

## **INITIATIEFNOTA**

### **1. Inleiding**

In de Tweede Kamer draaien veel debatten om het «hier en nu» en wordt vaak alleen tot aan het einde van de lopende kabinetsperiode vooruit gekeken. Indiener vindt echter dat we het aan toekomstige generaties verplicht zijn om ook verder vooruit te kijken. Want we willen dat niet alleen wij, maar ook volgende generaties het goed hebben. Daarvoor is het toekomstig verdienvermogen van Nederland van belang, met name in het licht van de vergrijzing en afnemende arbeidsproductiviteit in Nederland. Alleen met een sterk verdienvermogen van Nederland in de toekomst dragen we bij aan een sterke economie, voldoende werkgelegenheid en kunnen volgende generaties aanspraak maken op ons hoog ontwikkelde sociale zekerheid en zorgstelsel. Onder meer onze lagere arbeidsproductiviteit zorgt ervoor dat consumptieve overheidsuitgaven op dit moment harder stijgen dan de economie kan bijbenen, waardoor de overheidsfinanciën al over enkele jaren zullen verslechteren.

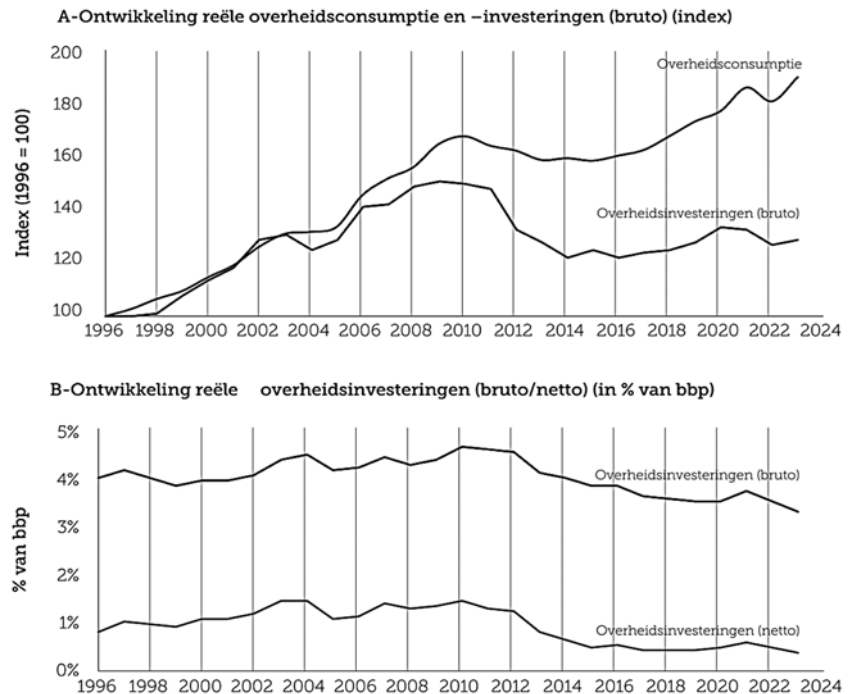
Indiener vindt dat we het aan toekomstige generaties verplicht zijn om nu te investeren in belangrijke zaken die ons toekomstig verdienvermogen en brede welvaart versterken. Zodat die investeringen zich aan volgende generaties kunnen gaan terugbetalen. Zoals de investeringen van vorige generaties dat nu voor ons doen.

Deze initiatiefnota is dan ook bedoeld om het noodzakelijke publieke debat met elkaar te voeren over hoe we weer gaan investeren in de toekomst van Nederland. Met alleen snijden in uitgaven of het verhogen van belastingen voor houdbare overheidsfinanciën, bouwen we geen sterk en welvarend land met elkaar op. De opdracht is: wie denkt er aan de toekomst van Nederland.

