

Vergaderjaar 2020–2021

35 570

Nota over de toestand van 's Rijks Financiën

Nr. 57

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2021

Op 27 januari 2021 heb ik uw Kamer een totaaloverzicht gegeven van de budgettaire gevolgen van besluitvorming sinds de Najaarsnota¹. Sindsdien heeft het kabinet onder andere op de beleidsterreinen onderwijs en economie nieuwe besluiten genomen. De betreffende bewindspersonen hebben uw Kamer hierover geïnformeerd per brief en/of incidentele supplettoire begroting. De voorliggende brief geeft een geactualiseerd overzicht van de gevolgen voor de overheidsfinanciën van de besluitvorming tussen Najaarsnota en vandaag. Een uitsplitsing van de individuele maatregelen tussen Najaarsnota en 27 januari is weergegeven in de brief uit januari.

Paragraaf 1 geeft inzicht in nieuwe besluitvorming over reguliere uitgaven. Paragraaf 2 bevat een overzicht van steun- en herstelmaatregelen naar aanleiding van het coronavirus. Net als in de brief van 27 januari bevat deze brief in de laatste paragraaf een grove inschatting van het effect van de besluitvorming op de overheidsschuld (EMU-schuld). Waarschijnlijk komt de EMU-schuld dit jaar uit boven 60 procent van het bbp. De inschatting in paragraaf 3 is grof omdat er op dit moment geen actuele CPB-raming beschikbaar is waarin al rekening is gehouden met de economische effecten van de huidige contactbeperkende maatregelen. Hierdoor is ook een actuele raming van inkomsten en autonome uitgavenontwikkeling niet mogelijk. De eerstvolgende CPB-raming, de CEP-raming, wordt eind maart verwacht. Uiterlijk in de Voorjaarsnota zal het kabinet het parlement informeren met een integraal beeld van inkomsten, EMU-saldo en EMU-schuld voor 2021.

1. Besluitvorming reguliere uitgaven

In de Kamerbrief van 27 januari is een overzicht gegeven van bijstellingen van reguliere uitgaven en inkomsten waartoe tot dat moment was besloten. Ten tijde van die brief waren de budgettaire gevolgen van vier

¹ Kamerstuk 35 570, nr. 56

dossiers nog niet bekend. Dat betrof het Nationaal Programma Onderwijs, kwijtschelden schulden (naar aanleiding van kabinetsreactie op Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag), uitvoeringskosten BIK en de maatregelen voor mobiliteitscluster/maakindustrie. Inmiddels heeft het kabinet besloten over invulling van het Nationaal Programma Onderwijs (zie paragraaf 3) en over verwerking van de leerlingen- en studentenraming. Over de budgettaire gevolgen van de drie andere posten wordt het parlement geïnformeerd nadat de besluitvorming hierover is afgerond.

Tabel 1 geeft een overzicht van de besluitvorming die voor 27 januari heeft plaatsgevonden en van de bijstelling van de leerlingen- en studentenraming. Voor een uitsplitsing van de besluitvorming die voor 27 januari heeft plaatsgevonden, verwijs ik u naar de Kamerbrief van 27 januari. Het kabinet heeft op 16 februari besloten de per saldo tegenvaller van de leerlingen- en studentenraming te verwerken in de begroting zodat onderwijsinstellingen voor de stijging van het aantal studenten bekostiging kunnen krijgen. Uit de geactualiseerde leerlingen- en studentenraming blijkt dat het aantal studenten in het mbo, hbo en wo fors hoger uitvalt dan bij Miljoenennota 2021 (Kamerstuk 35 570, nrs. 1 en 2) werd verwacht. Het aantal leerlingen in het funderend onderwijs valt lager uit dan geraamd bij Miljoenennota 2021. Bovenop deze bekostiging voor het gestegen aantal leerlingen en studenten krijgen scholen incidenteel extra middelen voor de uitvoering van het Nationaal Programma Onderwijs (zie paragraaf 2).

Tabel 1. Overzicht besluitvorming reguliere uitgaven

<i>In miljoenen euro, + = hogere uitgaven</i>	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Kamerbrief 27 januari	2.861	1.452	1.216	1.083	1.126	1.133
Besluitvorming sinds 27 januari						
Leerlingen- en studentenraming	-72	419	562	607	637	645
Totaal	2.789	1.871	1.778	1.690	1.763	1.778

2. Steun- en herstelmaatregelen corona

Gezien de uitzonderlijke situatie heeft het kabinet besloten dat het reguliere uitgavenplafond niet geldt voor uitgaven aan incidentele nood- en steunmaatregelen. Dit betekent dat de extra crisisgerelateerde uitgaven niet ten koste gaan van andere uitgaven, maar dat ze zorgen voor een verslechtering van het EMU-saldo en een verhoging van de EMU-schuld.

