

36800 IX Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2026

Nr. 44 Brief van de minister van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 maart 2026

Nederland rapporteert op halfjaarlijkse basis aan de Europese Commissie over de realisatie van het EMU-saldo en de EMU-schuld. Het CBS rapporteert dat aan de Europese Commissie via Eurostat. Graag geef ik hierbij een nadere toelichting.

Het CBS heeft vandaag het EMU-saldo voor 2025 vastgesteld op -1,6% van het bbp. Dit is een kleine verbetering ten opzichte van de verwachting van het kabinet van -1,8% bbp bij Najaarsnota 2025.¹ In onderstaande tabel staan de veranderingen ten opzichte van de raming van het EMU-saldo Najaarsnota 2025 en het realisatiecijfer 2025 van het CBS.

Verticale toelichting EMU-saldo vanaf NJN25		
(+ is saldoverbeterend)	Miljarden euro	Procenten bbp
EMU-saldo Najaarsnota 2025	-21,9	-1,8%
Belasting- en premie-inkomsten	1,1	0,1%
Uitgaven	-0,9	-0,1%
<i>w.v. Niet ingevulde aanvullende onderuitputting</i>	<i>-1,4</i>	<i>-0,1%</i>
<i>w.v. Extra budget Oekraïne</i>	<i>-0,7</i>	<i>-0,1%</i>
<i>w.v. Meevaller SDE</i>	<i>0,8</i>	<i>0,1%</i>
<i>w.v. Overige uitgaven</i>	<i>0,3</i>	<i>0,0%</i>
EMU-saldo lokale overheden	-3,5	-0,3%
Kastransverschillen	5,5	0,5%

¹ [Najaarsnota 2025 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

<i>w.v. Decentrale overheden</i>	<i>1,8</i>	<i>0,2%</i>
<i>w.v. Defensie</i>	<i>1,4</i>	<i>0,1%</i>
<i>w.v. Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties</i>	<i>1,2</i>	<i>0,1%</i>
<i>w.v. Overige kastransverschillen</i>	<i>1,1</i>	<i>0,1%</i>
Overige correcties	0,9	0,1%
Noemereffect		0,0%
EMU-saldo Financieel Jaarverslag Rijk 2025	-18,7	-1,6%

De belasting- en premie-inkomsten vallen in de realisatie ongeveer 1,1 miljard euro hoger uit, waardoor het EMU-saldo ten opzichte van de Najaarsnota met 0,1% verbetert.

Voor de uitgaven werd er in de Najaarsnota 2025 rekening mee gehouden dat niet alle begrote middelen besteed zouden worden, de zogenoemde aanvullende onderuitputting. De aanvullende onderuitputting blijkt lager in de realisatie dan verwacht, waardoor het EMU-saldo met ongeveer 1,4 miljard euro lager uitkomt. Ook heeft het kabinet in 2025 700 miljoen euro extra vrijgemaakt voor Oekraïne.² Daarnaast was er een meevaller binnen de SDE (Stimulering Duurzame Energieproductie) van iets meer dan 800 miljoen euro. Per saldo verslechteren de uitgaven het EMU-saldo met 0,1% vanaf Najaarsnota.

Het EMU-saldo van medeoverheden is 0,3%-punt lager dan geraamd bij Najaarsnota. Dit is onder andere het gevolg van hogere investeringen bij medeoverheden en stijgende loonkosten.

Het saldo verbetert 0,5% bbp in 2025 ten opzichte van de stand Najaarsnota door zogenoemde kastransverschillen. Kastransverschillen corrigeren het EMU-saldo voor het verschil tussen het moment van de kasuitgave - zoals relevant voor het uitgavenkader - en het moment dat deze uitgave relevant is voor het EMU-saldo (op basis van transactie). Voor het EMU-saldo telt namelijk het moment dat de economische handeling plaatsvindt, en dat is niet altijd gelijk aan het moment van de kasuitgave.

Het grootste kastransverschil is ontstaan bij de specifieke uitkeringen aan decentrale overheden, die deels nog niet door gemeenten en provincies besteed zijn. Daarnaast zijn investeringen van defensie relevant voor het EMU-saldo in het jaar van levering, maar nog niet(geheel) in het jaar van de (aan)betaling. In een situatie van stabiele defensie-uitgaven heeft dit per saldo in een jaar geen effect op het EMU-saldo. Op dit moment stijgen de defensie-uitgaven, hierdoor lopen de kasuitgaven vooruit op leveringen. Het CBS heeft hiervoor een kastranscorrectie toegepast in 2025. Door hiervoor te corrigeren wordt de belasting van het EMU-saldo uitgesteld van 2025 naar latere jaren. Ook is een kastransverschil opgenomen voor de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv). Deze subsidie wordt voor het EMU-saldo relevant in het jaar waarin het bedrag definitief wordt. In 2025 zijn voorschotten uitgegeven, die niet in 2025 definitief zijn afgerekend, daarvoor is het EMU-saldo gecorrigeerd.

In maart 2025 publiceerde de Expertgroep realistisch ramen het advies rapport 'Op drift of op koers'.³ Gedurende het jaar is de begroting in een realistisch kasritme gezet door middel van

² [Kamerbrief invulling niet-militaire steun Oekraïne in 2026 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

³ [Op drift of op koers? Analyses en aanbevelingen om beter te ramen en begroten | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

kasschuiven, in lijn met een van de aanbevelingen van de Expertgroep. Dit heeft ertoe geleid dat de onderuitputting in 2025 lager was dan vooraf rekening mee is gehouden in de begroting. De Expertgroep beval verder aan om het zicht op kastransverschillen te vergroten. Het blijft op dit moment nog moeilijk te voorspellen wanneer het moment van de economische handeling plaatsvindt van bijzondere regelingen als de Lbv en de defensieorders.

Kastransverschillen zorgen niet voor structurele budgettaire ruimte. De kastransverschillen die het EMU-saldo in 2025 hebben verbeterd, zullen het EMU-saldo in andere jaren namelijk belasten. Zo heeft het kastransverschil defensie nu een positief effect op het EMU-saldo, maar in latere jaren bij levering - uitgaande van structureel stabiele defensie-uitgaven een negatief effect op het EMU-saldo.

Een volledig overzicht van de verticale toelichting van het EMU-saldo ten opzichte van Miljoenennota 2025 en toelichtende tabellen volgt in het Financieel Jaarverslag van het Rijk 2025 op derde woensdag in mei. Eind juni publiceert het CBS geactualiseerde cijfers voor het EMU-saldo.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

E. Heinen