#### *Noodzaak voor publieke investeringen*

Het publieke investeringsniveau in Nederland laat een zorgelijke ontwikkeling zien. Onderstaande figuren tonen de ontwikkeling van publieke uitgaven, uitgesplitst naar consumptieve en investeringsuitgaven. De figuren tonen aan dat publieke investeringsuitgaven de afgelopen 20 jaar erg uit de pas zijn gaan lopen met consumptieve uitgaven, en dat het

aandeel investeringen als percentage van ons bruto binnenlands product (bbp) daalt. Waar we de gestegen consumptieve uitgaven in eerdere jaren hebben kunnen opvangen met gasbaten en een relatief lage rente, kunnen we daar richting de toekomst niet meer van uitgaan.



Bron: CBS (2024) – Tabellensets nationale rekeningen 2024<sup>1, 2</sup>

Vanwege de vergrijzing, die rond 2040 pas tot een piek komt, kunnen publieke investeringen nog verder onder druk komen te staan als gevolg van oplopende publieke uitgaven aan zorg en sociale zekerheid. Dat laat het CPB ook zien in een doorkijk tot aan 2033, waarbij zorg en sociale zekerheid uitgaven groeien tot (fors) boven de 10% van het bbp, terwijl uitgaven aan bijvoorbeeld infrastructuur en defensie, deels investeringen, nauwelijks groeien en rond de 1,5% bbp blijven.<sup>3</sup> Terwijl begrotingsbeleid uiteindelijk ook gaat over de vraag wat wij willen achterlaten voor volgende generaties.<sup>4</sup> Door de huidige problemen met netcongestie, loopt de Nederlandse economie naar schatting jaarlijks bijvoorbeeld € 10 tot € 35 miljard mis.<sup>5</sup> Het kan de economische groei flink beperken als die capaciteit niet wordt uitgebreid door daar extra in te investeren.

Daarom moeten we ruimte creëren voor meer publieke investeringen, en private investeringen stimuleren. Zo kunnen we het tij keren en economische groei versterken om de grote transitie waar Nederland voor staat te faciliteren. Dat vereist moed, want het vereist ook dat we met een andere blik naar de overheidsfinanciën en onze eigen begrotingsregels gaan kijken. We moeten anders gaan denken over uitgaven, door duidelijk het onderscheid te maken tussen consumptieve uitgaven en investerings-

<sup>1</sup> <https://denkwerk.online/media/1146/denkwerk-kiezen-én-delen.pdf>, p. 10.

<sup>2</sup> Netto overheidsinvesteringen zijn bruto overheidsinvesteringen minus de afschrijvingen hierop.

<sup>3</sup> [https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Publicatie-cep-2025-verantwoording\\_0.pdf](https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Publicatie-cep-2025-verantwoording_0.pdf), p.23.

<sup>4</sup> Zie in dit kader ook rapport Draghi dat EU-breed oproept tot verhoging van de economische productiviteit.

<sup>5</sup> <https://denkwerk.online/media/1146/denkwerk-kiezen-én-delen.pdf>, p. 23.

uitgaven binnen het trendmatig begrotingsbeleid. Daar past wat indiener betreft ook bij dat benodigde publieke investeringen worden gedaan in economisch goede tijden: het dak repareren wanneer de zon schijnt. Een sterke economie kan op termijn ook de houdbaarheid van de overheidsfinanciën verbeteren.

Tenslotte vraagt het om een overheid die durft te participeren in investeringsprojecten die bijdragen aan het toekomstig verdienvermogen van Nederland. Het is een onderdeel van een economische investeringspolitiek die niet alleen afwacht of de markt investeringen doet maar ook als overheid de taak heeft om te investeren in met name de economische infrastructuur om dit mogelijk te maken. Hiervoor dienen wissels omgezet te worden die lange tijd niet nodig bleken te zijn of onmogelijk waren. Op dit moment zien we bijvoorbeeld ook in Duitsland dat daar wissels worden omgezet naar veel grotere investeringspolitiek vanuit de overheid.