In de Kamerbrief van 27 januari is een overzicht gegeven van de maatregelen waartoe tot dat moment was besloten voor 2020 en 2021. De daarin opgenomen maatregelen leiden tot een verhoging van de EMU-schuld in 2021 van bijna 75 miljard euro. Sinds 27 januari heeft het kabinet besloten tot een aantal nieuwe steun- en herstelmaatregelen. Dit nieuwe pakket leidt met name in 2022 en 2023 tot een additionele verhoging van de EMU-schuld. In tabel 2 zijn daarom ook de jaren 2022 en 2023 toegevoegd. Deze waren niet zichtbaar in de brief van 27 januari. Het zwaartepunt van de tot dan toe genomen maatregelen lag immers in 2020 en 2021. Het bijzonder uitstel van betaling van belasting leidt tot lagere belastingontvangsten in 2020. In 2021 is zowel sprake van terugbetalingen als van nieuw uitstel. In de jaren na 2021 is enkel nog sprake van terugbetalingen en vallen de belastingontvangsten dus hoger uit. Het totale pakket van bestaande en nieuwe maatregelen heeft een geraamde

omvang van 76,1 miljard euro in 2023. De EMU-schuld valt hierdoor in 2023 dus 76,1 miljard hoger uit.

De raming van het budgettaire beslag van veel maatregelen is met onzekerheid omgeven en hangt sterk af van het uiteindelijke beroep op de betreffende regelingen. Via het Financieel Jaarverslag Rijk en de departementale slotwetten wordt het parlement geïnformeerd over de uiteindelijke realisaties in 2020. Op basis van realisaties en uitvoeringsinformatie worden de ramingen voor de jaren 2021 en verder bijgesteld. Hierover wordt het parlement geïnformeerd in de Voorjaarsnota en in suppletore begrotingen.

Tabel 2. Overzicht van budgettaire gevolgen steun- en herstelmaatregelen corona

<i>In miljoenen euro, + = verhoging EMU-schuld</i>	2020	2021	2022	2023	Totaal
A. Kamerbrief 27 januari	48.521	25.545	-3.361	-3.941	67.764
<i>waarvan:</i>					
Uitgaven (EMU-relevant)	29.230	29.576	1.159	262	60.227
Fiscale maatregelen (EMU-relevant)	4.419	-2.012 ¹	480	-603	2.284
Leningen en belastinguitstel (niet EMU-relevant)	14.872	-2.019	-5.000	-3.600	4.253
B. Besluitvorming sinds 27 januari		4.073	4.110	1.190	9.372
<i>waarvan:</i>					
Nationaal Programma Onderwijs		3.089	4.180	1.252	8.521
Gedeeltelijke inzet reservering jeugdwerkloosheid		-23	-70	-62	-156
Examenbesluit		48			48
Uitbreiding Tegemoetkoming Vaste Lasten (TvL)		389			389
Uitbreiding beschikbaarheidsvergoeding openbaar vervoer		370			370
Sociaal welzijn en leefstijl		200			200
Totaal (A + B)	48.521	29.618	749	-2.751	76.137

¹ In de kamerbrief van 27 januari is een bedrag van -1,995 miljard euro weergegeven. Daarin waren twee fiscale maatregelen nog niet goed verwerkt. Na verwerking hiervan komt het bedrag uit op -2,012 miljard euro.

Nationaal Programma Onderwijs

Voor het Nationaal Programma Onderwijs heeft het kabinet een bedrag van in totaal 8,5 miljard euro beschikbaar gesteld voor de jaren 2021–2023. Dat bestaat uit maatregelen voor het funderend onderwijs voor de korte termijn (498 miljoen) voor bijvoorbeeld uitbreiding van de bestaande inhaal- en ondersteuningsprogramma's. Daarnaast zijn er maatregelen voor het funderend onderwijs voor de middellange termijn (5,3 miljard), het financieel ondersteunen van studenten (1,1 miljard), het ondervangen van studievertraging in het mbo en ho (936 miljoen) en het compenseren van mbo- en ho-instellingen voor extra groei studenten in het lopende studiejaar en onderzoek (652 miljoen).

Gedeeltelijke inzet reservering jeugdwerkloosheid

Bij augustusbesluitvorming zijn er middelen op de Aanvullende Post gereserveerd voor jeugdwerkloosheid. Deze middelen zijn langs drie sporen geraamd, waarvan één reeks bestemd was voor bekostiging. Nu het kabinet de tegenvaller bij de leerlingen- en studentenraming verwerkt in de begroting wordt dit deel van de reservering hiervoor ingezet. De resterende middelen van de reservering, voor praktijkleren en studiefinanciering, blijven staan op de Aanvullende Post.

Examenbesluit

In het voortgezet onderwijs worden maatregelen genomen om de doorgang van het centraal eindexamen 2021 mogelijk te maken. Zo kunnen leerlingen dit jaar hun examens spreiden over twee volledige tijdvakken en één extra centraal examen herkansen. Dit vraagt om een extra inspanning van scholen. Scholen en personeel worden dan ook gecompenseerd voor de extra werkzaamheden die ontstaan door de uitbreiding van het examenrooster en de extra herkansing voor leerlingen. Daarnaast zijn er extra uitvoeringskosten voor de examenketen en middelen om te starten met pilots voor het sneltesten in het primair onderwijs.

