

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

vice-voorzitter Raad van State
Postbus 20019 Den Haag
Nederland

Directie Begrotingszaken

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk

2018-0000157648

Uw brief (kenmerk)

Datum

Betreft Kabinetsreactie Septemberrapportage begrotingstoezicht
Raad van State 2018

Kabinetsreactie Septemberrapportage begrotingstoezicht Raad van State 2018

Het kabinet dankt de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) voor haar oordeel over de ontwikkeling van de overheidsfinanciën en in hoeverre deze ontwikkeling voldoet aan de regels uit het Stabi­liteits- en Groeipact (SGP).

De afdeling concludeert dat op basis van de Macro Economische Verkenning van het CPB dat de ontwikkeling van de overheidsfinanciën in 2018 en 2019 voldoen aan de Europese begrotingsregels. Het kabinet onderschrijft deze beoordeling van de Afdeling.

In haar beoordeling stelt de Afdeling dat hoewel de Nederlandse overheidsfinanciën in 2018 en 2019 naar verwachting binnen de grenzen van de Europese begrotingsregels blijven, er onderliggend sprake is van een verslechtering van het structureel begrotingssaldo ondanks de huidige hoogconjunctuur. Dat is het gevolg van de keuzes die het kabinet heeft gemaakt om de lasten te verlichten ten opzichte van het basispad, en de economie en collectieve voorzieningen te versterken. Het kabinet zet in op lastenverlichting voor burgers en bedrijven, en intensiveert in onder andere veiligheid en defensie, onderwijs en onderzoek en klimaat. Dat leidt weliswaar tot een minder gunstig overheidssaldo, maar dat is een afruil met investeren in de toekomst. Het structurele begrotingssaldo verslechtert dit jaar en volgend jaar, maar blijft binnen de MTO (middellangetermijndoelstelling) van -0,5% bbb. Het kabinet is het echter met de Afdeling eens dat er in 2019 een beperkte marge tot de MTO is. Gegeven de onzekerheid in het ramen van het structurele saldo, is enige marge tot de Europese grenzen verstandig. In het Regeerakkoord heeft het kabinet het trendmatig begrotingsbeleid omarmd en de ambitie opgenomen om

voldoende marge te houden ten aanzien van de Europese regels. Op die manier is er ruimte om het trendmatig begrotingsbeleid te laten werken.

Directie Begrotingszaken

Tevens wijst de Afdeling op de snel stijgende zorguitgaven. In 2019 stijgen de zorguitgaven met 4,5 procent. De Afdeling stelt dat de zorguitgaven tijdens de crisisjaren enigszins zijn gemitigeerd, maar tijdens deze kabinetsperiode weer verder stijgen. Volgens de Afdeling is het gevolg dat zonder aanvullend beleid de zorguitgaven ook in de komende jaren een steeds groter beslag zullen leggen op de collectieve middelen en op termijn andere uitgaven kunnen verdringen. Ook het kabinet ziet in de beheersing van de zorguitgaven een uitdaging. Het kabinet heeft daarom diverse maatregelen genomen waardoor de zorgkosten structureel met 2,2 miljard euro minder hard stijgen. Dit neemt niet weg dat de kosten aan zorg ook na deze maatregelen snel blijven groeien en daardoor andere uitgaven kunnen verdringen. Het kabinet neemt dit signaal van de Afdeling dan ook ter harte.

Ons kenmerk
2018-0000157648

De Afdeling constateert op basis van de Miljoenennota en de MEV dat de begroting voldoet aan de nationale begrotingssystematiek van uitgavenplafonds en inkomstenkader. Wel constateert zij dat verschillende intensiveringen in de begroting 2019 worden gedekt door meevallers bij de sociale zekerheid en de zorg. Waar de intensivering structureel van aard is, is het de vraag of dit voor de gezochte dekking ook geldt. Dit lijkt volgens de afdeling niet in lijn met het uitgangspunt dat meevallers niet mogen worden gebruikt voor nieuw beleid en roept dan ook de vraag op hoe dit te rijmen is met de budgettaire spelregels. Het kabinet heeft aan het begin van de kabinetsperiode voor de uitgavenkant van de begroting een afspraak gemaakt over het maximale uitgavenniveau. Voor elk jaar wordt een uitgavenplafond vastgesteld dat niet overschreden mag worden. De uitgavenplafonds van de sectoren Rijksbegroting, Sociale Zekerheid en Zorg samen vormen het totale uitgavenplafond. Binnen de deelplafonds mag worden geschoven, zolang het totale uitgavenplafond sluit. Het is conform de basisprincipes van het trendmatig begrotingsbeleid dat de Ministerraad per saldo meevallers onder het uitgavenplafond kan inzetten. Dit staat ook beschreven in de Kamerbrief Toezeggingen over Begrotingsbeleid^[1]: "De eerste variant sluit aan bij bestaand beleid, namelijk dat het kabinet op het moment dat eventuele ruimte ontstaat zal bezien hoe deze het beste kan worden aangewend. De behandeling van eventuele uitgavenmeevallers loopt dus mee in reguliere begrotingsmomenten. Hiermee wordt ook het bereiken van een doelmatige

^[1] Zie ook Toezeggingen over het begrotingsbeleid: Kamerstukken 2017-2018, 34 775, nr. 19, 23 maart 2018

allocatie goed gewaarborgd." De tegenvallers en intensiveringen (gas, EU-afdrachten, brexit) worden structureel gedekt.

Directie Begrotingszaken

Ons kenmerk
2018-0000157648

De Afdeling beveelt tevens aan om de lastenontwikkeling beter in beeld te brengen. In de Miljoenennota 2019 is hiertoe een eerste poging gedaan: er is veel aandacht besteed aan zowel het horizontale beeld als aan lastenontwikkeling als gevolg van de maatregelen van het kabinet. Het kabinet dankt de Afdeling dat zij deze verbetering erkent. Het goed inzicht bieden in de lastenontwikkeling, en met name het verschil tussen de horizontale en verticale ontwikkeling, blijft echter complex. Het kabinet zal ook deze aanbeveling ter harte nemen en bekijken op welke manier dit in de toekomst het beste mogelijk is zodat de Staten Generaal en andere lezers een zo duidelijk mogelijk beeld krijgen. Hiernaast wijst de Afdeling op de verschillen in de lastenontwikkeling tussen de Miljoenennota en de Macro Economische Verkenning van het CPB. Het ministerie van Financiën maakt zijn eigen raming voor de belastingen, en er zijn op dit punt definitieverschillen tussen het CPB en Financiën. Het is een zinvol streven om die verschillen waar mogelijk te verkleinen, omdat deze verschillen het beeld complexer maken. Het ministerie heeft het voornemen om samen met het CPB deze definities dichter bij elkaar te brengen.

In de overtuiging dat de Afdeling als onafhankelijke begrotingsautoriteit het parlement voorziet van een deskundig oordeel bij de begroting spreek ik namens het kabinet mijn welgemeende dank uit richting de Afdeling voor de voortvarende samenwerking.

De Minister van Financiën,

W.B. Hoekstra