
Vergaderjaar 2021 – 2022

35 925 Nota over de toestand van 's Rijks financiën

V **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**
Vastgesteld 16 juni 2022

De leden van de vaste commissie voor Financiën¹ hebben kennisgenomen van de brief van 13 april 2022 over een aantal varianten op het huidige begrotingsproces.² Deze brief geeft voor de leden van de fracties van **GroenLinks** en de **ChristenUnie** aanleiding tot het stellen van enkele vragen. De leden van de fractie van de **PvdD** sluiten zich aan bij de vragen van de fractie van **GroenLinks**.

Naar aanleiding hiervan is op 27 mei 2022 een brief gestuurd aan de minister van Financiën.

De minister heeft op 14 juni 2022 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Bergman

¹ Samenstelling:

Essers (CDA) (*voorzitter*), Prast (PvdD), Backer (D66), Ester (CU), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Apeldoorn (SP), Van Strien (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), N.J.J. van Kesteren (CDA), Schalk (SGP), Van Rooijen (50PLUS), Vos (VVD), Van Ballekom (VVD), Berkhout (Fractie-Nanninga), Crone (PvdA), Frentrop (Fractie-Frentrop), Geerdink (VVD), Karimi (GL) (*ondervoorzitter*), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Otten (Fractie-Otten), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), Vendrik (GL), Van der Voort (D66), Raven (OSF) en Fiers (PvdA).

² Kamerstukken I 2021/22, 35 925, T.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de minister van Financiën

Den Haag, 27 mei 2022

De leden van de vaste commissie voor Financiën hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van 13 april 2022 over een aantal varianten op het huidige begrotingsproces.³ Deze brief geeft voor de leden van de fracties van **GroenLinks** en de **ChristenUnie** aanleiding tot het stellen van enkele vragen. De leden van de fractie van de **PvdD** sluiten zich aan bij de vragen van de fractie van **GroenLinks**.

Vragen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief. Zij kunnen uw redenering en voorkeur voor variant 'Meerjarige Voorjaarsnota' en de belastingbrief in het voorjaar volgen, gegeven de vier indicatoren waarmee u de verschillende varianten heeft beoordeeld. Deze leden vragen waarom het versterken van de verankering van het brede welvaartsbegrip in het beleidsproces geen onderdeel is van de indicatoren, terwijl versterking van dit perspectief ook in eerdere adviezen van de Raad van State en de Studiegroep Begrotingsruimte is bepleit. Deze leden brengen in herinnering hoezeer zij al jaren hieraan hechten; in 2019 hebben zij reeds de suggestie gedaan aan de vorige minister van Financiën om de Miljoenennota 'om te katten' naar een jaarlijkse 'Brede Welvaartsnota'.⁴ Dat was voor de toenmalige minister van Financiën een brug te ver, zo bleek. Deze leden zijn zeker nieuwsgierig te vernemen of u, als de huidige minister van Financiën, daar anders tegenaan kijkt.

In het kader van onderhavige brief en de voorkeursvariant van het kabinet is de vraag nu deze: in hoeverre bevordert dan wel beperkt deze keuze voor de variant 'Meerjarige Voorjaarsnota' de ruimte om het brede welvaartspectief centraal te zetten? Het kwam deze leden voor dat deze variant dat perspectief niet (onmiddellijk) bevordert. Immers, veel meer dan de Miljoenennota, is de Voorjaarsnota een louter c.q. hoofdzakelijk budgettaire nota. Het toevoegen van een meerjarig beeld is behulpzaam voor de inzichtelijkheid van de budgettaire consequenties van de besluitvorming van het kabinet in het voorjaar, maar de voor het brede welvaartspectief noodzakelijke ondersteuning en sturing van deze keuzes - mede in relatie tot andere beleidsinstrumenten - is daarmee niet vanzelf geborgd. Tenzij de Voorjaarsnota nieuwe stijlen tenminste uitroeit tot een volwaardige Miljoenennota, maar zo lezen deze leden de brief nog niet. Wat is uw reactie hierop?

Vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief over de verplaatsing van de Miljoenennota naar het voorjaar. Zij waarderen de uitgebreide analyse van de pro's en cons van een mogelijke herziening van de gangbare begrotingscyclus. De leden danken de fracties van D66 en 50PLUS dat zij deze kwestie hebben aangekaart tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen (AFB) van vorig jaar.⁵ Zij appreciëren ook de inbreng van de Raad van State en de Studiegroep Begrotingsruimte.⁶ De leden hebben een aantal vragen over deze herziening en de onderliggende varianten.