#### *Context van maatschappelijke uitdagingen, onzekerheid en krapte vereist keuzes*

Geld vrijmaken voor publieke investeringen moet gebeuren in een ingewikkelde context van vergrijzing, klimaatdoelstellingen en grote geopolitieke onzekerheid. Ten aanzien van het laatste is het onvermijdelijk dat alle NAVO-lidstaten, waaronder Nederland, een groter percentage van hun bbp gaan besteden aan defensie. Dit zal uiteindelijk leiden tot structureel hogere uitgaven aan onze veiligheid op de Nederlandse begroting.

Het is belangrijk om te realiseren dat er geen gratis geld bestaat. Extra publieke investeringen kosten geld, maar zijn noodzakelijk als we verder vooruitkijken dan het einde van de kabinetsperiode. Zulke lange termijn investeringen zijn ook geen vervanging voor de noodzakelijke beperking van stijgende consumptieve overheidsuitgaven. Voor houdbare overheidsfinanciën zullen we daarom moeten kijken naar een goede mix van het beperken van de stijgende consumptieve overheidsuitgaven en de belastingdruk. Daarin zullen we keuzes moeten blijven maken.

Ook is het belangrijk om te realiseren dat we beperkt zijn in de inzet van arbeid en ruimte. We kunnen vanwege deze krapte nu eenmaal niet alles tegelijk. De komende jaren zal de personeelskrapte eerder toenemen dan afnemen en ook dit vereist vooruitkijken en moeilijke, maar verstandige keuzes maken voor toekomstige welvaart.

Indiener wil daarom mogelijkheden benutten van budgettaire ruimte voor meer publieke investeringen en het aanjagen van private investeringen door de overheid, binnen de ruimte die hiervoor bestaat in de staats-schuldquote, dus zonder daarbij de langetermijn staatsschuld voor toekomstige generaties te hoog op te laten lopen. Indiener vindt het ook belangrijk hierbij goed te kijken naar de ruimte die de nieuwe Europese begrotingsregels bieden voor een meer lange termijn aanpak.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Binnen de nieuwe begrotingsregels wordt niet meer gestuurd op een middellangetermijndoelstelling, maar op een houdbaar schuldenpad. Dit laat ruimte voor afwijkingen van de begrotingsregels, als dat ons binnen 4 jaar, met verleningsoptie tot 7 jaar, weer op een houdbaar schuldenpad brengt. In de nieuwe regels kijkt de Europese Commissie naar de ontwikkeling van de overheidsfinanciën over een langere periode: voor landen met een schuld hoger dan 60% of een tekort groter dan 3%, toetst de Commissie met een schuldhoudbaarheidsanalyse «debt sustainability analysis (DSA)» – of de schuld door het plan daalt (of onder de 60% blijft) in de tien jaar na de aanpassingsperiode.

In het licht van de huidige discussie over inflatie vindt indiener het van belang op te merken dat een recente DNB-studie aantoont dat publieke investeringen, in tegenstelling tot consumptieve uitgaven, nauwelijks een effect hebben op inflatie. Publieke investeringen stimuleren weliswaar de vraag naar goederen en diensten, maar het effect op binnenlandse inflatie is relatief beperkt. Ook het feit dat investeringen de productiecapaciteit verhogen dempt het effect op inflatie.<sup>7</sup>

## 2. Voorwaarden voor investeringen

Alvorens in te gaan op de verschillende voorstellen voor het creëren van budgettaire ruimte voor publieke investeringen, vindt indiener het van belang enkele voorwaarden te schetsen waar plannen voor zulke uitgaven aan moeten voldoen. In het verleden is immers gebleken dat het bij publieke investeringen een grote uitdaging kan zijn om het geld op de goede plek terecht te laten komen.

