
Vergaderjaar 2020–2021

35 830 IX

**Jaarverslag en slotwet Ministerie van Financiën en
Nationale Schuld 2020**

Nr. 1

**JAARVERSLAG VAN HET MINISTERIE VAN FINANCIËN EN NATIONALE
SCHULD IX**
Ontvangen 19 mei 2021

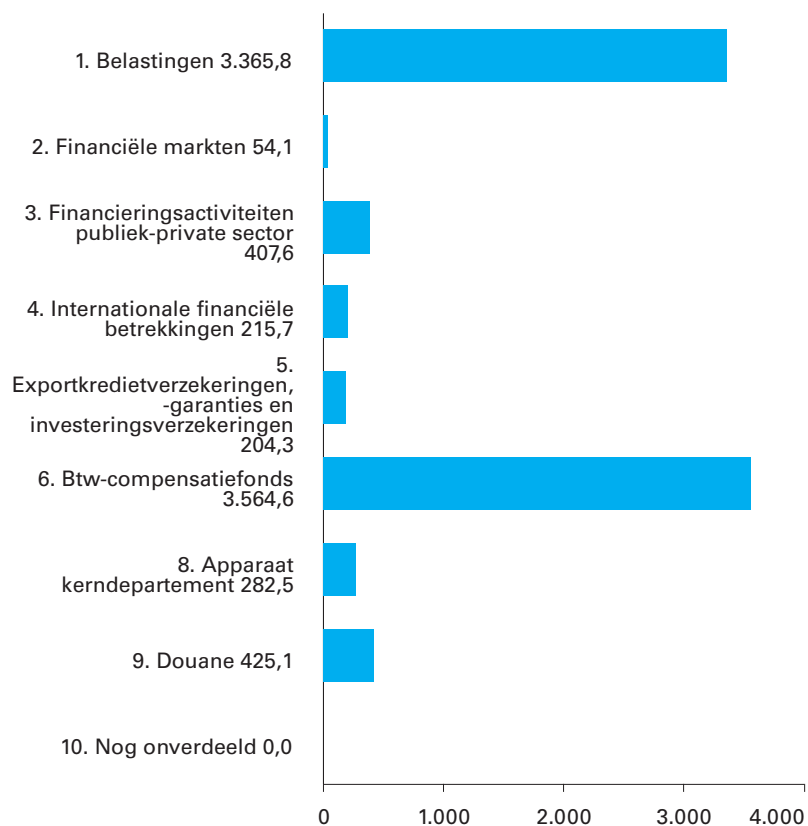
INHOUDSOPGAVE

Gerealiseerde uitgaven en ontvangsten	4
A. Algemeen	6
1. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening	6
2. Leeswijzer	9
B. Beleidsverslag	12
3. Beleidsprioriteiten	12
3.1 Verantwoording beleidsprioriteiten	12
3.2 Samenvatting Nationale Schuld	27
3.3 Realisatie beleidsdoorlichtingen	29
3.4 Overzicht risicoregelingen	30
Bijlage: Overzicht Coronasteunmaatregelen	39
4. Beleidsartikelen	44
Artikel 1 Belastingen	44
Artikel 2 Financiële markten	62
Artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	69
Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen	77
Artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen	85
Artikel 6 Btw-compensatiefonds	92
Artikel 9 Douane	96
Artikel 11 Financiering staatsschuld	102
Artikel 12 Kasbeheer	111
5. Niet-beleidsartikelen	115
Artikel 8 Apparaat kerndepartement	115
Artikel 10 Nog onverdeeld	117
6. Bedrijfsvoeringsparagraaf	119
6.1 Uitzonderingsrapportage	122
6.2 Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen	134
6.3 Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering	139
C. Jaarrekening	142
7. Departementale verantwoordingsstaat IXA en IXB	142
8.1 Saldibalans Nationale Schuld IXA	143
8.2 Saldibalans Ministerie van Financiën IXB	149
9. WNT-verantwoording 2020 Ministerie van Financiën	162