³ *Kamerstukken I* 2021/22, 35 925, T.

⁴ Toezegging T02798, Het onderwerp 'brede welvaart' blijven betrekken bij de Miljoenennota, https://www.eerstekamer.nl/toezegging/het_onderwerp_brede_welvaart

⁵ Toezegging T03314, Brief inzake voor- en nadelen van Miljoenennota in het voorjaar naar Eerste Kamer zenden. https://www.eerstekamer.nl/toezegging/brief_inzake_voor_en_nadelen_van

⁶ Bijlage "Koers bepalen: Kiezen in tijden van budgettaire krapte (Rapport van de 16e Studiegroep Begrotingsruimte)" bij *Kamerstukken I* 2020/21, 35 570, C; *Kamerstukken II* 2020/21, 35 570, nr. 3.

De Raad van State gaf in zijn commentaar op de Miljoenennota 2022 het advies om de Miljoenennota voortaan in het voorjaar in te dienen. "Daarmee loopt dit proces in de pas met het Europese begrotingssemester en komen de Kamers zo tijdiger 'aan de bal'. Prinsjesdag in september is dan voor de Troonrede en de op basis van de Miljoenennota uitgewerkte departementale begrotingen."⁷ Dit versterkt het budgetrecht van het parlement. De Algemene Financiële Beschouwingen zouden dan eveneens in het voorjaar moeten plaatsvinden. Door in het voorjaar, aldus de Raad, zowel over de uitgavenkant als inkomstenkant te besluiten - inclusief het ontwerp Stabiliteits- en Hervormingsprogramma voor de Europese Commissie - ontstaat meer samenhang tussen de besluitvorming over de inkomsten en de uitgaven. Deze herziening van de begrotingscyclus biedt ook meer tijd voor de implementatie van fiscale maatregelen, waarover nu jaarlijks in december "onder zeer hoge tijdsdruk wordt besloten."⁸

Het valt de leden van de ChristenUnie-fractie op dat de regering in de toenmalige reactie op het advies van de Raad van State niet inhoudelijk op deze aanbevelingen inging.⁹ Pas het nieuwe kabinet weegt de aanbevelingen in uw brief van 13 april jl.¹⁰ Wat is de reden, zo vragen de leden, van deze verlate reactie? Is het jaar 2022 daardoor buiten beeld om deze herziening van de begrotingscyclus in te voeren? Juist aan het begin van een nieuwe kabinetsperiode had een herziening voor de hand gelegen. Graag vernemen de leden uw toelichting hierop.

Het advies van de 16e Stuurgroep Begrotingsruimte gaat eveneens in op de verplaatsing van de besluitvorming rond de Miljoenennota naar het voorjaar. Zo stelt de Stuurgroep: "Om ervoor te zorgen dat er daadwerkelijk keuzemogelijkheden tegen elkaar afgewogen kunnen worden, is een belangrijk uitgangspunt dat er één (hoofd)besluitvormingsmoment is in het voorjaar waarop besloten wordt over de departementale uitgaven, en één besluitvormingsmoment in augustus, waarop besloten wordt over de belastingen en de koopkracht. Dit zorgt voor stabiliteit en voorkomt dat de begroting continu wordt bijgesteld. Bovendien is er zo voldoende tijd voor een goede voorbereiding en invoering van maatregelen."¹¹ De Stuurgroep geeft in overweging om in het voorjaar ook over de hoofdlijnen van de inkomstenkant te besluiten. Graag een reactie op deze laatste suggestie. Van belang hierbij is om de besluitvorming over de inkomsten te laten aansluiten bij het meest actuele koopkrachtbeeld. Vervolgens kan over de precieze maatvoering van de maatregelen besloten worden in augustus op basis van de concept-Macro Economische Verkenning (hierna: MEV).

De adviezen van de Raad van State en de Studiegroep Begrotingsruimte, zo concluderen de leden van de ChristenUnie-fractie, zijn helder en tamelijk eensluidend. Het biedt het parlement meer tijd voor de behandeling van de begroting en het jaarlijkse Belastingplan. Dat zijn zwaarwegende voordelen naar het oordeel van deze leden. Het leidt ook tot meer samenhang en integrale afweging in de begrotingscyclus.

