
Vergaderjaar 2025–2026

36 850 XXIII

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Klimaat en Groene Groei (XXIII) voor het jaar 2025 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

A.	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVoorstel	3
B.	BEGROTINGSTOELICHTING	4
1	Leeswijzer	4
2	Beleid	5
2.1	Overzicht belangrijke uitgaven- en ontvangstenmutaties	5
3	Beleidsartikelen	8
3.1	Beleidsartikel 31 Een doelmatige energievoorziening en beperking van de klimaatverandering	8
4	De niet-beleidsartikelen	15
4.1	Artikel 70 Apparaat Kerndepartement	15
4.2	Artikel 71 Nog onverdeeld	16
5	Agentschappen	17
5.1	Nederlandse Emissieautoriteit (NEa)	17

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVORSTEL

Wetsartikelen 1

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting, worden op grond van [artikel 2.3](#), eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 elk afzonderlijk bij wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2025 wijzigingen aan te brengen in:

1. de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Klimaat en Groene Groei;
2. de begrotingsstaat inzake het agentschap van dit ministerie;

De in de begrotingsstaten opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

De Minister van Klimaat en Groene Groei,

S.T. M. Hermans

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1 Leeswijzer

Opbouw tweede suppletoire begroting 2025

Deze tweede suppletoire begroting geeft een geactualiseerd beeld van de begrotingsuitvoering 2025. Onderdeel B, de begrotingstoelichting, is als volgt opgebouwd:

1. Leeswijzer.
2. Overzicht belangrijkste suppletoire uitgaven- en ontvangstenmutaties. De belangrijkste verplichtingenmutaties zijn toegelicht in de artikelen.
3. De beleidsartikelen. Voor ieder beleidsartikel is de tabel «Budgettaire gevolgen van beleid» opgenomen. Hierin zijn de begrotingsmutaties voor de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten weergegeven.
4. De niet-beleidsartikelen. In de budgettaire tabellen zijn de begrotingsmutaties voor de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten opgenomen.
5. De agentschappen. In deze tweede suppletoire begroting zijn de aanpassingen in de agentschapsparagraaf van de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) opgenomen.

Ondergrenzen toelichtingen

Voor het toelichten van de begrotingsmutaties zijn in deze tweede suppletoire begroting de ondergrenzen gehanteerd zoals opgenomen in de onderstaande tabel.

Tabel 1 Ondergrenzen conform RBV

Omvang begrotingsartikel (stand ontwerp-begroting) in € miljoen	Beleidsmatige mutaties (ondergrens in € miljoen)	Technische mutaties (ondergrens in € miljoen)
< 50	1	2
=> 50 en < 200	2	4
=> 200 < 1000	5	10
=> 1000	10	20

In sommige gevallen, waar politiek relevant, worden ook posten toegelicht beneden deze ondergrenzen.

2 Beleid

2.1 Overzicht belangrijke uitgaven- en ontvangstenmutaties

Belangrijkste suppletoire uitgavenmutaties 2025

Tabel 2 Belangrijkste suppletoire uitgavenmutaties 2025 (Tweede suppletoire begroting) (bedragen x € 1.000)		
	Art.	Uitgaven 2025
Vastgestelde begroting 2025		4.509.390
Stand suppletoire begroting september 2025		6.582.758
Mutaties incidentele suppletoire begroting		163.000
Belangrijkste suppletoire mutaties		
Subsidieregeling Flexibiliteit	31	– 12.561
Subsidieproject Djewels	31	– 16.478
COVA	31	– 12.000
Klimaatfonds	31	– 118.086
Overboekingen Flankerend beleid WOZ	31	– 8.823
TNO	31	– 16.721
Stimuleringsregeling Aardgasvrije Huurwoningen (SAH)	31	– 10.000
Overige mutaties		– 51.512
Stand 2^e suppletoire begroting 2025		6.499.577

Toelichting

Mutaties incidentele suppletoire begroting

Voor de compensatie gaswinning Ternaard is een incidentele suppletoire begroting (ISB) aangeboden aan de Tweede en Eerste Kamer. Deze ISB is opgesteld omdat een tijdige autorisatie nodig is, de autorisatie van de Tweede suppletoire begroting 2025 komt te laat.

Subsidieregeling Flexibiliteit

De uitgaven van de Flex-e regeling zullen naar verwachting minder hoog uitvallen dan verwacht, een mogelijke oorzaak hiervan is dat het een relatief nieuwe regeling is waardoor er nog onbekendheid heerst bij bedrijven over flexibilisering als oplossing voor problemen met hun netaansluiting. Daarnaast hebben sommige bedrijven bezwaren vanwege bepaalde beperkingen en aansprakelijkheidsclausules in de congestiemanagementcontracten en is het niet alle bedrijven gelukt om een contract af te sluiten met de netbeheerders. Ook blijken de kosten van de individuele scans in de praktijk lager uit te vallen dan verwacht

Subsidieproject Djewels

Als gevolg van vertragingen in het subsidieproject Djewels wordt er dit jaar minder uitgekeerd dan geraamd. Van de onderuitputting wordt € 16 mln afgeboekt en een € 0,5 mln wordt gebruikt als dekking voor een tekort bij het onderzoeksbudget van KGG.

COVA

Zie toelichting bij de ontvangsten.

Klimaatfonds

Ook voor de Klimaatfondsmiddelen zijn er neerwaartse bijstellingen gedaan. De grootste neerwaartse bijstellingen zijn € 10,7 mln voor Demonstratieregeling Energie- en Klimaatinnovatie DEI+, € 14,6 mln voor de ISDE-regeling, € 28,2 mln voor Opschalingsinstrument waterstof, € 18,9 mln voor IPCEI-waterstof en € 15,4 mln voor Investerings- en Verduurzaming Industrie.

