

Vergaderjaar 2024–2025

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 263

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 oktober 2024

Onafhankelijke economische ramingen zijn cruciaal om op basis van de best mogelijke informatie beleid te maken. De afwijkingen tussen ramingen en realisaties leiden begrijpelijk tot zorgen hierover. Gezien het belang van dit onderwerp heb ik tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen aangekondigd dat ik een expertgroep zal inrichten om de verschillen tussen de raming en de realisatie van het EMU-saldo te onderzoeken en aanbevelingen te doen om de trefzekerheid van de ramingen te vergroten. Verschillende leden van uw Kamer vroegen hier in het debat ook terecht aandacht voor. De betrouwbaarheid van ramingen is in mijn ogen cruciaal voor het parlement om op basis van de best mogelijke informatie zijn budgetrecht uit te oefenen. Middels deze brief informeer ik u nader over de samenstelling en de opzet van de expertgroep.

De expertgroep wordt voorgezeten door André de Jong. André de Jong heeft veel kennis en ervaring over de rijksbegroting vanwege zijn vroegere functies bij het Ministerie van Financiën en het Centraal Planbureau (CPB). Inmiddels heeft hij wegens pensionering de rijksdienst verlaten en staat daarmee op afstand van de ramingen. Professor Roel Beetsma neemt deel als wetenschappelijk expert. Roel Beetsma heeft naast een uitgebreide academische staat van dienst op het gebied van macro-economie en begrotingsbeleid als lid van de European Fiscal Board veel werk verricht dat raakt aan het onderwerp. Verder zal de werkgroep bestaan uit vertegenwoordigers van het CPB, De Nederlandsche Bank (DNB), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Ministerie van Financiën.

De werkgroep zal onder meer onderzoeken wat de oorzaken zijn geweest voor afwijkingen van de realisaties ten opzichte van de ramingen in de afgelopen jaren en verder terug. Het betreft de macroramingen, de saldoringen maar ook de bijstellingen achteraf. Daarbij is de vraag of en zo ja welke – stappen gezet kunnen worden om de trefzekerheid van ramingen te verbeteren.

De EMU-saldoraming van het kabinet bestaat voornamelijk uit twee componenten: een uitgavenraming en een inkomstenraming. Voor de uitgavenraming zal onder andere worden gekeken op welke begrotingen en bij welke uitgavencategorieën veel of weinig ramingsafwijking was met daarbij de vraag of hier ook voorspellingskracht naar de toekomst uit blijkt. Hierbij wordt ook gekeken naar de invloed van de economische situatie, beleidsbeslissingen en mogelijke andere factoren op de ramingsafwijking. Voor de inkomstenraming zal worden gekeken welk deel van de afwijking verklaard wordt door afwijkingen in de economische prognoses en welk deel een andere verklaring kent. Ook zal een analyse worden gedaan per belastingsoort om te kijken of er belastingsoorten zijn die structureel afwijkingen kennen. Naast uitgaven en inkomsten zijn er ook andere factoren van invloed op het EMU-saldo, zoals het saldo van de medeoverheden en statistische correcties. Ook deze zullen onderdeel vormen van het onderzoek.

Bijgevoegd bij deze brief vindt u de door mij opgestelde taakopdracht van de expertgroep. Over de analyse en eventuele aanbevelingen zal de expertgroep voor het verschijnen van de Voorjaarsnota verslag uitbrengen.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

1. Samenstelling

Voorzitter: André de Jong

Deelnemers:

- Roel Beetsma (onafhankelijk expert)
- Diederik Dicou (CPB)
- Angelique Berg (CBS)
- Tjerk Kroes (DNB)
- Joost Clerx (directeur Begrotingszaken)
- Gijs van der Vlugt (directeur AFEP)

*2. Scope van het onderzoek***Hoofdvragen**

- Wat is de omvang en wat zijn de verklaringen van verschillen tussen raming en realisatie van zowel inkomsten als uitgaven?
- Welke concrete stappen kunnen gezet worden om de trefzekerheid van de raming van zowel inkomsten als uitgaven te verbeteren?

Elementen van analyse

Overkoepelend:

- Uitleg EMU-saldoramings Financiën
- Overzicht verschillen raming en realisatie terugkijkend langjarig
- Internationale vergelijking verschillen tussen raming en realisatie van EMU-saldo (eventueel andere macro-economische variabelen)
- Vergelijking EMU-saldeberekening Financiën, CBS, CPB
- Beschrijving relevante omgevingsfactoren en waar mogelijk kwantificeren respectievelijke aandelen in afwijkingen:
 - economie (bijvoorbeeld corona, inflatie, bijstellingen achteraf)
 - beleid (beleidsmatige bijstellingen uitgaven en lasten, reacties op crises en overige ad hoc besluitvorming)

Uitgaven:

- Herhaling exercitie SBR/beleidsdoorlichting (kasschuiven en onderuitputting) op basis van data-analyse (bijvoorbeeld twintig jaar waar mogelijk en *deep dive* afgelopen vijf jaar).
- Analyse doorwerking inflatie, groei en beleidsbeslissingen op raming.
- Waar mogelijk: verdieping op artikelen met veel onderuitputting (op basis van kasrealisaties) en ingaan op eventuele knelpunten (bv. arbeidsmarkt).

Inkomsten:

- Beschrijving van FIN- en CPB-methodieken om te komen tot de inkomstenraming
- Langjarige analyse (twintig jaar) van verschil tussen raming MEV t-1 (CPB) en MN t-1 (Financiën) versus realisatie bij Financieel Jaarverslag Rijk t+1
- Waar nodig een *deep dive* om de verschillen te verklaren:
 - Welk deel kan verklaard worden door nieuw beleid sinds Miljoenennota t-1?
 - Welk deel kan verklaard worden door afwijkingen in de macro-ramingen?
 - Welk deel blijft onverklaard? Welke kwalitatieve verklaringen hebben we hiervoor?
- Analyse op belastingsoortniveau: zijn er belastingsoorten die structureel grote afwijkingen kennen of structureel te hoog/laag

geraamd worden? Welke kwalitatieve verklaringen hebben we hiervoor?

- Analyse resultaten: zijn er nog (economische) inzichten of cijfers die ontbreken in de ramingen?

Overige factoren:

- Wat is de rol geweest van kas-transverschillen, saldo decentrale overheden, financiële transacties en overige relevante factoren?
- Wat is de rol geweest van economische bijstellingen (zoals BBP-herziening) achteraf door CBS? In welke mate week de realisatie daardoor af?

Macro-economie:

- Hoe komt het CPB tot zijn economische verwachtingen voor het volgende jaar?
- Hoeveel wijkt de BBP-raming in t-1 af van de uiteindelijke economische groei? Hoe verhoudt deze afwijking zich tot van andere landen?
- Als de afwijking groter is: welke verklarende factoren zijn er voor deze (relatief grote) afwijking?

3. Planning

- De Minister van Financiën is opdrachtgever van de expertgroep.
- De expertgroep voert de opdracht onafhankelijk uit.
- De Minister van Financiën verzendt het rapport voorafgaand aan de Voorjaarsnota aan de Tweede Kamer.