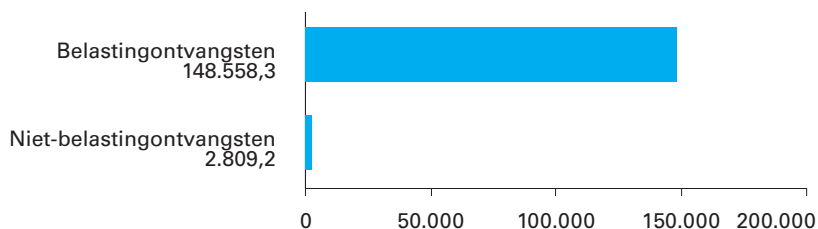
D.	Bijlagen	164
	Bijlage 1: Toezichtrelaties ZBO's en RWT's	164
	Bijlage 2: Afgerond evaluatie- en overig onderzoek	165
	Bijlage 3: Inhuur Externen	170
	Bijlage 4: Focusonderwerp 2020, naleving CW 3.1	171
	Bijlage 5: Lijst van afkortingen	173

GEREALISEERDE UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

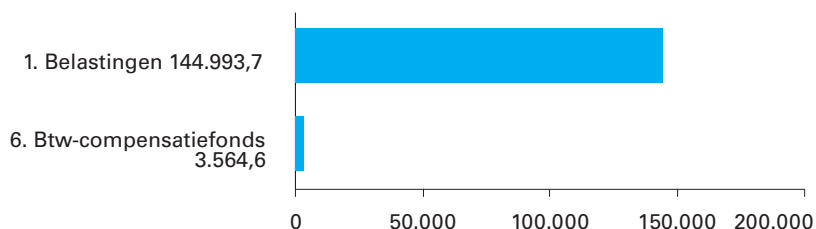
Figuur 1 Gerealiseerde uitgaven IX Financiën verdeeld over beleids- en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 8.519,8 mln.



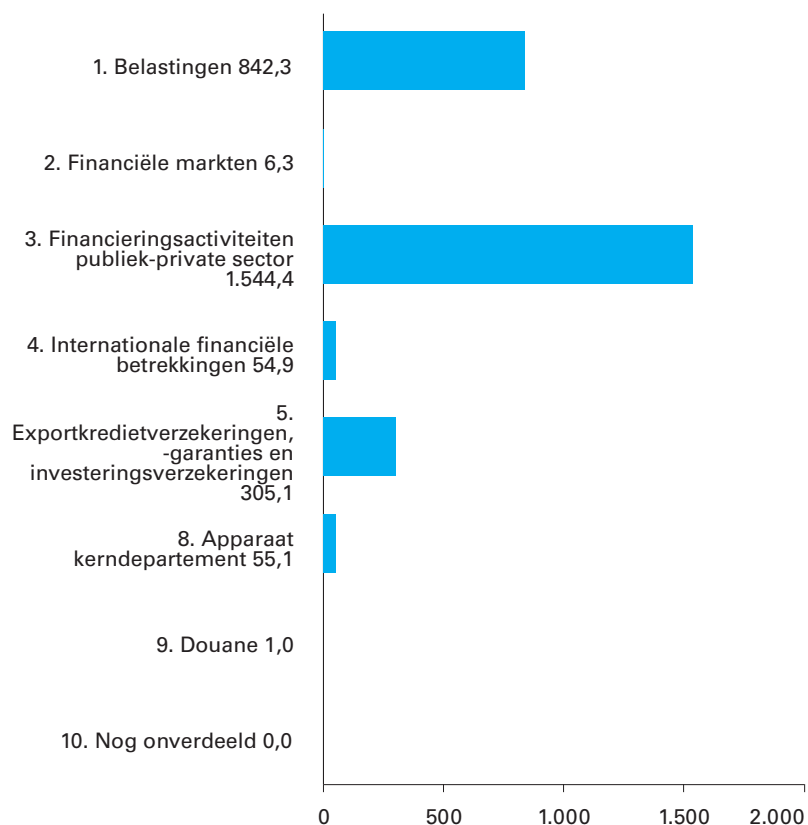
Figuur 2 Gerealiseerde ontvangsten IX Financiën (x € 1 mln.). Totaal € 151.367,5 mln.