Overboekingen flankerend beleid WOZ

Voor de beheerskosten van sensordiensten op zee (MIVSP I) (- € 6,8 mln) en voor de kosten van het verzamelen van ecologische data over vogels (-€ 2 mln) wordt € 8,8 mln overgeheveld naar lenW ten behoeve van RWS.

TNO

Voor diverse opdrachten aan TNO wordt € 16,7 mln overgeheveld naar het Ministerie van Economische Zaken. Het budget is voornamelijk bestemd voor de financiering van het programma PEGA (Parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen) Invulling Ondergrond en de realisatie van een Kernhuis. Het Kernhuis van de Geologische Dienst Nederland (onderdeel van TNO) is een uniek archief dat een grote collectie sediment- en gesteentemonsters bewaart en verzamelt uit boringen, bouwputten en opgravingen.

Stimuleringsregeling Aardgasvrije Huurwoningen (SAH)

Er wordt € 10 mln beschikbaar gesteld aan VRO voor de Stimuleringsregeling Aardgasvrije Huurwoningen (SAH). Deze regeling is overtekend en er is bij VRO onvoldoende budget om te voldoen aan de vraag naar de subsidie. Tegelijkertijd is de WIS, welke onder KGG valt, afhankelijk van voldoende bereidwillige partijen die een aansluiting willen op het warmtenet. Als hun aansluitkosten niet vergoed worden, vergroot dit de kans dat de warmtenetten niet gerealiseerd zullen worden. Een bijdrage aan de SAH helpt KGG in het realiseren van haar beleidsdoelen.

Belangrijkste suppletoire ontvangstenmutaties 2025

Tabel 3 Belangrijkste suppletoire ontvangstenmutaties 2025 (Tweede suppletoire begroting) (bedragen x € 1.000)

	Art.	Ontvangsten 2025
Vastgestelde begroting 2025		2.418.140
Stand suppletoire begroting september 2025		4.182.293
Belangrijkste suppletoire mutaties		
Ontvangsten subsidie prijsplafond energieleveranciers	31	51.761
COVA	31	– 12.000
CO ₂ -heffing industrie	31	8.000
Overige mutaties		6.661
Stand 2^e suppletoire begroting 2025		4.236.715

Toelichting

Ontvangsten subsidie prijsplafond energieleveranciers

Met ingang van 2025 is het prijsplafond definitief niet meer van kracht. Leveranciers leveren maandelijks nog steeds jaar- en eindnota's aan, zodat RVO de definitieve prijsplafondkortingen kan verrekenen met het door de leverancier ontvangen subsidievoorschot. Dit leidt in sommige gevallen tot ontvangsten en in andere gevallen tot uitgaven. Uit de laatste raming van RVO blijkt dat er in 2025 ruim € 51 mln meer terugbetaald moet worden door energiebedrijven aan RVO dan eerder werd verwacht.

COVA

Voor de COVA worden € 12 mln minder ontvangsten geraamd. De COVA financiert zijn operationele kosten door een voorraadheffing van 0,8 cent per liter op benzine, diesel en LPG. Deze ontvangsten zijn lager dan geraamd omdat er in Nederland minder veraccijnsde brandstof aan het weg- en watervervoer is geleverd.

CO₂ -heffing industrie

De raming van de CO₂-heffing wordt in lijn gebracht met de raming van de CO₂-heffing in het belastingplan 2026.

3 Beleidsartikelen

3.1 Beleidsartikel 31 Een doelmatige energievoorziening en beperking van de klimaatverandering

Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 4 Budgettaire gevolgen van beleid art. 31 Een doelmatige energievoorziening en beperking van de klimaatverandering (Tweede suppletoire begroting) (bedragen x € 1.000)

	Vastgestelde begroting (incl. Suppletoire Begrotingen, NvW en amende- menten) (1)	Mutaties 2 ^e suppletoire begroting (2)	Stand 2 ^e suppletoire begroting (3) = (1) + (2)
Verplichtingen	46.108.969	165.717	46.274.686
Uitgaven	6.745.758	- 246.181	6.499.577
Subsidies (regelingen)	5.094.544	- 203.011	4.891.533
Missiegedreven Onderzoek en Ontwikkeling en Innovatie (MOOI)	74.798	- 3.890	70.908
Hernieuwbare Energietransitie (HER+)	23.795	0	23.795
Green Deals	448	- 448	0
Demonstratieregeling Energie- en Klimaatinnovatie (DEI+)	93.664	- 23.492	70.172
Subsidieregeling Duurzame Scheepsbouw (SDS)	2.311	0	2.311
Projecten Klimaat en Energieakkoord	3.482	- 709	2.773
SDE	603.664	0	603.664
SDE+	2.083.271	- 29.982	2.053.289
SDE++	585.621	0	585.621
Aardwarmte	12.611	0	12.611
ISDE-regeling	560.396	- 14.588	545.808
Carbon Capture Storage (CCS)	2.620	0	2.620
Hoge Flux Reactor	6.985	0	6.985
Caribisch Nederland	17.154	- 5.000	12.154
Overige subsidies	13.955	- 2.228	11.727
Opschalingsinstrument waterstof	81.620	- 28.249	53.371
Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking (SCE)	7.058	0	7.058
IPCEI-waterstof	55.401	- 20.718	34.683
Vulmaatregelen gasopslag	74.060	0	74.060
MIEK	4.671	- 1.762	2.909
Schadeafhandeling mijnbouw Limburg	4.262	- 4.262	0
Warmtenetten Investeringsubsidie (WIS)	11.033	- 8.000	3.033
NGF-project NieuweWarmteNu!	14.059	0	14.059
Tijdelijk prijsplafond energie kleinverbruikers 2023	63.701	1.299	65.000
Compensatie aanbestedende diensten SEFE-contracten	13.928	2.406	16.334
Tegemoetkoming blokaansluiting	2.000	- 1.491	509
Investerings waterstofbackbone	52.461	0	52.461
NGF - project Circulaire Zonnepanelen	22.193	0	22.193
Geothermie (Klimaatfonds)	1.946	- 1.697	249
Subsidieregeling flexibiliteit	29.630	- 17.811	11.819
Energiecoöperaties en burgerbetrokkenheid energietransitie	258	0	258
Subsidieproject Djewels	16.478	- 16.478	0
Efficiëntere benutting elektriciteitsnetten	5.379	- 633	4.746
Realisatie Zon op Zee	1.992	- 710	1.282
Verduurzaming industrie	69.475	- 5.107	64.368
Infrastructuur duurzame industrie (PIDI)	890	- 642	248
NGF - project Groenvermogen van de Nederlandse economie	156.042	749	156.791