Uitbreiding Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL)

Het budget van de TVL wordt verhoogd met 385 miljoen euro. Deze verhoging houdt verband met de verhoging van het maximale subsidiebedrag voor een onderneming per kwartaal en de verhoging van de maximumvergoeding van de voorraadsubsidie gesloten detailhandel. De verwachte kosten hiervan zijn 375 miljoen euro voor het eerste en tweede kwartaal van 2021. Ook wordt het minimale bedrag aan vaste lasten verder verlaagd, waarvan de kosten worden geraamd op 10 miljoen euro voor het eerste en tweede kwartaal van 2021.

Aanvullend wordt het vergoedingspercentage voor de TVL Caribisch Nederland verhoogd van 75 procent naar 80 procent, evenals het maximale subsidiebedrag voor een onderneming. Dit leidt tot 3,8 miljoen euro hogere uitgaven voor het eerste en tweede kwartaal van 2021.

Uitbreiding beschikbaarheidsvergoeding openbaar vervoer

Het kabinet heeft de beschikbaarheidsvergoeding die ov-bedrijven sinds vorig jaar ontvangen verlengd. De regeling liep tot 1 juli 2021 en is nu verlengd tot 1 oktober 2021. Voor deze verlenging is 370 miljoen euro geraamd. In totaal komt het geraamde bedrag voor de vergoeding van 1 januari tot 1 oktober 2021 daarmee op 1,11 miljard euro.

Sociaal welzijn en leefstijl

Met dit steunpakket wordt ingezet op 3 actielijnen, namelijk op kwetsbare jongeren, eenzame ouderen en een gezonde leefstijl. Op dit moment wordt met partijen gesproken over de verdere uitwerking. De Kamer wordt spoedig over de voortgang geïnformeerd.

3. Grove inschatting effect overheidsschuld

Op dit moment is er geen recente CPB-raming die rekening houdt met het actuele economisch beeld beschikbaar. Een actuele raming van het huidige EMU-saldo en de EMU-schuld zijn daarom niet te maken. Wel kan een grove inschatting gemaakt worden van het effect van de recent genomen besluiten op de overheidsschuld (EMU-schuld). Deze inschatting is afgezet tegen de EMU-schuld uit de novemberraming van het CPB. Dit geeft een indicatief beeld van de schuldontwikkeling. In de november-raming was immers nog geen rekening gehouden met gevolgen voor de schuldontwikkeling van de huidige contactbeperkende maatregelen en met de doorwerking van realisaties in 2020 naar latere jaren. Eind maart publiceert het CPB een nieuwe raming, de CEP-raming, waarin deze ontwikkelingen zijn meegenomen.

Het CPB ging in de novemberraming uit van een EMU-schuld in 2023 van 59,8 procent bbp. Andere ontwikkelingen buiten beschouwing latend zorgt de besluitvorming sinds Najaarsnota voor een verhoging van de EMU-schuld in 2023 van 3,2 procentpunt bbp. Tabel 3 bevat een uitsplitsing van deze beleidsmatige verhoging van de EMU-schuld. Als gevolg hiervan komt de schuld waarschijnlijk dit jaar uit boven 60 procent bbp. Uitgaand van de schuld uit de novemberraming en de beleidsmatige ontwikkeling komt de schuld in 2023 uit op 63,0 procent bbp.

Tabel 3. Grove inschatting effect besluitvorming op de EMU-schuld

<i>In miljoenen euro, + = verhoging EMU-schuld</i>	2021	2022	2023
EMU-schuld (novemberraming CPB)	59,0%	59,5%	59,8%
Reguliere uitgavenbesluitvorming sinds 27 januari	0,0%	0,0%	0,1%
Steun- en herstelmaatregelen corona sinds 27 januari	0,5%	1,0%	1,1%
Kamerbrief 27 januari	2,2%	2,1%	2,0%
Beleidsmatige effect op EMU-schuld	2,7%	3,1%	3,2%
Grove inschatting EMU-schuld (excl. autonome ontwikkeling)	61,8%	62,6%	63,0%

Tot slot

Op 17 februari jl. heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw Kamer geïnformeerd over de uitvoering van de motie Beckerman (Kamerstuk 35 448, nr. 13) die gaat over het bevriezen van huren in de sociale sector². In deze brief wordt aangekondigd dat middelen worden vrij gemaakt om in de uitvoering van de motie te voorzien. Daarvoor wordt nog een adequate dekking gezocht. Nadat de besluitvorming hierover is afgerond wordt uw Kamer hierover nader geïnformeerd.

Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben over de actuele stand van de overheidsfinanciën.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

² Kamerstuk 35 488, nr. 17