1. Voorbeelden uit het verleden hebben laten zien dat bij publiek geld dat voor investeringen beschikbaar is, het risico bestaat dat dit wordt ingezet voor politieke wensen voor meer consumptieve uitgaven, door deze in te kleden als investeringen.<sup>8</sup> Investeringen moeten daarom goed ingekaderd worden, waarbij de balans gevonden moet worden in een kader dat niet zo complex is dat ineffectiviteit ontstaat. Dat kan door een investeringslijst op te stellen, waaraan vooraf parlementaire goedkeuring wordt gegeven, waardoor deze verder af komt te staan van politieke «waan van de dag». Criteria kunnen zijn de investeringen die het (grootste) hefboomeffect hebben op de Nederlandse economische groei en productiviteit en/of die op geld waardeerbare infrastructuur en publieke kapitaalgoederen creëren.<sup>9</sup> DNB en CPB adviseren hierover. Ook een nieuw op te richten Productivity Board kan een adviserende rol spelen ten aanzien van productiviteitsverhogende investeringen.<sup>10</sup> Voorbeelden zijn fysieke infrastructuur (bijvoorbeeld de Nedersaksenlijn), energie- infrastructuur (zie punt 1 uit paragraaf 3), en de fysieke component van onze kennisinfrastructuur (grootschalige onderzoeksfaciliteiten of campussen).
2. Gewaakt moet worden voor zogenaamd «*deadweight loss*», in de zin dat additionele publieke middelen voor investeringen worden ingezet, die niet ook al op een andere manier tot stand zouden zijn gekomen. Zo kan het bijvoorbeeld niet de bedoeling zijn dat toegedeelde middelen uit het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) straks ineens vanuit de nieuwe investeringsruimte worden gefinancierd. Ook moet het niet gaan om vervangingsinvesteringen, maar uitbreidingsinvesteringen, dus investeringen die tot extra economische groei leiden. Daarnaast moeten de investeringen additioneel zijn ten opzichte van private investeringen. Ze mogen investeringen uit de markt niet verdringen.
3. Zonder voldoende baten, geen extra investeringen. Essentieel voor het inschatten van de impact van een investering op toekomstig vermogen, is dat ook de baten van zo'n investering kunnen worden geraamd. Een prognose van de financiële impact is ook relevant in het

<sup>7</sup> <https://www.dnb.nl/media/b4gl3gil/dnb-analyse-effect-van-begrotingsbeleid-op-inflatie-definitief-v2.pdf>.

<sup>8</sup> Zie o.a. notitie «Gulden financieringsregel» (2021), SEO Economisch Onderzoek.

<sup>9</sup> Een aanknopingspunt kan zijn de uitwerking van de motie Inge van Dijk c.s. bij de Najaarsnota 2024, waarin het kabinet wordt verzocht op basis van consultatie van experts en beschikbare literatuur in kaart te brengen welke investeringen het grootste hefboomeffect kunnen hebben op de Nederlandse economische groei en productiviteit op de middellange en lange termijn, en daarbij concrete beleidsopties en de budgettaire implicaties naar de Kamer te sturen voor de zomer van 2025.

<sup>10</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/04/07/kamerbrief-over-national-productivity-board>.

kader van de nieuwe Europese begrotingsregels om schuldhoudbaarheid aan te kunnen tonen. Indiener stelt voor een beleidsinstrumentarium te hanteren dat de financiële baten op korte, middellange en lange termijn kwantificeert. Om dit te ondersteunen moeten we wat indiener betreft kijken naar relevante deskundigheid die hiervoor kan worden ingezet, denk o.a. aan onderzoeksinstellingen of praktijkexperts.

### **3. Budgettaire ruimte voor publieke investeringen**

Voor het vinden van budgettaire ruimte voor publieke investeringen, doet de indiener een aantal voorstellen. Deze zijn niet uitputtend en bedoeld als aanzet voor publiek debat.

Wat indiener betreft is het noodzakelijk om meer budgettaire ruimte te creëren voor investeringen binnen de hiervoor benoemde randvoorwaarden, waarbij alsnog de politieke keuze voorligt in hoeverre hiervan gebruik te maken.