	Vastgestelde begroting (incl. Suppletoire Begrotingen, NvW en amende- menten) (1)	Mutaties 2 ^e suppletoire begroting (2)	Stand 2 ^e suppletoire begroting (3) = (1) + (2)
Indirecte kostencompensatie ETS	167.400	– 4.100	163.300
Investerings Verduurzaming Industrie - Klimaatfonds	79.067	– 15.418	63.649
NGF - project Circulaire Plastics	18.054	– 50	18.004
NGF - project Biobased Circular	23.191	0	23.191
Stikstofaankpak piekbelasters industrie	15.348	0	15.348
Stimuleringsprogramma koolstofverwijdering klimaatfonds	150	0	150
Subsidies WarmtelinQ	3.022	0	3.022
Subsidie Invest NL	15.000	0	15.000
Leningen	120.539	– 604	119.935
Lening EBN	117.000	0	117.000
Lening InvestNL	604	– 604	0
Leningen NGF - project Circulaire zonnepanelen	300	0	300
Verduurzaming industrie	2.635	0	2.635
Garanties	7.000	– 7.000	0
Verliesdeclaratie aardwarmte	7.000	– 7.000	0
Opdrachten	258.309	– 8.437	249.872
Onderzoek mijnbouwbodembeweging	4.740	– 731	4.009
SodM onderzoek	1.593	500	2.093
Uitvoeringsagenda klimaat	477	– 58	419
Klimaat mondiaal	2.055	1	2.056
Onderzoek en opdrachten	26.302	566	26.868
Programma Opwek Energie op Rijksbastgoed (OER)	18.045	0	18.045
Energiehulp Oekraïne	750	0	750
Projecten Kernenergie	31.924	– 7.937	23.987
Stikstofaankpak piekbelasters industrie	13	0	13
Verduurzaming industrie	2.676	– 293	2.383
Werkbudgetten	167.243	360	167.603
CSIRT - DSP	266	– 266	0
Energie-efficiency	2.225	– 579	1.646
Bijdrage aan agentschappen	218.414	1.013	219.427
Bijdrage RVO.nl	177.550	4.278	181.828
Bijdrage RDI	11.328	– 3.191	8.137
Bijdrage NEa	22.069	75	22.144
Bijdrage KNMI	3.761	0	3.761
Bijdrage NVWA	1.058	0	1.058
Bijdrage RIVM	176	– 149	27
Bijdrage RWS	2.472	0	2.472
Bijdrage aan ZBO's/RWT's	140.231	– 27.153	113.078
Doorsluis COVA-heffing	111.000	– 12.000	99.000
TNO kerndepartement	25.566	– 15.153	10.413
TNO SodM	2.265	0	2.265
TNO publieke SDRA	1.400	0	1.400
Bijdrage aan medeoverheden	888.856	– 7.380	881.476
Uitkoopregeling	750	0	750
Regeling toezicht energiebesparingsplicht	9.879	– 1.030	8.849

	Vastgestelde begroting (incl. Suppletoire Begrotingen, NvW en amende- menten) (1)	Mutaties 2 ^e suppletoire begroting (2)	Stand 2 ^e suppletoire begroting (3) = (1) + (2)
Uitvoeringskosten klimaat medeoverheden	878.227	– 6.350	871.877
Bijdrage aan (inter-)nationale organisaties	10.506	6.391	16.897
Nuclear Research Group	8.637	6.500	15.137
Internationale contributies	1.724	36	1.760
PBL Rekenmeesterfunctie	145	– 145	0
Storting/onttrekking begrotingsreserve	7.359	0	7.359
Storting in begrotingsreserve duurzame energie en klimaattransitie	7.359	0	7.359
Ontvangsten	4.182.293	54.422	4.236.715
Ontvangsten COVA	111.000	– 12.000	99.000
Ontvangsten zoutwinning	2.511	314	2.825
Onttrekking reserve duurzame energie en klimaattransitie	2.746.003	0	2.746.003
ETS-ontvangsten	840.000	0	840.000
Diverse ontvangsten	75.694	51.078	126.772
Opbrengsten tenders Wind op Zee	21.085		21.085
Maatschappelijke Investeringsubsidies Warmtenetten (MIW)	0	213	213
NGF-project Groen vermogen van de Nederlandse Economie	0	749	749
Ontvangsten verduurzaming industrie	40.000	8.000	48.000
Dividenduitkering GasTerra	3.600		3.600
Ontvangsten Mijnbouwwet	341.000		341.000
Ontvangsten NAM publieke SDRA	1.400		1.400
Ontvangsten Klimaat en Energie	0	6.068	6.068

Tabel 5 Uitsplitsing verplichtingen (bedragen x € 1.000)

	Vastgestelde begroting (incl. Suppletoire Begrotingen, NvW en amende- menten) (1)	Mutaties 2 ^e suppletoire begroting (2)	Stand 2 ^e suppletoire begroting (3) = (1) + (2)
Verplichtingen	46.108.969	165.717	46.274.686
waarvan garantieverplichtingen	7.000	– 7.000	0
waarvan overige verplichtingen	46.101.969	172.717	46.274.686

Budgetflexibiliteit

De inschatting van het percentage juridisch verplicht raamt het departement op 100%, we verwachten dat alle middelen die op de begroting beschikbaar zijn ook juridisch verplicht kunnen of zullen worden. Bedragen die niet verplicht zijn worden immers zoveel mogelijk afgeboekt richting het generale beeld.