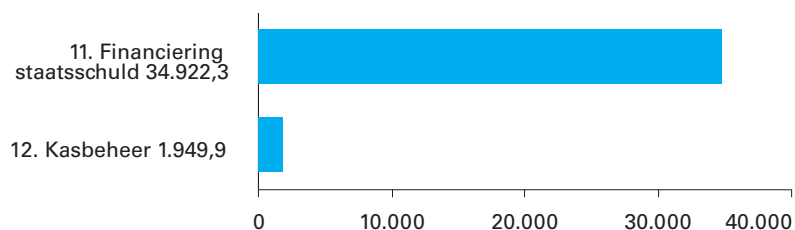
Figuur 3 Gerealiseerde belastingontvangsten IX Financiën verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 148.558,3 mln.



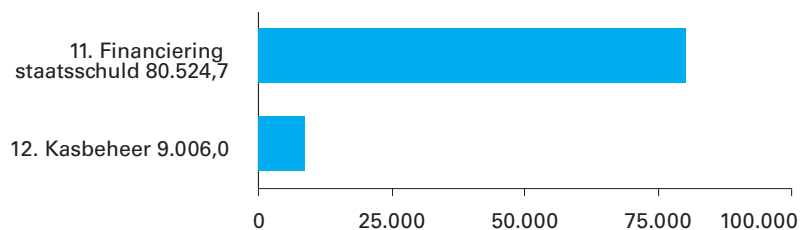
Figuur 4 Gerealiseerde niet-belastingontvangsten IX Financiën verdeeld over beleids- en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 2.809,2 mln.



Figuur 5 Gerealiseerde uitgaven IX Nationale Schuld verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 36.872,2 mln.



Figuur 6 Gerealiseerde ontvangsten IX Nationale Schuld verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 89.530,7 mln.



A. ALGEMEEN

1. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening

AAN de voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.

Hierbij bied ik, mede namens de staatssecretarissen van Financiën, het departementale jaarverslag van het Ministerie van Financiën (IX) over het jaar 2020 aan.

Onder verwijzing naar de artikelen 2.37 en 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 verzoek ik de beide Kamers van de Staten-Generaal de Minister van Financiën decharge te verlenen over het in het jaar 2020 gevoerde financiële beheer.

Voor de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening stelt de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 7.14 van de Comptabiliteitswet 2016 een rapport op. Dit rapport wordt op grond van artikel 7.15 van de Comptabiliteitswet 2016 door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden. Het rapport bevat de bevindingen en het oordeel van de Algemene Rekenkamer over:

- het gevoerde begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties van het Rijk;
- de centrale administratie van de schatkist van het Rijk van het Ministerie van Financiën;
- de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
- de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
- de financiële verantwoordingsinformatie in het Financieel jaarverslag van het Rijk.

Bij het besluit tot dechargeverlening worden verder de volgende, wettelijk voorgeschreven, stukken betrokken:

- het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2020;
- het voorstel van de slotwet dat met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
- het rapport van de Algemene Rekenkamer over het onderzoek van de centrale administratie van de schatkist van het Rijk en van het Financieel jaarverslag van het Rijk;
- de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer over de in het Financieel jaarverslag van het Rijk, over 2020 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten over 2020, alsmede over de saldibalans over 2020 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 7.14, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016).

Het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de betrokken slotwet is aangenomen en voordat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer is ontvangen.

De Minister van Financiën

W.B. Hoekstra

Dechargeverlening door de Tweede Kamer

Onder verwijzing naar [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 verklaart de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat de Tweede Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Tweede Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van [artikel 2.40](#), derde lid, van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, ter behandeling doorgezonden aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Dechargeverlening door de Eerste Kamer

Onder verwijzing naar [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 verklaart de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal dat de Eerste Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Eerste Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.