Waar investeringen vaak in een fondsensystematiek worden vormgegeven, en dit in veel gevallen ook logisch kan zijn, beoogt indiener ook buiten dit kader te denken. Het is immers logisch dat we voor meerjarige transitie-uitgaven middelen in een fonds reserveren, maar we zien ook gebeuren dat middelen niet kunnen worden uitgegeven, en de ruimte daardoor onbenut blijft.

Uitgangpunt is wat indiener betreft dat per definitie meer aandacht moet komen voor een structureel hoger niveau aan publieke investeringen, waarbij zowel gekeken kan worden naar vooraf gedefinieerde ruimte, als achteraf ontstane ruimte.

1. Grote transities voorfinancieren ten laste van de staatsschuld  
Indiener wil verkennen hoe grote transities door het Rijk kunnen worden uitgeleend ten laste van de staatsschuld. Tegenover deze investeringen staan namelijk directe economische baten. De kosten van deze investeringen drukken op korte termijn te zwaar op bedrijven en huishoudens als deze direct worden doorberekend. Een voorbeeld is de € 195 miljard investeringen in de elektriciteitsinfrastructuur die richting 2040 nodig zijn.<sup>11</sup> In plaats van deze volledig door te rekenen in de tarieven van burgers en bedrijven (met een sterk stijgende energierekening tot gevolg met inflatie effecten), kan ook worden gekozen om de prijsdoorwerking te verzachten met een zogenaamde «amortisatierekening». Dat wil zeggen dat de staat het geld voor financiering van de transitieopgave uitleent, die over een lange termijn kan worden terugbetaald, waardoor de kosten niet direct ten laste gebracht hoeven worden van huidige netgebruikers, maar over een lange periode kunnen worden gespreid. Dat kan een manier zijn om tariefstijging te dempen en toekomstige netgebruikers eveneens een deel mee te laten betalen aan de investeringen. Een lening heeft geen effect voor het EMU-saldo, maar telt wel mee voor de staatsschuld. De lening wordt echter op lange termijn ook weer terugbetaald.
2. Inzetten van per saldo meevallers voor belangrijke investeringen  
De afgelopen jaren zagen we veel onderuitputting. Per saldo meevallers kunnen maar beperkt worden doorgeschoven naar volgende jaren via de zogeheten eindejaarsmarge, anders vallen ze terug in de

<sup>11</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/03/07/schakelen-naar-de-toekomst-over-bekostiging-elektriciteitsinfrastructuur>.

staatsschuld.<sup>12</sup> Wat indiener betreft stellen we met elkaar een marge vast boven op de eindejaarsmarge. Deze mag worden ingezet voor belangrijke publieke investeringen op basis van de vooraf door het parlement goedgekeurde publieke investeringslijst. Overigens zorgt dit ook voor meer democratische legitimering van wat er gebeurt met geld dat niet wordt uitgegeven, maar wel democratisch gelegitimeerd was ingeboekt.

### 3. Aanpassen van de meevallerformule

De huidige meevallerformule gaat ervanuit dat in het geval het begrotingstekort (EMU-saldo) langjarig onder een tekort van  $-1,5\%$  (middellange termijn doelstelling) wordt geraamd, dat die ruimte tot aan de  $-1,5\%$  benut mag worden voor 50% lastenverlichting en 50% schuldaflossing.<sup>13</sup> Indiener wil een andere vormgeving van deze meevallerformule door daar ook een percentage voor investeringen in mee te nemen, bijvoorbeeld 33% lastenverlichting en 33% schuldaflossing en 33% investeringen. Daarnaast stelt de indiener voor een aangepaste middellange termijn doelstelling te hanteren, bijvoorbeeld  $-1,75\%$ .