Toelichting

Verplichtingen

De wijziging in de verplichtingenstand bij de 2e suppletoire begroting is het saldo van verhogingen en verlagingen van diverse verplichtingen-budgetten. De wijziging behorende tot deze suppletoire begroting betreft € 165,7 mln. De belangrijkste verplichtingenmutaties zijn:

- Demonstratieregeling Energie- en Klimaatinnovatie (DEI+) (- € 28,7 mln) zie toelichting bij de uitgaven.
- ISDE-regeling (- € 14,6 mln) zie toelichting bij de uitgaven.
- Opschalingsinstrument waterstof (- € 14,5 mln) zie toelichting bij de uitgaven.
- IPCEI waterstof (€ 149,7 mln) zie toelichting bij de uitgaven.
- Subsidieregeling flexibiliteit (- € 11,8 mln) zie toelichting bij de uitgaven.
- Investerings Verduurzaming Industrie (- € 15,4 mln) zie toelichting bij de uitgaven.
- Flankerend beleid WOZ (- € 30,6 mln) zie toelichting bij de uitgaven.
- Subsidies WarmtelinQ (€ 120,3 mln): dit betreft een ophoging van het verplichtingenbudget voor de CAPEX-subsidie voor WarmtelinQ. De verplichting wordt in 2025 al aangegaan in plaats van 2026.
- Uitvoeringskosten klimaat medeoverheden (€ 24,8 mln): Dit betreft een compensatie verzilting landbouwgronden (€ 10 mln) en voor een ecologisch impuls pakket (€ 2 mln) die via de specifieke uitkering Gebiedsinvesteringen Netten op Zee uitgekeerd worden. Daarnaast is er vanuit deze post een afboeking gedaan naar het BTW-compensatie fonds (- € 18 mln). Bovendien is er een verplichtingentekort geconstateerd op verschillende regelingen. Deze tekorten zijn gecorrigeerd (€ 31,1 mln). Tot slot, is budget gebruikt ter dekking van de kosten voor het programma Transform (- € 0,5 mln).

Uitgaven

Subsidies

DEI+

Voor de diverse onderdelen binnen de DEI+ worden lagere uitgaven verwacht in 2025 blijkt uit de prognoses. De lagere uitgaven zijn niet het gevolg van een lagere vraag, maar omdat verwachte betalingen later zullen plaatsvinden. Voor de DEI+ wordt € 19,2 mln afgeboekt naar het en het generale beeld . Daarnaast wordt er vanuit het budget voor de DEI+ € 2 mln beschikbaar gesteld voor het onderzoeksprogramma Digital Twin van het energiesysteem. Tot slot wordt er € 2,3 mln beschikbaar gesteld voor een ophoging van de SAH aan VRO.

ISDE

Voor de ISDE wordt er minder uitgegeven dan eerder geraamd, zo blijkt uit de meest recente prognoses. Exacte duiding valt niet te geven, maar de afboeking naar het generale beeld is relatief klein en opzichte van gehele ISDE-budget de ISDE (- € 14,6 mln).

Opschalingsinstrument waterstof

Vanwege het besluit om de ontwikkeling van offshore elektrolyse voor minimaal vijf jaar te pauzeren, zijn middelen voor het waterstofnetwerk op zee momenteel niet meer nodig. De afschalingskosten van Gasunie zijn nu ook bekend, waardoor we zekerheid hebben dat deze middelen niet meer uitgeput gaan worden. Daarom wordt € 11,8 mln afgeboekt naar generale beeld zodat het budget meer in lijn is met de verwachtingen. Daarnaast zijn er voor de OWE regeling vertragingen waardoor de kasbudgetten niet meer corresponderen met de verwachte uitgaven. Daarom wordt er resterend afgeboekt naar het generale beeld (- € 16,4 mln).

IPCEI-waterstof

Deze middelen zijn reeds juridisch verplicht maar vanwege de vertraging in de uitrol van de waterstofmarkt is het huidige kasritme niet meer accuraat. Daarom wordt dit jaar een onderuitputting verwacht, deze wordt middels deze mutatie afgeboekt naar het generale beeld (- € 20,7 mln).

Subsidieregeling Flexibiliteit

In de tweede suppletoire begroting wordt het budget vanwege lagere verwachte uitgaven afgeboekt naar het generale beeld (- € 11,3 mln). Daarnaast wordt een deel van dit budget gebruikt om het tekort op het Radioactive Waste Management Programme (RWMP) van NRG PALLAS op te lossen. Het RWMP betreft de verwerking en afvoer van het historisch, radioactief afval van de onderzoekslocatie in Petten. KGG blijft verantwoordelijk voor eventuele bijdragen in de kosten van het historisch, radioactief afval ondanks dat het dossier over wordt gedragen aan het ministerie van VWS (- € 6,5 mln). Zie ook bijgaand rapport Actualisatie voorziening RWMP 2024.