Uw brief sluit hier goed op aan. De verkenning van de voor- en nadelen van een herziene begrotingscyclus, en de onderliggende drie varianten, mede in het licht van het budgetrecht van beide Kamers, hebben zeker meerwaarde aldus de aan het woord zijnde leden. Het is goed dat u de constatering deelt van de Raad van State, de Studiegroep Begrotingsruimte en het parlement dat de behandeling van begrotingsvoorstellen na Prinsjesdag en het Belastingpakket in drie maanden te krap is. Dat geldt zeker voor de Eerste Kamer die in dit alles een rol op de achterhand heeft en onder stoom en kokend water dit jaarlijkse pakket in december moet afwikkelen. De leden steunen het uitgangspunt om de contouren van het Belastingplan al in het voorjaar te delen. Heeft dit overigens repercussies voor de nu gangbare geheimhoudingsplicht van de fiscale woordvoerders en

⁷ *Kamerstukken II 2021/22*, 35925, nr. 3, p. 4.

⁸ *Kamerstukken II 2021/22*, 35925, nr. 3, p. 16.

⁹ *Kamerstukken II 2021/22*, 35 925, nr. 4.

¹⁰ *Kamerstukken I 2021/22*, 35 925, T.

¹¹ Bijlage "Koers bepalen: Kiezen in tijden van budgettaire krapte (Rapport van de 16e Studiegroep Begrotingsruimte)" bij *Kamerstukken I 2020/21*, 35 570, C, p. 12.

fractievoorzitters? Daarnaast vragen de leden welke invloed het naar voren halen van de Miljoenennota en belastingvoorstellen heeft op de mate van detaillering ervan.

Het aansluiten bij het Europees Semester blijkt op praktische synchronisatieproblemen te stuiten. Immers eerst in juli stelt de Commissie de landenspecifieke aanbevelingen vast. Deze leden vragen u of de Commissie bereid zou zijn een eerste reactie op de Nederlandse begrotingsvoorstellen naar voren te halen. Kampen andere lidstaten hier wellicht ook mee en wat zijn daar de gekozen oplossingen voor de genoemde planningsproblemen? Verzachtende omstandigheid is wellicht dat de aanbevelingen van de Commissie aan Nederland de laatste jaren weinig verrassend en in hoge mate voorspelbaar waren. Kunt u zich in deze vaststelling vinden?

U stelt dat de traditie van Prinsjesdag zoveel mogelijk ongewijzigd moeten blijven.¹² De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven deze insteek. Zij hechten aan het politieke ritueel rond deze traditie, inclusief het uitpreken van de Troonrede door de Koning. Er worden drie beleidsvarianten gepresenteerd waarvan een meerjarige voorjaarsnota uw voorkeur heeft. Voordeel is dat niet enkel naar het lopende jaar wordt gekeken, maar ook naar de consequenties voor de komende jaren. De discussie hierover kan dan als voeding dienen voor de definitieve Miljoenennota die in september op Prinsjesdag wordt gepresenteerd. Pluspunt van deze variant is de eenvoud van implementatie, meer tijd voor het parlement voor het beoordelen van de kabinetsplannen en het meerjarenperspectief. Het hoofdbesluitvormingsmoment verschuift naar het voorjaar en biedt de mogelijkheid van integrale beoordeling van lasten en uitgaven. In augustus volgt een update op basis van de meest recente ontwikkelingen (onder andere de koopkracht) op basis van de concept-MEV.

De Algemene Politieke Beschouwingen en de Algemene Financiële Beschouwingen blijven intact. De Raad van State adviseerde deze beschouwingen te combineren. De leden van de ChristenUnie-fractie zijn benieuwd naar uw mening hierover.

De Troonrede zal minder nieuws bevatten, zo verwachten de leden. In het voorjaar vindt immers de hoofdbesluitvorming plaats. Is dit reden om aard en inhoud van de Troonrede te heroverwegen? Wellicht kan het accent meer komen te liggen op het meerjarenperspectief?