Met zo'n aanpassing van de begrotingsregels wordt ruimte gecreëerd om extra geld voor investeringen uit te geven. Dit wordt uitgegeven aan projecten de vooraf besloten investeringslijst (zie paragraaf 2 punt 1). Zulke uitgaven komen initieel ten laste van de staatsschuld, maar er gelden ook inverteernde effecten, waardoor het bbp door economische groei ook stijgt (als gevolg van deze investeringen), met per saldo een positief effect.

### 4. Instellen van een norm voor de hoogte van de overheidsschuld

Om onverwachte schokken op te kunnen vangen in de begroting, is het verstandig om een marge aan te houden onder de Brusselse norm van een staatsschuld van maximaal 60% van het bbp (de huidige staatsschuld bedraagt  $44,5\%$ <sup>14</sup>). Een lagere staatsschuld is in Nederland niet nodig, met name omdat Nederland een hoog gespaard pensioenvermogen heeft.<sup>15</sup> In andere lidstaten gaan pensioenuitkeringen ten laste van de lopende begroting, terwijl we in Nederland – behalve de AOW – hebben voorgespaard. Bovendien laat Nederland de AOW-leeftijd meestijgen met de levensverwachting, zodat de uitgaven aan AOW minder hard stijgen.

Hoewel er iets te zeggen is voor een lage staatsschuld, moet dit niet ten koste gaan van te weinig investeren voor komende generaties. Indiener stelt daarom voor om een commissie van deskundigen te laten bepalen wat een fatsoenlijke norm is voor de nationale schuldquote, om zo de investeringsruimte die Nederland heeft te kunnen benutten voor toekomstige groei, zonder de staatsschuld onhoudbaar te laten worden. Indiener wil daarbij ook een lange termijn schuldquote verkennen.<sup>16</sup> Met een langetermijnhorizon voor het niveau van de staatsschuld, kunnen ook bevolkingsprognoses, langetermijnkosten en langetermijnbaten van beleid worden meegenomen. Als dat wordt doorgerekend naar het tekort dat in een kabinetsperiode moet worden

<sup>12</sup> Door middel van de eindejaarsmarge kunnen meevallers tot 1% van de ontwerpbegroting worden doorgeschoven naar het volgende jaar. Dat geldt niet voor onbestede middelen uit begrotingsfondsen, die kunnen voor 100% worden doorgeschoven.

<sup>13</sup> Als het tekort meerdere jaren bijvoorbeeld op  $-1,0\%$  wordt geraamd, betekent dat  $0,5\%$  ruimte tot aan de  $-1,5\%$  voor toepassing van de meevallerformule.

<sup>14</sup> <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPBRaming-Centraal-Economisch-Plan-2025-.pdf>.

<sup>15</sup> Alleen Denemarken staat er beter voor dan Nederland met een nog hogere pensioenpot en lagere staatsschuld.

<sup>16</sup> Zie ook het paper van Instituut Publieke Economie (IPE) over een lange termijn schuldquote als begrotingsanker: <https://www.instituut-pe.nl/highlights/begrotingsanker>.

aangehouden om dit te bereiken, kan dat ruimte geven voor investeringen in toekomstige groei.

5. Mogelijkheden onderzoeken voor een gulden financieringsregel en invoeren kosten-batenstelsel

Indiener wil onderzoeken of een gulden financieringsregel ruimte kan geven voor meer publieke investeringen. Zo'n regel gaat ervan uit dat de overheid buiten de begrotingskaders om kan lenen om investeringen te doen in publieke kapitaalgoederen. De gedachte hierachter is dat alle generaties die profijt van zo'n overheidsinvestering hebben meebetalen, doordat rente en aflossingen op de lening worden uitgesmeerd over de levensduur van de publieke investering. Zulke investeringen kunnen immers zorgen voor hogere arbeidsproductiviteit en economische groei, waardoor dat gerechtvaardigd kan zijn. Noodzakelijk hiervoor is wel de voorwaarde dat zulke investeringen goed afgebakend zijn. Voor uitgaven anders dan investeringen, moet de begroting overigens nog wel aan de reguliere regels voldoen van een sluitende begroting. Uitgezocht moet worden hoe zo'n regel onder het nieuwe Europese stabiliteit- en groeipact zou kunnen worden ingepast.