Subsidieproject Djewels

Als gevolg van vertragingen in het subsidieproject Djewels worden dit jaar niet alle verwachte mijlpalen behaald. Hierdoor wordt er minder uitgekeerd dit jaar en onderuitputting afgeboekt (- € 16 mln) en wordt € 0,5 mln gebruikt als dekking voor een tekort bij het onderzoeksbudget van KGG.

Investerings verduurzaming industrie - Klimaatfonds

In de tweede suppletoire begroting wordt het budget vanwege lagere verwachte uitgaven afgeboekt naar het generale beeld (- € 15,4 mln).

Flankerend beleid WOZ

In de tweede suppletoire begroting wordt het budget in 2025 voor flankerend beleid windenergie op zee per saldo verlaagd met € 29,6 mln. Dit wordt verklaard door overboekingen naar andere departementen, een overboeking naar het financiële instrument bijdrage aan medeoverheden en het verlagen van het budget als gevolg van lagere verwachte uitgaven.

Ten eerste hebben verschillende overboekingen naar andere departementen plaatsgevonden (- € 10 mln). Dit betreffen met name overboekingen naar Rijkswaterstaat ten behoeve van beheerskosten voor sensordiensten op zee (MIVSP I) (- € 6,8 mln) en voor het innovatieproject voor de telmethode voor het verzamelen van data over zeevogels (- € 2 mln). Daarnaast zijn er diverse kleinere overboekingen gedaan: aan EZ en LVVN voor een ecologisch onderzoeksprogramma van Deltares en Wageningen Marine Research, aan OCW voor het activiteiten van het NIOZ voor ecologische monitoring van opwek van zonne-energie op zee en een bijdrage aan het Gemeentefonds voor de gemeente Moerdijk voor Powerport. Tot slot is € 1,4 mln overgeboekt naar het apparaatsbudget van KGG op de begroting van EZ voor de inhuur voor diverse activiteiten voor Windenergie Op Zee.

Ten tweede is er € 12 mln overgeheveld naar het financieel instrument bijdrage aan medeoverheden (Uitvoeringskosten klimaat medeoverheden). Dit is voor specifieke uitkeringen via de Regeling specifieke uitkeringen gebiedsinvesteringen Net op Zee voor compensatie verzilting landbouwgronden (€ 10 mln) en voor een ecologisch impuls pakket (€ 2 mln).

Tot slot zijn de verwachte uitgaven in 2025 naar beneden bijgesteld (- € 6,3 mln), deze middelen worden afgeboekt naar het generale beeld. Dit komt met name doordat de opdracht voor het sensorprogramma MIVSP III in 2026 wordt verstrekt in plaats van in 2025 zoals eerder verwacht.

Bijdrage aan ZBO's/RWT's

Doorsluis COVA-heffing

Zie de inhoudelijke toelichting onder ontvangsten. De onderuitputting (totaal € 12 mln) wordt deels ingezet voor enige tegenvallers van tezamen € 3,3 mln. Deze tegenvallers zijn op het P-budget (€ 0,4 mln), onderzoeksbudget van SodM (€ 0,5 mln) en de compensatie voor de SEFE-contracten (€ 2,4 mln). Het restant (€ 8,7 mln) wordt afgeboekt naar het generale beeld.

TNO-kerndepartement

Deze mutaties betreffen met name overhevelingen naar Economische Zaken, dit departement is namelijk verantwoordelijk voor het verlenen van de subsidie aan TNO en doet ook de betalingen aan dit instituut. De overhevelingen hebben met name betrekking op de uitbreidingen van het Kernhuis (- € 5 mln) en het programma PEGA Invulling Ondergrond (- € 7 mln).

Ontvangsten

Ontvangsten COVA

Voor de COVA verwachten we € 12 mln minder te ontvangen. De COVA financiert zijn operationele kosten door een voorraadheffing van 0,8 eurocent per liter op benzine, diesel en LPG. Deze ontvangsten zijn naar lager dan geraamd omdat er in Nederland minder veraccijnsde brandstof aan het weg- en watervervoer is geleverd.

Diverse ontvangsten

Dit betreffen met name bijstellingen op terugontvangen subsidievoor-schotten, zo is gebleken dat er voor het prijsplafond (de Subsidieregeling bekostiging plafond energietarieven kleinverbruikers 2023) er meer is terug-ontvangen dan vooraf ingeschat, dit verklaart de grootste meevaller in de ontvangsten (€ 51,8 mln). Daarnaast is een lening aan EBN eerder terugbe-taald dan geraamd (€ 6,5 mln). Verder is een desaldering teruggedraaid omdat de ontvangsten en de uitgaven pas in 2026 zullen plaatsvinden (- € 5 mln). Ook zijn er voor diverse regelingen op het terrein van Verduurzaming Industrie terugontvangsten gerealiseerd (€ 6,1 mln). Tot slot wordt een onttrekking uit de reserve voor de Garantieregeling Geothermie teruggedraaid (- € 7 mln).

Toelichting op de begrotingsreserves

**Tabel 6 Begrotingsreserve Duurzame energie en klimaattransitie
(bedragen x € 1 mln)**

Stand 1/1/2025	5.407,6
+ Geraamde storting	7,4
- Geraamde onttrekking	- 2.746,0
Stand (raming) per 31/12/2025	2.669,0

De begrotingsreserve voor duurzame energie en klimaattransitie is bestemd voor onbesteed gebleven middelen als gevolg van lagere SDE-subsidiebedragen door prijsfluctuaties, vertraging of het niet doorgaan van projecten

waaraan subsidie is toegekend op basis van de SDE, de SDE+, de SDE+ +, de HER+ of de ISDE. Via de reserve blijven deze middelen ook in de toekomst beschikbaar voor het stimuleren van hernieuwbare energieproductie of CO₂-reductie.

In deze suppletoire begroting worden geen additionele onttrekkingen of stortingen voor de reserve duurzame energie verwerkt.