In de tweede variant neemt de voorjaarsnota min of meer de plaats in van de huidige Miljoenennota. De Algemene Politieke Beschouwingen vinden in het voorjaar plaats, de Algemene Financiële Beschouwingen na Prinsjesdag. De leden vragen om dit onderscheid nader toe te lichten. Net als in de eerste (basis)variant is er sprake van een integraal besluitvormingsmoment en een betere spreiding van wetgeving en behandeling in beide Kamers. Het impliceert wel een wezenlijke verandering van Troonrede, Prinsjesdag en de Algemene Politieke Beschouwingen. Voor de ChristenUnie-fractie is deze verandering erg vergaand. Hoe weegt u deze impact? De status van de behandeling van het fiscale pakket is niet duidelijk. Een nadere verheldering is geboden. Ook hebben deze leden behoefte aan de rol van het meerjarenperspectief in deze tweede variant. De derde variant is het meest radicaal en verplaatst de gehele besluitvorming (voorjaarsnota, Miljoenennota, fiscale pakket, parlamentsbeschouwingen, Troonrede) naar het voorjaar. De Grondwetsbepalingen rond Prinsjesdag en de Troonrede vereisen dan herziening. De leden van de ChristenUnie-fractie stellen met u dat de praktische uitvoerbaarheid van deze ingrijpende structuurwijziging problematisch is een brug te ver. Het is een traject van lange adem dat een rigoureuze ingreep inhoudt. De gewenste update van recente ontwikkelingen in de zomerperiode blijft achterwege; ook dit is een majeur nadeel.

Alles afwegend, zijn de leden van de ChristenUnie-fractie met u voorstander van de basisvariant. Het biedt de beide Kamers van ons parlement de nodige besluitvormingsruimte, is goed uitvoerbaar, biedt flexibiliteit en ontdoet de behandeling van het Belastingplan van de huidige tijdsclm. Zowel Raad van State als de Studiegroepen Begrotingsruimte vroegen hier om. Het idee om het Belastingplan in het voorjaar te behandelen en in augustus alleen wijzigingsparameters op

¹² *Kamerstukken I 2021/22*, 35 925, T, 5.

te nemen vereist nadere uitwerking. Het kan immers zijn dat in de tussenliggende periode (tussen voor- en najaar) op basis van onvoorziene ontwikkelingen een meer fundamentele herziening noodzakelijk is dan het louter aanpassen van fiscale parameters. Het kabinet presenteert naast de voorjaarsnota, een brief over de inhoud van het Belastingplan. Welke informatie wordt hierin opgenomen, ook wat betreft nieuwe fiscale wetsvoorstellen? Worden deze wetsvoorstellen over het jaar gespreid en zo ja op welke wijze? Ook indachtig de met algemene stemmen in de Eerste Kamer aangenomen motie-Hoekstra over het niet langer koppelen van eigenstandige wetsvoorstellen.¹³

Hoe wordt het beoogde meerjarenperspectief ingevuld?

Ook hebben de aan het woord zijnde leden behoefte aan een meer uitgewerkte planning van de geprefereerde eerste beleidsvariant, met name ook wat betreft de rol en positie van de Eerste Kamer in het besluitvormingsproces. Wat gaat er precies voor de senaat veranderen en wat zijn de te verwachten voordelen? Hoe gaat de behandeling in de Tweede en in de Eerste Kamer zich tot elkaar verhouden en wat is het tijdpad? Ook hier graag een nadere toelichting en invulling.

De leden verzoeken voorts om een verheldering van de inhoudelijke functie van ondersteunende instituten als het Centraal Planbureau (CPB) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Wat is hun mening over de uitvoering van de voorgestelde basisvariant en wat betekent deze keuze voor hun inbreng in de nieuwe besluitvormingscyclus? Is ook het oordeel bekend van organen die traditioneel over het Belastingplan adviseren? Kan de Belastingdienst de basisvariant aan?

Tot slot zijn de leden van de ChristenUnie-fractie benieuwd in welk jaar de nieuwe begrotingssystematiek kan worden ingevoerd. Is 2023 haalbaar? Ook is een grondige evaluatie ervan geboden. Kan dit worden toegezegd?

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien uw reactie met belangstelling en bij voorkeur binnen vier weken na dagtekening van deze brief tegemoet.

Prof. dr. P.H.J. Essers

Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën

¹³ *Kamerstukken I* 2015/16, 34300, O.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2022

Hierbij stuur ik u, mede namens de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst, de antwoorden op de vragen van uw Kamer.

