

Vergaderjaar 2024–2025

21 501-03

Begrotingsraad

Nr. 186

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 september 2024

Hierbij zend ik u het Nederlandse budgettair-structureel plan («het plan») voor de middellange termijn. Dit plan is onderdeel van het herziene Europese begrotingsraamwerk¹ en wordt uiterlijk 15 oktober ingediend bij de Europese Commissie (de Commissie). Het plan bevat ten eerste een meerjarig uitgavenpad voor de komende vier jaar. Het meerjarig uitgavenpad moet ervoor zorgen dat het tekort en de schuld op de middellange termijn onder de Europese referentiewaarden van 3% bbp en 60% bbp blijven. Ten tweede rapporteert het plan over voorgenomen publieke investeringen en hervormingen, mede in het kader van de landspecifieke aanbevelingen² en de gemeenschappelijke prioriteiten van de Europese Unie. De inhoud van het plan is gebaseerd op het Hoofdlijnenakkoord, het Regeerprogramma en sluit aan bij de Miljoenennota 2025.

Het kabinet zet belangrijke stappen om de groei van de overheidsuitgaven structureel te beperken. Dit is nodig om de overheidsfinanciën op de middellange termijn gezond te houden. Mede door deze aanpassing blijven het tekort en de schuld gedurende de kabinetsperiode, op een incidentele overschrijding in 2026 na³, onder de Europese referentiewaarden. In het Hoofdlijnenakkoord heeft het kabinet ook afgesproken maatregelen te nemen bij een dreigende overschrijding van de tekortnorm van 3%. In de Wet Houdbare Overheidsfinanciën is bovendien opgenomen dat Nederland trendmatig begrotingsbeleid voert met inachtneming van Europese normen, waaronder de geldende normen voor het EMU-tekort en de EMU-schuld. Het past binnen de traditie van Nederland dat opeenvolgende kabinetten de overheidsfinanciën op orde houden. Dit kabinet is daar volledig aan gecommitteerd.

¹ Het plan vervangt zowel het Stabiliteitsprogramma als het Nationaal Hervormingsprogramma.

² Voorheen rapporteerde het kabinet over de landspecifieke aanbevelingen in het Nationaal Hervormingsprogramma.

³ Het affinancieren van militaire pensioenen leidt tot een eenmalige verslechtering van het EMU-saldo met 0,7% bbp in 2026, waardoor de 3%-norm in dat jaar wordt overschreden.

Dit laat onverlet dat de overheidsfinanciën op middellange termijn zonder aanvullend beleid verslechteren, met name door toenemende vergrijzingslasten en stijgende rente-uitgaven. Ten behoeve van het budgettair-structureel plan heeft het Centraal Planbureau (CPB) een langere raming voor het saldo en de schuld gemaakt, voor de horizon 2024–2038⁴. De raming laat zien dat de tekorten, zonder aanvullend beleid, na de kabinetsperiode toenemen tot boven de 3% bbp in de periode 2029 tot en met 2038. Ook zal de schuld volgens de CPB raming vanaf 2034 stijgen tot boven de 60% bbp. Op basis van deze inschattingen is er voor Nederland een aanvullende begrotingsopgave nodig om te voldoen aan de vereisten die de Europese regels stellen aan het uitgavenpad in het plan⁵. Die verordening schrijft voor dat lidstaten aan het eind van een aanpassingsperiode, voor de huidige plannen in 2028 of 2031⁶, een begrotingssaldo bereiken waarbij geen verdere beleidswijzigingen nodig zijn om in de tien jaren daarna het tekort en de schuld onder de referentiewaarden te houden.

De Commissie stelt op basis van haar lenteraming dat Nederland in de aanpassingsperiode zou moeten toe bewegen naar een structureel primair saldo van 0,1% bbp in 2028 om het tekort en de schuld op termijn onder de Europese referentiewaarden te houden. Het CPB raamt dat het structureel primair saldo in 2028 uitkomt op –0,8%. Het overbruggen van dat verschil zou een forse begrotingsopgave betekenen waarvoor aanvullend beleid nodig is. Zolang de Nederlandse overheidsfinanciën binnen de Europese referentiewaarden blijven, geeft Nederland wel effectief invulling aan de afspraak om buitensporige tekorten te vermijden en kunnen de Commissie en de Raad geen handhavingsmaatregelen opleggen. Het kabinet neemt maatregelen om gedurende de kabinetsperiode binnen de Europese referentiewaarden te blijven en gaat er vanuit dat volgende kabinetten zich net als dit en voorgaande kabinetten vergelijkbaar zullen inspannen om binnen de referentiewaarden te blijven. Het kabinet vertrouwt er dan ook op dat volgende kabinetten deze eerste stap vervolg zullen geven en dat ook op de middellange termijn (tot 2038) de overheidsfinanciën binnen de Europese referentiewaarden zullen blijven.

Nederland zal, net als het merendeel van de lidstaten, het plan in oktober indienen. Vervolgens beoordeelt de Commissie in het najaar de plannen en doet aanbevelingen aan de Raad voor het vaststellen van aanbevelingen voor uitgavenpaden, waaruit een begrotingsopgave kan volgen.

Samen met het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn dient Nederland ook de ontwerpbegroting (Draft Budgetary Plan) voor 2025 bij de Commissie in. De Commissie beoordeelt deze plannen om de Europese begrotingsregels en de coördinatie van economisch beleid van de eurolanden te waarborgen, zoals beschreven in EU verordening 473/2013. De ontwerpbegroting vormt een vertaalslag van de Miljoenennota 2025, en overlapt inhoudelijk grotendeels met het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn.

De langetermijnraming in het budgettair-structureel plan benadrukt nogmaals het belang van een ordentelijk begrotingsproces en terugkeer

⁴ Centraal Planbureau (2024). Macro Economische Verkenning 2025.

⁵ Verordening 2024/1263 over betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht.

⁶ Lidstaten kunnen een verlenging van de aanpassingsperiode aanvragen, in dit geval tot 2031, wanneer zij zich committeren aan een ambitieuze set van hervormingen en investeringen.

naar begrotingsdiscipline. De voorgenomen maatregelen van het kabinet, zoals beschreven in dit plan, de Miljoenennota 2025 en de ontwerpbegroting, zijn hiervoor een belangrijke stap.

De Minister van Financiën,
E. Heinen