Dit houdt ook verband met de langlopende discussie of we in Nederland van een zogenaamd kasstelsel naar een baten-lastenstelsel zouden moeten bewegen. De meeste Europese landen, maar ook onze medeoverheden en agentschappen, hanteren een baten-lastenstelsel. Hierin worden kosten en opbrengsten toegerekend aan de jaren waarop ze betrekking hebben. Dat past goed bij overheidsuitgaven die nodig zijn voor belangrijke langetermijn economische ontwikkelingen, omdat die gekoppeld worden aan de jaren waarin baten van deze uitgaven ontstaan. Een kasstelsel houdt hier geen rekening mee, en haalt de lasten naar voren door deze direct te verwerken in de begroting. In zo'n stelsel staan immers alleen de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van de overheid centraal. Hierdoor wordt geen verschil gemaakt tussen verschillende typen uitgaven, investeringen en consumptieve uitgaven worden immers hetzelfde behandeld. Een investeringsvriendelijke overheid zal ook een begrotingsstelsel moeten hebben dat investeren veel meer onderdeel maakt van het stelsel inclusief afschrijving en vervanging. Tegelijkertijd is dat een lange termijn vraagstuk waar indiener voor open staat om die kant op te gaan maar het mag ons niet afleiden van de noodzaak om nu al te investeren in de toekomst en daarvoor onze begrotingsregels aan te passen.

#### **4. Voorstellen voor het stimuleren van private investeringen**

Naast de noodzaak voor publieke investeringen waar de markt niet kan inspringen, is het wat indiener betreft ook nodig om maatregelen te nemen om private investeringen te stimuleren. De in deze paragraaf voorgestelde maatregelen zijn niet uitputtend.

1. Creëren van één slagkrachtige publieke investeringsbank<sup>17</sup>  
Indiener pleit voor het samenvoegen van het in Nederland versnipperde investeringsinstrumentarium, o.a. Invest-NL, Invest-International, RVO-financieringsinstrumentarium, etc. Hiermee kunnen we een publieke investeringsbank of -instelling met slagkracht creëren. Met als doelen het financieren van grote transitie, het stimuleren van

<sup>17</sup> Zie hier de motie Inge van Dijk en Dassen van 18 december 2024, die de regering verzoekt te onderzoeken wat er nodig is om de in Nederland aanwezige investeringsinstrumenten in één slagkrachtige organisatie te integreren, en daarbij ook exportkredietverzekeringen, een garantie-instrument en een durfkapitaalregeling mee te nemen.

private investeringen en financiering van ondernemingen, maar ook het ondersteunen van (kapitaal)investeringen van maatschappelijke organisaties. Denk aan het inzetten van garanties en borgstellingen als stimulans voor private en maatschappelijke investeringen. Deze instelling krijgt een sterkere positie om op de kapitaalmarkt te kunnen lenen. Daarmee kan het voor meer investeringsruimte zorgen. Tevens kan het zo grootschalige projecten aanpakken. De verschillende instrumenten kunnen flexibel ingezet worden, zodat er meer mogelijkheden zijn om garanties te bieden. Met het investeringsinstrumentarium kan een hefboom op private financieringen worden gecreëerd. Hier kan geleerd worden van voorbeelden in het buitenland, o.a. KfW in Duitsland, Bpifrance in Frankrijk, the British Business Bank in het VK en EIFO in Denemarken.<sup>18</sup>