De minister van Financiën,

Sigrid A.M. Kaag

Vragen EK Kamerbrief begrotingsproces

Vragen van de leden fractie van GroenLinks mede namens de Partij voor de Dieren

De leden van de fractie van GroenLinks vragen mede namens de Partij voor de Dieren waarom de versterking van het brede welvaartsbegrip in het beleidsproces niet is meegenomen bij de beoordeling van de verschillende varianten in de Kamerbrief. Daarnaast vragen zij hoe de minister aankijkt tegen het vormgeven van de Miljoenennota als 'Brede Welvaartsnota'. Het kabinet onderschrijft het belang van het verder verankeren van het brede welvaartsbegrip in de begrotingscyclus. Op 23 mei heeft het kabinet middels een Kamerbrief drie stappen voorgesteld om brede welvaart een centralere positie te geven in begrotingsstukken. Een daarvan is het opnemen van de kernset van planbureaus in de Miljoenennota. Omdat de ontwikkeling van deze kernset nog tijd vergt, heeft het kabinet aangegeven al vanaf dit jaar uitgebreid aandacht te besteden aan brede welvaart in de Miljoenennota, inclusief de prioriteiten van het kabinet in het licht van brede welvaart. Deze ambities en de versterking van brede welvaart in het begrotingsproces gelden voor alle varianten die in de Kamerbrief begrotingsproces zijn gepresenteerd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts mede namens de Partij voor de Dieren hoe de variant 'Meerjarige Voorjaarsnota' de ruimte om het brede welvaartsperspectief centraal te zetten beïnvloedt. De keuze voor een meerjarige Voorjaarsnota heeft geen invloed op de ruimte om het brede welvaartsperspectief centraal te zetten. Zoals beschreven in het antwoord op vraag 1, krijgt brede welvaart een centrale rol in de Miljoenennota. Hierbij zal het kabinet ook de prioriteiten in het licht van brede welvaart aangeven.

Vragen van de leden fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom het kabinet pas reageerde op de aanbevelingen van de Raad van State op 13 april en niet eerder. Tevens vragen ze of reactie in 2022 van invloed zou zijn op de begrotingscyclus van datzelfde jaar. Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen van 2021 heeft het kabinet gereageerd op de aanbevelingen van de Raad van State en toegezegd aan de Kamer om te studeren op het advies en om met een brief te komen met varianten op het begrotingsproces en het pakket Belastingplan. Een eventuele herziening van het begrotingsproces vergt tijd. Versturing van de toegezegde brief op 13 april 2022 is conform toezegging wel voorafgaand aan de Voorjaarsnota (VJN) 2022. In deze VJN is de herziening al doorgevoerd, aangezien de meerjarige VJN naar oordeel van het kabinet een verbetering is. Het kabinet is dan ook blij om te vernemen dat deze leden die mening delen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts om een reactie op de overweging van de Studiegroep Begrotingsruimte (SBR) om in het voorjaar ook over de hoofdlijnen van de inkomstenkant te besluiten. In de Kamerbrief is aangegeven dat in het coalitieakkoord is opgenomen dat er in het voorjaar één integraal besluitvormingsmoment zal zijn voor de uitgaven en op hoofdlijnen over de inkomsten en in augustus een ronde om het koopkrachtbeeld eventueel aan te passen. In de brief bij aanbidding van de Voorjaarsnota is aangegeven dat de besluitvorming over de koopkracht voor 2023 zal plaatsvinden in augustus. Door grote onzekerheid over de ontwikkeling van de economie wil het kabinet zich baseren op zo actueel mogelijke cijfers om zo goed mogelijk recht te doen aan de inkomenssituatie van aankomend jaar. Dit proces acht het kabinet daarmee in lijn met de overweging van de SBR.

De leden van de fractie ChristenUnie steunen het uitgangspunt om de contouren van het Belastingplan al in het voorjaar te delen en vragen of dit repercussies heeft voor de nu gangbare geheimhoudingsplicht van de fiscale woordvoerders en fractievoorzitters.

Het kabinet heeft de contouren van het Belastingplan met uw Kamer gedeeld op 3 juni jl. via de Fiscale beleids- en uitvoeringsagenda.¹⁴ Daarin informeert het Kabinet uw Kamer over de voorgenomen wetgeving voor de komende jaren. De zelfstandige wetsvoorstellen die komend jaar worden ingediend, de wetsvoorstellen en maatregelen in het pakket Belastingplan 2023 en de

¹⁴ Kamerstukken II, 2021/22, 32140, nr.119

maatregelen in de Fiscale verzamelwet 2024 worden via deze agenda gedeeld. Het verwachte moment van indiening en de geschatte duur van de parlementaire behandeling staan grafisch weergegeven in de wetgevingsmatrix.

