarissen van FIN en BZK. De werkgroep start in september 2024 en rondt haar eindrapport uiterlijk in mei 2025 af. Het eindrapport is maximaal vijftig pagina's lang en bevat een samenvatting van maximaal vijf pagina's.

[24] Begroting 2025.
[25] De beleidsdoorlichting van SEO van artikel 3 (2021) en het IBO Sociale huur (2016) bevatten meerdere hervormingen van de huurtoeslag.
[26] In verband met het werk dat al is verricht op de toekomst van het toeslagenstelsel.



0030

## BIJLAGE 4. VERDELING MIDDELEN 67 INVESTNL (HLA)

Invest-NL krijgt in totaal 900 miljoen tot en met 2029 aan additionele middelen waarmee haar slagkracht wordt vergroot. Hiervan wordt cumulatief 600 miljoen gebruikt voor versterking van het kernkapitaal, wat onder meer bijdraagt aan de doorgroei van startups naar scale-ups. Met cumulatief 250 miljoen krijgt Invest-NL de mogelijkheid blended finance financiering uit te breiden om hiermee knelpunten in de bedrijfsfinanciering te kunnen adresseren. Daarmee wordt het innovatief mkb aanvullend geholpen om door te groeien en neemt de maatschappelijke impact van Invest-NL nog meer toe. Tevens wordt cumulatief 50 miljoen toegevoegd in het Beschermingsvoorziening Economische Veiligheid (BEV), waarmee als laatste redmiddel een belang kan worden genomen in bedrijven wanneer voorziene investeringen van statelijke actoren onze nationale veiligheid bedreigen.

Ter ondersteuning van de financiering van het internationale Nederlandse bedrijfsleven door Invest International wordt een bedrag van 100 miljoen in 2026 vrijgemaakt uit de gereserveerde middelen voor Invest NL. Het kabinet onderzoekt tegelijkertijd hoe de continuïteit van Invest International voor de toekomst kan worden geborgd, onder andere door te bezien of en zo ja onder welke voorwaarden een integratie van beide organisaties mogelijk is op zodanige wijze dat de beleidsdoelen van beide organisaties worden versterkt (binnen de geldende budgettaire afspraken).

Tabel 11 Verdeling middelen 67 InvestNL

| In miljoenen euro | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Totaal |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Kernkapitaal Invest-NL | | | 200 | 200 | 200 | **600** |
| Blended Finance | | 100 | 100 | 50 | | **250** |
| Beschermingsvoorziening Economische Veiligheid (BEV) | 25 | 25 | | | | **50** |
| Kernkapitaal Invest International | | 100 | | | | **100** |
| **Totaal** | **25** | **225** | **300** | **250** | **200** | **1.000** |

Ministerie van Financiën

**TER BESLISSING**
Aan
de minister

**Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting**

Persoonsgegevens

**Datum**
4 september 2024

**Notanummer**
2024-0000428101

**Bijlagen**
1. Aanbiedingsbrief Miljoenennota 2025 Tweede Kamer
2. Aanbiedingsbrief Miljoenennota 2025 Eerste Kamer

# nota

Aanbiedingsbrieven Miljoenennota 2025
Tweede Kamer en Eerste Kamer

## Aanleiding
Op Prinsjesdag 2024 biedt u de Miljoenennota 2025 aan de Tweede Kamer aan. Daarnaast wordt een exemplaar van de Miljoenennota verzonden naar de Eerste Kamer.

## Beslispunten
- Wilt u ten behoeve van de voorbereidingen beide aanbiedingsbrieven alvast ondertekenen?

## Toelichting
- Op Prinsjesdag ondertekent u het voorwoord van de Miljoenennota in de exemplaren voor de voorzitters van de Tweede en Eerste Kamer.
- De Miljoenennota met bijhorende stukken voor de Tweede Kamer gaan in het koffertje en worden door u persoonlijk aangeboden aan de voorzitter van de Tweede Kamer. Voor de interne logistiek verzoekt de griffie van de Tweede Kamer een formele aanbiedingsbrief met uw handtekening.
- Op dezelfde dag wordt de Miljoenennota met bijhorende stukken, begeleid met een aanbiedingsbrief, ook naar de Eerste Kamer gebracht.

*Communicatie*
De afdeling Communicatie zal u uitgebreid informeren over de gang van zaken op Prinsjesdag.

*Politiek/bestuurlijke context*
N.v.t.

## Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

*Actieve openbaarmaking*
Conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's en conform het embargo op de Miljoenennota tot en met het moment van de troonrede op Prinsjesdag, zal deze nota op/na de derde dinsdag van september 2024 openbaar worden gemaakt. Binnenkort ontvangt u alle nota's in het kader van de Miljoenennota ter beslissing ten behoeve van de actieve openbaarmaking.