2. **Meer uniformering aanbrengen in revolverende fondsen**  
Revolverende fondsen zijn financiële instrumenten die op afstand van het Rijk zijn geplaatst, waarin publiek geld is gestort voor financiering van projecten met een maatschappelijk doel. Die financiering vindt nu meestal plaats door het verstrekken van leningen al dan niet in combinatie met risicodragend kapitaal (bijvoorbeeld een achtergestelde lening). Het idee van deze fondsen is dat de opbrengsten, zoals rente, afgeloste leningen, dividend of verkoop van aandelen terugvloeien naar het fonds, zodat het fonds dit weer kan inzetten voor nieuwe projecten. Deze revolverende fondsen zijn op dit moment allemaal anders ingericht. Er bestaat geen specifieke regelgeving voor deze fondsen en niemand is verantwoordelijk voor de algemene uitgangspunten. Met meer uniformering kan efficiënter en goedkoper investeringskapitaal worden aangetrokken en weggezet.<sup>19</sup>

## 5. Beslispunten

Initiatiefnemer verzoekt de Kamer in te stemmen met de volgende beslispunten.

### Beslispunt 1

De Kamer spreekt uit dat groeibevorderende investeringen een belangrijker en explicieter onderdeel van de Rijksbegroting moeten worden.

### Beslispunt 2

Het kabinet wordt verzocht de begrotingsregels daartoe aan te passen met als uitgangspunt de voorstellen in paragraaf 3:

- Grote transities voorfinancieren ten laste van de staatsschuld.
- Inzetten van een deel van de per saldo meevallers voor belangrijke investeringen.
- Aanpassen van de meevallerformule.
- Instellen van een lange termijn norm voor de hoogte van de overheidsschuld.

### Beslispunt 3

Een investeringsvriendelijke overheid zal ook een begrotingsstelsel moeten hebben dat investeren veel meer onderdeel maakt van het stelsel inclusief afschrijving en vervanging. De Vaste Kamercommissie Financiën

<sup>18</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/06/04/bijlage-financiering-transities-en-innovatie-verdieping-c-vergelijking-internationale-npbis>.

<sup>19</sup> Zie hierover ook het rapport «Zicht op revolverende fondsen van het Rijk» van de Algemene Rekenkamer uit 2019.



laat vanuit het kennisbudget van de Tweede Kamer een studie uitvoeren naar de beste vormgeving hiervan, waarbij een gulden financieringsregel en baten-lastenstelsel worden onderzocht.

#### Beslispunt 4

Het kabinet wordt verzocht de voorgestelde opties voor het stimuleren van private investeringen onder paragraaf 4 uit te voeren:

- Creëren van één slagkrachtige publieke investeringsbank.
- Meer uniformering aanbrengen in revolverende fondsen.

#### Beslispunt 5

In aanloop naar invoering van een nieuwe begrotingssystematiek wordt het kabinet verzocht jaarlijks in de miljoenennota

- bij de uitgaven een uitsplitsing te maken tussen 1) uitgaven die bijdragen aan vermogen 2) uitgaven in het kader van herverdeling en 3) uitgaven aan openbaar bestuur, rechtsstaat en veiligheid.
- te rapporteren over het niveau en de ontwikkeling van publieke investeringen ten opzichte van consumptieve uitgaven, waarbij wordt aangegeven wat het percentage aan investeringen in toekomstig vermogen is.
- een lijst van publieke investeringen te voegen met hefboomwerking voor toekomstige economische groei, zoals opgenomen onder punt 1 van paragraaf 2.

#### Beslispunt 6

Het kabinet wordt verzocht instrumentarium te (laten) ontwikkelen dat de economische en financiële baten van publieke investeringen op korte, middellange en lange termijn kwantificeert.

### **6. Financiële consequenties**

De voorstellen hebben financiële consequenties, omdat ze kunnen leiden tot een tijdelijk hoger tekort en staatsschuld. Echter, beoogd is dat de initiële kosten zich omzetten in toekomstige baten en dat deze binnen de EMU regels van prudent begroten blijven.

Inge van Dijk