Van alle maatregelen is een omschrijving opgenomen, zodat uw Kamer al ruim voor Prinsjesdag haar gedachten kan vormen over het pakket Belastingplan 2023 en eventueel al daarover in debat kan gaan met het kabinet. Het kabinet maakt wel een voorbehoud dat de inhoud van het pakket nog kan veranderen de komende periode door bijvoorbeeld de augustusbesluitvorming.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar eventuele repercussies die ontstaan voor de geheimhoudingsplicht van de fiscale woordvoerders en fractievoorzitters. Mogelijk wordt gerefereerd aan de geheimhoudingsplicht bij het verstrekken van de wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan onder embargo enkele dagen voor Prinsjesdag. De wetsvoorstellen zullen, net als vorig jaar, ook dit jaar onder embargo verstrekt worden. Die bijbehorende geheimhoudingsplicht blijft bestaan. Er zijn wat het kabinet betreft dus geen gevolgen voor de geheimhoudingsplicht van fiscale woordvoerders en fractievoorzitters.

Ook vragen de leden van de fractie ChristenUnie zich af of het naar voren halen van de Miljoenennota en belastingvoorstellen invloed heeft op de mate van de detaillering daarvan.

In de variant waarvoor het kabinet heeft gekozen blijft het indieningsmoment van de Miljoenennota en de wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan op Prinsjesdag. Daar zal – ook qua detaillering – geen verandering in optreden.

In de Fiscale beleids- en uitvoeringsagenda die op 3 juni met uw Kamer is gedeeld, staat onder andere een omschrijving van de wetsvoorstellen en maatregelen die dit jaar in het pakket Belastingplan 2023 landen. Deze omschrijving is minder gedetailleerd dan het wetsvoorstel Belastingplan 2023 zelf en de overige wetsvoorstellen in het pakket. Daar betreft het immers wetteksten met een uitgebreide toelichting daarop. De omschrijving is vooral bedoeld om eerder en uitgebreider dan voorgaande jaren kenbaar te maken aan het parlement wat de voorgenomen wetgeving is. Daarmee kunnen beide Kamers nog voor het zomerreces hun eerste gedachten over deze wetgeving delen en daarover in debat gaan met het kabinet. Aan de wetteksten en de toelichting daarop wordt op dit moment nog gewerkt. Het delen van een verwachte planning en omschrijving van de fiscale wetsvoorstellen van het komende jaar, heeft dus geen invloed op de mate van detaillering van de wetsvoorstellen zelf.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de Commissie bereid zou zijn een eerste reactie te geven op het Nederlandse begrotingsproces. Daarbij vragen ze voorts of andere lidstaten hier wellicht ook mee kampen. Tot slot vragen ze of het kabinet vindt dat de aanbevelingen weinig verrassend zijn en in hoge mate voorspelbaar. Het kabinet heeft niet vernomen dat de Commissie een reactie zou geven op de Kamerbrief over het Nederlandse begrotingsproces. Er is voorts geen onderzoek gedaan naar de samenloop van het Europese Semester en de aansluiting van het begrotingsproces bij andere lidstaten. Dit punt is wel onderzocht voor de samenhang met het Nederlandse begrotingsproces. Daarbij is voorts aangegeven in de kamerbrief dat internationaal gezien het Nederlandse begrotingsproces goed staat aangeschreven. Het kabinet onderschrijft de notie dat de landspecifieke aanbevelingen van de Raad van de Europese Unie (de Raad) aan de lidstaten in het kader van het Europees Semester in grote mate betrekking hebben op structurele uitdagingen en daarom vaak meerdere jaren duren om te adresseren. Tegelijkertijd kunnen de landspecifieke aanbevelingen van jaar op jaar verschillen. Daarnaast variëren de aanbevelingen ten aanzien van het begrotingsbeleid van lidstaten ieder jaar. Het kabinet sluit dan ook aan bij de conclusie van de 15^e Studiegroep Begrotingsruimte dat het voor Nederland praktisch in het lopende jaar niet haalbaar is om de aanbevelingen van de Raad van juni dat jaar over te nemen. Dat zou het nationale begrotingsproces juist vertragen (dan moet besluitvorming pas vanaf juni plaatsvinden, nu is dat in het voorjaar). Tegelijkertijd zijn deze aanbevelingen waardevol en worden ze meegewogen in de besluitvorming van het jaar erop.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een reactie op de suggestie van de Raad van State om de Algemene Politieke Beschouwingen (APB) en Algemene Financiële Beschouwingen