Tabel 7 Begrotingsreserve Aardwarmte (bedragen x € 1 mln)

Stand 1/1/2025	17,8
+ Geraamde storting	
– Geraamde onttrekking	– 0,1
Stand (raming) per 31/12/2025	17,7

De begrotingsreserve voor de garantieregeling Aardwarmte is bedoeld om het budget voor het mogelijk uitbetalen van verliesdeclaraties meerjarig in te kunnen zetten en een eventuele mismatch in de tijd tussen inkomsten (premies) en uitgaven (verliesdeclaraties) op te vangen. Om gebruik te kunnen maken van de garantieregeling Aardwarmte betalen marktpartijen een kostendeekkende premie aan de uitvoerder van de regeling (RVO.nl) die wordt gestort in de begrotingsreserve.

In deze suppletoire begroting worden geen additionele onttrekkingen of stortingen voor de begrotingsreserve Aardwarmte verwerkt.

Een eerdere onttrekking wordt wel teruggedraaid omdat is gebleken dat de uitgaven in 2025 niet nodig zullen zijn.

Tabel 8 Begrotingsreserve aan ECN/NRG verstrekte leningen (bedragen x € 1 mln)

Stand 1/1/2025	6,6
+ Geraamde storting	
– Geraamde onttrekking	
Stand (raming) per 31/12/2025	6,6

De middelen in de begrotingsreserve risicopremie NRG zullen worden aangesproken als de Nuclear Research Group (NRG) – al dan niet tijdelijk of gedeeltelijk – niet kan voldoen aan de terugbetalingsverplichtingen volgens de afgesloten leningsovereenkomst.

In deze suppletoire begroting worden geen additionele onttrekkingen of stortingen voor de begrotingsreserve aan ECN/NRG verstrekte leningen verwerkt.

4 De niet-beleidsartikelen

4.1 Artikel 70 Apparaat Kerndepartement

Tabel 9 Apparaatsuitgaven Kerndepartement (Tweede suppletoire begroting) (bedragen x € 1.000)

	Vastgestelde begroting (incl. Suppletoire Begrotingen, NvW en amende- menten) (1)	Mutaties 2 ^e suppletoire begroting (2)	Stand 2 ^e suppletoire begroting (3) = (1) + (2)
Verplichtingen	0	0	0
Uitgaven	0	0	0
Personele uitgaven	0	0	0
<i>waarvan eigen personeel</i>	0	0	0
<i>waarvan inhuur externen</i>	0	0	0
<i>waarvan overige personele uitgaven</i>	0		0
Materiële uitgaven	0	0	0
<i>waarvan ICT</i>	0	0	0
<i>waarvan bijdrage aan SSO's</i>	0	0	0
<i>waarvan DICTU</i>	0	0	0
<i>waarvan overige materiële uitgaven</i>	0	0	0
Ontvangsten	0	0	0
<i>Overig</i>	0	0	0

Toelichting

De apparaatsbudgetten van KGG staan vooralsnog gereserveerd op de EZ-begroting.

4.2 Artikel 71 Nog onverdeeld

Tabel 10 Nog onverdeeld (Tweede suppletoire begroting) (bedragen x € 1.000)

	Vastgestelde begroting (incl. Suppletoire Begrotingen, NvW en amende- menten) (1)	Mutaties 2° suppletoire begroting (2)	Stand 2° suppletoire begroting (3) = (1) + (2)
Verplichtingen	0	0	0
Uitgaven	0	0	0
Prijsbijstelling	0	0	0
Loonbijstelling	0	0	0
Onverdeeld	0	0	0
Ontvangsten	0	0	0

Toelichting op de verplichtingen en uitgaven

Er zijn geen mutaties bij het artikel «Nog onverdeeld».

5 Agentschappen

5.1 Nederlandse Emissieautoriteit (NEa)

De Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) is de onafhankelijke nationale autoriteit voor de uitvoering van en het toezicht op marktinstrumenten die bijdragen aan een klimaatneutrale samenleving. De NEa ondersteunt de uitvoering van het Europese Emissiehandelssysteem (EU ETS) en de systematiek Energie voor Vervoer (EV) in Nederland en houdt daar toezicht op. Dat doet de NEa door bedrijven te informeren, te adviseren en door toezicht te houden.

Daarnaast is de NEa onder andere de uitvoerder van de nationale CO₂-heffing en de Inframarginale Elektriciteitsheffing (IME) en ziet NEa toe op het Besluit conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen. De uitvoering van de wettelijke taken van het agentschap NEa valt onder de eindverantwoordelijkheid van het bestuur van de NEa dat een ZBO is.

Toelichting op de baten

In 2025 heeft NEa er een aantal taken bijgekregen waarvan de uit te voeren werkzaamheden en de omvang van de doelgroep zeer onzeker waren omdat wet- en regelgeving nog niet gereed was. NEa heeft toen in overleg met de opdrachtgevers begroot op het hoogste scenario. De kans op lagere baten en lasten was hierdoor groter dan normaal. De opdrachtgevers wilden echter niet het risico lopen dat er halverwege het jaar onvoldoende financiering was, in het geval het hoogste scenario werd gerealiseerd.

De lagere baten en lasten worden veroorzaakt doordat werkzaamheden minder bleken dan verwacht, deels omdat de doelgroep kleiner was en deels doordat werkzaamheden naar achteren zijn verschoven, omdat de wet- en regelgeving nog niet gereed was. Per opdracht wordt dit hieronder nader toegelicht.