(AFB) te combineren. Het kabinet heeft de suggesties van de Raad van State en de Studiegroepen Begrotingsruimte gewogen en is gekomen tot de drie varianten in de Kamerbrief begrotingsproces met de te verwachten voor- en nadelen. Tevens zijn twee varianten aangedragen bij het pakket Belastingplan met de te verwachte voor- en nadelen. Het kabinet heeft uiteindelijk gekozen voor variant 1. Deze variant wordt in het najaar geëvalueerd, en daarbij zal er opnieuw aandacht zijn voor de suggesties van de Raad van State en de Studiegroepen Begrotingsruimte. Tot slot is het uiteraard het parlement op welke wijze men wil debatteren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de voorkeursvariant van het kabinet reden is om de aard en inhoud van de Troonrede te heroverwegen. Zoals opgemerkt in de Kamerbrief is Prinsjesdag het herkenbare moment waarop de Rijksbegroting voor volgend jaar wordt ingediend. Daarbij geven de Troonrede en de traditie van het koffertje hieraan herkenbare en zichtbare aandacht. Het kabinet vindt dit van waarde. Bij variant 1 worden de uitkomsten van de voorjaarsbesluitvorming voor 1 juni openbaar. Het kabinet vindt van belang dat door het eerder delen van de hoofdlijnen van de besluitvorming het parlement eerder ook suggesties en alternatieven kan aandragen richting formele begrotingsvoorstellen. De Troonrede zal door deze veranderingen mogelijk minder 'nieuws' bevatten. Daarbij merkt het kabinet op dat de uitkomsten van de augustusbesluitvorming nog niet bekend (kunnen) worden gemaakt in de meerjarige Voorjaarsnota. Al met al blijft de Troonrede een belangrijk en zichtbaar moment waarin de voorgenomen plannen kenbaar worden gemaakt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een weging van de impact van variant 2 in de Kamerbrief. De variant heeft naar verwachting verschillende voor- en nadelen. Het kabinet verwacht de volgende voor- en nadelen bij variant 2. Voordelen: Betreft de Staten-Generaal eerder bij de besluitvorming (i). Een hoofdbesluitvormingsmoment in het voorjaar geeft meer integrale samenhang in de besluitvorming over zowel de uitgaven als lasten (ii). In combinatie met B1 (brief over het Belastingplan) of B2 (Belastingplan alleen uit parameters) kan er betere spreiding zijn van (fiscale) wetgeving met meer tijd voor zorgvuldige toetsing (iii). Door in augustus nog de mogelijkheid te bieden van besluitvorming over de lastenverdeling (waaronder koopkrachtronde) sluiten de effecten aan bij de meest actuele economische cijfers (iv). Daarentegen leidt de variant wel naar verwachting tot een hogere piekbelasting in het voorjaar voor zowel de ambtelijke capaciteit, alsook het parlement en de hoge colleges van staat (de RvS en de Algemene Rekenkamer). Tevens zal het karakter van Prinsjesdag, de Troonrede en de Politieke beschouwingen veranderen, omdat de Miljoenennota dan al wordt ingediend in het voorjaar. Voor de continuering van het huidige begrotingsproces acht het kabinet daarom variant 1 (meerjarige Voorjaarsnota) het meest passend in verhouding tot variant 2 (of variant 3, alles naar het voorjaar). Tegelijkertijd staat in de Kamerbrief vermeld dat er een evaluatie zal volgen van de aanpassing van het begrotingsproces om te bezien of variant 1 inderdaad de gewenste resultaten heeft opgeleverd.

Verder vragen de leden van de fractie ChristenUnie welke informatie over de inhoud van het Belastingplan wordt opgenomen in de brief? Daarbij ook de vragen of hierin ook nieuwe fiscale wetsvoorstellen worden opgenomen en of deze wetsvoorstellen verspreid gaan worden en op welke wijze. Daarnaast is de fractie ook benieuw naar de invulling van het meerjarenperspectief met daarbij aandacht voor de motie van het lid Hoekstra c.s.¹⁵

Voor de inhoud van de brief over het pakket Belastingplan 2023 verwijs ik u naar de Beleids- en uitvoeringagenda van 3 juni jl.¹⁶ In deze agenda is ook een omschrijving opgenomen van enkele andere wetsvoorstellen en een wetgevingsmatrix met daarbij de verwachte planning voor de wetstrajecten tot en met 2024. Het kabinet heeft hiermee geprobeerd zoveel mogelijk invulling te geven aan de gezamenlijke wens om wetgeving in zoveel mogelijk zelfstandige wetsvoorstellen op te nemen en via een separaat wetstraject in te dienen, waarbij beoogt wordt de indieningsmomenten te verspreiden over het jaar.