Tabel 11 Exploitatieoverzicht baten-lastenagentschap NEa (Tweede suppletoire begroting) (Bedragen x € 1.000)

	(1) Vastgestelde begroting (incl. Suppletoire Begrotingen, NvW en amendementen)	(2) Mutaties 2 ^e suppletoire begroting	Totaal geraamd (3) = (1) + (2)
Baten			
-Omzet	36.827	- 8.396	28.431
<i>waarvan omzet moederdepartement</i>	<i>24.338</i>	<i>- 5.827</i>	<i>18.511</i>
<i>waarvan omzet overige departementen</i>	<i>12.489</i>	<i>- 2.569</i>	<i>9.920</i>
<i>waarvan omzet derden</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
Rentebaten	0	299	299
Vrijval voorzieningen	0	0	
Bijzondere baten	0	218	218
Totaal baten	36.827	- 7.879	28.948
Lasten			
Apparaatskosten	31.449	- 6.844	24.605
-Personele kosten	24.487	- 5.824	18.663
<i>waarvan eigen personeel</i>	<i>17.423</i>	<i>- 2.361</i>	<i>15.062</i>
<i>waarvan inhuur externen</i>	<i>5.897</i>	<i>- 3.590</i>	<i>2.307</i>
<i>waarvan overige personele kosten</i>	<i>1.167</i>	<i>127</i>	<i>1.294</i>
-Materiële kosten	6.962	- 1.020	5.942
<i>waarvan apparaat ICT</i>	<i>2.334</i>	<i>- 436</i>	<i>1.898</i>
<i>waarvan bijdrage aan SSO's</i>	<i>3.139</i>	<i>126</i>	<i>3.265</i>
<i>waarvan overige materiële kosten</i>	<i>1.489</i>	<i>- 710</i>	<i>779</i>
Kosten uitbesteed werk en andere externe kosten	3.948	- 1.218	2.730
Rentelasten	91	- 7	84
Afschrijvingskosten	1.339	- 29	1.310
-Materieel	0	0	
<i>waarvan apparaat ICT</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
<i>waarvan overige materiële afschrijvingskosten</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
-Immaterieel	1.339	- 29	1.310
Overige lasten	0	8	8
<i>waarvan dotaties voorzieningen</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
<i>waarvan bijzondere lasten</i>	<i>0</i>	<i>8</i>	<i>8</i>
Totaal lasten	36.827	- 8.090	28.737
Saldo van baten en lasten gewone bedrijfsuitoefening	0	211	211
Agentschapsdeel Vpb-lasten	0	0	0
Saldo van baten en lasten	0	211	211

Omzet moederdepartement

De omzet moederdepartement is de vergoeding voor de door de NEa gemaakte kosten (minus de rentebaten) voor taken in opdracht van het ministerie van Klimaat en Groene Groei.

De omzet moederdepartement omvat ook een extra vergoeding van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kindertoeslag (POK)/Werken aan Uitvoering (WaU) gelden voor gemaakte kosten voor een project voor verbetering van de dienstverlening (€ 0,1 mln).

De mutatie in de omzet moederdepartement is - € 5,8 mln. Dit betreft enerzijds de POK/Wet open overheid (Woo) ontvangst van € 0,1 mln waarmee bij de 1^e suppletoire begroting geen rekening was gehouden. De rest betreft de onderuitputting op de opdracht van KGG (- € 5,9 mln).

Deze zit met name in het tijdelijke project IME en in nieuwe opdrachten ETS Zeevaart, groen gas, waterstof en methaan. De verklaring van de grootste verschillen is als volgt:

- IME is een nieuwe en eenmalige regeling, voortvloeiend uit een Europese verordening. Doel van deze verordening is het afromen van excessieve winsten die producenten van elektriciteit hebben gemaakt ten tijde van de gestegen energieprijzen einde 2022. Het gaat om een complexe regeling die op korte termijn ingericht moest worden. Bij aanvaarding van deze taak constateerde de NEa veel onzekerheden ten aanzien van opzet, wettelijke verankering en mogelijke bezwaarprocedures. Daarom is bewust met opdrachtgever een ruim budget afgesproken zodat de NEa voldoende middelen zou hebben om deze regeling uit te voeren en bijvoorbeeld voldoende inspecteurs, accountants en handhavingsjuristen zouden kunnen inhuren. Uiteindelijk is de NEa in staat geweest de regeling zo in te richten dat uitvoering voor bedrijven relatief eenvoudig is en dat er weinig ruimte is voor alternatieve interpretaties. Hierdoor heeft de NEa heel weinig bezwaren gekregen van de bedrijven die onder deze heffing kwamen te vallen. Daardoor is de inhuur € 3 mln lager dan het beschikbare budget.
- De kosten van vast personeel zijn € 1,6 mln lager omdat vacatures voor diverse taken (ETS Zeevaart, groen gas, waterstof, methaan) niet zijn ingevuld, omdat werkzaamheden van die taken zijn uitgesteld en/of nog niet duidelijk is wat de werkzaamheden gaan worden die de NEa hiervoor moet uitvoeren.
- Diverse andere kosten (uitbesteding, overige inhuur, materiele kosten, afschrijvingen) zijn in totaal om dezelfde redenen ook € 1 mln lager dan verwacht.
- Tot slot zijn er extra ontvangsten van € 0,3 mln die aan de opdracht worden toegerekend waardoor de bekostiging naar beneden is bijgesteld.

Omzet overige departementen

De omzet overige departementen bestaat uit een vergoeding voor de door de NEa gemaakte kosten (minus de rentebaten) voor taken in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, € 6,8 mln) en voor taken vanuit het ministerie van Financiën (€ 3,1 mln).

De omzet lenW daalt met € 0,1 mln. Dit is met name het gevolg van extra ontvangsten die aan de opdracht van lenW worden toegerekend waardoor de bekostiging naar beneden is bijgesteld.