¹⁵ Kamerstukken II 2015/16, 34300, O.

¹⁶ Kamerstukken II, 2021/22, 32140, nr.119

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar een meer uitgewerkte planning en beschouwing van de gevolgen voor de Tweede en Eerste Kamer bij de geprefereerde eerste variant op het begrotingsproces. Het uitgangspunt van het kabinet is het continueren van het staande begrotingsproces, met daarbij eerder het parlement informeren, zodat er meer tijd is om een gedegen afweging te maken over de voorgenomen besluitvorming. Het tijdpad van onder meer het debat voor wat betreft APB, AFB en het pakket Belastingplan zal worden gecontinueerd. Wel beschikt zowel de Tweede als Eerste Kamer nu eerder over de hoofdlijnen van de voorgenomen besluitvorming. Dit zal naar verwachting de parlementaire behandeling in het najaar van de begroting en het pakket Belastingplan ten goede komen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts om de mening van het Centraal Planbureau (CPB) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over de voorgestelde basisvariant. Daarbij verzoeken ze voorts om verheldering van de inhoudelijke functie van deze instituten bij de varianten. De inhoudelijke functie van deze instituten blijven hetzelfde. De gekozen variant betreft voorts een politieke keuze over het eerder bekendmaken van de hoofdlijnen van de voorgenomen besluitvorming.

Daarnaast vragen de leden van de fractie ChristenUnie of het oordeel bekend is van de organen die traditioneel over het Belastingplan adviseren en of de Belastingdienst de basisvariant aan kan.

In de basisvariant wordt het Belastingplan nog steeds ingediend op Prinsjesdag. Het grote verschil met de huidige situatie is dat de inhoud van het pakket Belastingplan eerder bekend gemaakt wordt via een brief in het voorjaar (dit jaar de Fiscale beleids- en uitvoeringsagenda). Dit biedt het parlement meer tijd om zich te beraden op de voorgenomen wetwijzigingen en daarover nog voor het zomerreces met het kabinet in debat te gaan.

De organen die traditioneel advies uitbrengen over het pakket Belastingplan worden dan ook zoals gebruikelijk om advies gevraagd en kunnen op gebruikelijke wijze hun advies geven over het pakket Belastingplan. Ook de uitvoeringstoetsen, waaruit de uitvoerbaarheid moet blijken, met daarin de gevolgen van de wetgeving voor de Belastingdienst, Toeslagen en Douane worden op de gebruikelijke wijze opgesteld. Met Prinsjesdag zal conform de motie Van Dijk¹⁷ in de reguliere parameterbrief uitgebreider worden ingaan op de samenloopeffecten van wetgeving voor de uitvoering. Daarnaast heeft het kabinet een afwegingskader opgesteld. Dit afwegingskader heeft als doel om te zorgen dat – indien noodzakelijk – bij knelpunten tussen de wensen voor beleid en uitvoering de benodigde keuzes inzichtelijk worden. Dat maakt het beter mogelijk om met uw Kamer over de mogelijke keuzes in gesprek te gaan. Hiermee wil het kabinet het vertrouwen van burger, bedrijven en samenleving terugwinnen. Dit afwegingskader is samen met de Belastingdienst opgesteld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in welk jaar de nieuwe begrotingssystematiek kan worden ingevoerd. Het kabinet heeft in 2022 de meerjarige Voorjaarsnota gepubliceerd alsmede een brief over de voorgenomen inhoud van het Belastingplanpakket. Daarmee is invulling gegeven aan de gekozen variant 1.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen tot slot of een evaluatie van de nieuwe begrotingssystematiek kan worden toegezegd. Het antwoord op deze vraag is bevestigend. Zoals aangegeven in de Kamerbrief zal deze nieuwe begrotingssystematiek eind dit jaar worden geëvalueerd.

¹⁷ Kamerstukken II 2021/22, 35927, nr. 67.