De omzet van Financiën daalt ten opzicht van de eerste suppletoire begroting met € 2,5 mln. In totaal is er € 4,7 mln onderuitputting op de opdracht. Dit betreft uitvoering van het Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM): het mechanisme voor koolstofcorrectie aan de Europese buitengrens. De wet- en regelgeving hieromheen is in de loop van 2025 aangepast, waardoor de kosten uiteindelijk lager uitvielen dan waar in de eerste suppletoire begroting rekening mee werd gehouden. De kosten zijn lager geworden onder andere doordat minder bedrijven uiteindelijk onder de CBAM-regeling vallen dan oorspronkelijk was bedacht.

Rentebaten

De rentebaten zijn het gevolg van de hoge stand van de rekening courant met het ministerie van Financiën. De hoge stand is grotendeels te verklaren doordat er meer inkomsten dan uitgaven zijn, met name vanwege de onderuitputting van € 10,7 mln.

Bijzondere baten

De bijzondere baten betreffen:

- Een eindafrekening van een leverancier in 2025 over 2024 waarbij NEa geld terug heeft ontvangen (€ 0,05 mln);
- Vrijval van gereserveerde kosten uit 2021 en 2023 omdat de betreffende departementen hiervoor besloten hebben geen facturen te sturen (€ 0,14 mln);
- Overige positieve verschillen tussen reserveringen in 2024 en ontvangen facturen in 2025 (€ 0,03 mln).

Toelichting op de lasten

Personele kosten

De kosten van vast personeel zijn lager, omdat een aantal vacatures niet is ingevuld. Dit is bij de omzet toegelicht.

De inhuur is lager dan begroot, wat voor een groot deel ter verklaren is door minder inhuur voor het tijdelijke project IME. Dit is hierboven toegelicht bij de omzet moederdepartement. Daarnaast is er minder inhuur nodig voor de uitvoering van nieuwe taken. Dit is te verklaren door minder werkzaamheden dan oorspronkelijk begroot, enerzijds omdat ze uitgesteld zijn, anderzijds omdat in sommige gevallen nog niet duidelijk is wat de werkzaamheden gaan worden die de NEa moet uitvoeren voor nieuwe taken. Door deze ontwikkelingen konden de NEa medewerkers meer werkzaamheden zonder inhuur oppakken.

De overige personele kosten zijn iets hoger dan begroot. Per abuis zijn de kosten voor reservering vakantiedagen (€ 0,88 mln) niet in de begroting meegenomen. Afgezien daarvan dalen de overige personele kosten, aangezien er ook minder vast personeel in dienst is.

Materiële kosten

De ICT-kosten zijn lager dan begroot. De grootste verklaring is dat er in het kader van een sociaal project twee medewerkers worden ingehuurd die onder meer de onderhoudswerkzaamheden voor de applicaties uitvoeren, waardoor deze kosten nu onder de inhuurkosten vallen.

De stijging van de bijdragen aan SSO's is te verklaren doordat de Dienstverleningsovereenkomst (DVO) voor deze kosten was ontvangen na de eerste suppletoire begroting. Deze kosten waren om die reden niet begroot.

De daling van de overige materiele kosten hangt samen met de vermindering van inzet voor nieuwe taken, die bij de omzet is toegelicht.

Kosten uitbesteed werk

De daling van de kosten van uitbesteding ten opzichte van de ontwerpbegroting betreft met name CBAM (zie omzet overige departementen).

Tabel 12 Kasstroomoverzicht baten-lastenagentschap NEa (Tweede suppletoire begroting) (bedragen x € 1.000)

	(1) Vastgestelde begroting (incl. Suppletoire Begrotingen, NvW en amendementen)	(2) Mutaties 2 ^a suppletoire begroting	Totaal geraamd (3) = (1) + (2)
1. Rekening courant RHB 1 januari + depositorekeningen	9.943	0	9.943
Totaal ontvangsten operationele kasstroom (+)	36.827	2.839	39.666
Totaal uitgaven operationele kasstroom (-/-)	- 38.485	8.061	- 30.424
2. Totaal operationele kasstroom	- 1.658	10.900	9.242
Totaal investeringen (-/-)	- 2.836	1.351	- 1.485
Totaal boekwaarde desinvesteringen (+)	0	0	
3. Totaal investeringskasstroom	- 2.836	1.351	- 1.485
Eenmalige uitkering aan moederdepartement (-/-)	- 1.007	0	- 1.007
Eenmalige storting door moederdepartement (+)	0	0	
Aflossingen op leningen (-/-)	- 1.348	0	- 1.348
Beroep op leenfaciliteit (+)	0	0	
4. Totaal financieringskasstroom	- 2.355	0	- 2.355
5. Rekening courant RHB 31 december (=1+2+3+4)	3.094	12.251	15.345

Toelichting op het kasstroomoverzicht

Operationele kasstroom

De operationele kasstroom bestaat uit het geraamde saldo van baten en lasten gecorrigeerd voor afschrijvingen en gecorrigeerd voor mutaties van de overlopende posten.

De verwachte operationele kasstroom is per saldo € 10,9 mln hoger dan begroot. Dit wordt grotendeels (€ 10,7 mln) veroorzaakt doordat NEa minder heeft uitgegeven dan begroot. Dit is met name het gevolg van wet- en regelgeving die bij diverse taken anders uitpakt dan verwacht en die later is en nog wordt vastgesteld. In 2026 volgt een eindafrekening en wordt die € 10,7 mln terug betaald aan de drie opdrachtgevende ministeries.

Investeringskasstroom

De investeringskasstroom is lager dan begroot, omdat investeringen voor CBAM, waterstof en groen gas naar latere jaren worden geschoven.

Financieringskasstroom

De financieringskasstroom blijft gelijk aan de eerste suppletoire begroting.