2. Leeswijzer

Algemeen

Voor u ligt het jaarverslag 2020 van het ministerie van Financiën, begrotingshoofdstuk IX (Financiën en Nationale Schuld) van de Rijksbegroting. In het jaarverslag worden de gerealiseerde beleidsdoelen, gebruikte instrumenten en ingezette middelen verantwoord ten opzichte van de begroting. Waar relevant wordt verwezen naar Kamerstukken of andere beschikbare verantwoordingsinformatie. De Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV) en de Comptabiliteitswet (CW) vormen het regelgevend kader voor het jaarverslag.

Het algemeen financieel-economische beleid en het begrotingsbeleid worden primair verantwoord in het Financieel jaarverslag van het Rijk (FJR). Daarin worden ook de belastingontvangsten toegelicht.

Vanwege tussentijdse afrondingen op duizenden, miljoenen of miljarden euro's kan het voorkomen dat de som der delen afwijkt van het totaal in de tabellen.

Opbouw van het jaarverslag

Het jaarverslag bestaat, conform RBV, uit de volgende onderdelen:

- A. Algemeen;
- B. Beleidsverslag;
- C. Jaarrekening;
- D. Bijlagen.

A. Algemeen

Dit gedeelte bestaat uit de aanbieding van het jaarverslag met een verzoek tot dechargeverlening en deze leeswijzer (hoofdstukken 1 en 2).

B. Beleidsverslag

Beleidsprioriteiten

In het beleidsverslag wordt allereerst ingegaan op de beleidsprioriteiten (hoofdstuk 3): welke resultaten zijn bereikt in 2020? Hierin wordt teruggekeken op de beleidsagenda uit de begroting 2020, waarin de belangrijkste beleidsdoelen voor 2020 staan. In juni 2011 is de motie Schouw ingediend en aangenomen. Deze motie zorgt er voor dat de landenspecifieke aanbevelingen van de Raad op grond van de nationale hervormingsprogramma's een eigenstandige plaats krijgen in de departementale begrotingen. In de beleidsprioriteiten wordt teruggekomen op de landenspecifieke aanbevelingen zoals verwoord in de begroting. Ook is een samenvatting van de Nationale Schuld, een overzicht van de gerealiseerde beleidsdoorlichtingen en een overzicht risicoregelingen opgenomen. Hoofdstuk 3 wordt afgesloten met een bijlage met daarin een overzicht van de coronamaatregelen.

Beleidsartikelen

Daarna wordt in beleidsartikelen (hoofdstuk 4) en niet-beleidsartikelen (hoofdstuk 5) per artikel op hoofdlijnen gerapporteerd over de bereikte resultaten in 2020. Waar relevant en beschikbaar worden de realisaties van indicatoren of kengetallen weergegeven om te laten zien in welke mate de doelstellingen op een beleidsterrein zijn behaald. De beleidsartikelen in het jaarverslag hebben volgens de RBV standaard de volgende indeling:

- A. Algemene doelstelling;

- B. Rol en verantwoordelijkheid;
- C. Beleidsconclusies;
- D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid;
- E. Toelichting op de instrumenten.

Ter nadere onderbouwing van de Beleidsconclusies in onderdeel C, is voor artikel 1 Belastingen en artikel 9 Douane een toelichting opgenomen in een aanvullend onderdeel F.

Niet-beleidsartikelen

In hoofdstuk 5 komen de niet-beleidsartikelen aan bod:

- artikel 8 Apparaat kerndepartement;
- artikel 10 Nog onverdeeld.

Tabel budgettaire gevolgen van beleid

Zowel de beleidsartikelen als de niet-beleidsartikelen bevatten een tabel 'Budgettaire gevolgen van beleid' met een toelichting op de verschillen tussen de begrote en gerealiseerde bedragen. Niet alle verschillen in verplichtingen, uitgaven en ontvangsten worden toegelicht. Voor het opnemen van een toelichting zijn op het niveau van financiële instrumenten onderstaande normen gehanteerd, conform de RBV.

Tabel 1 Ondergrenzen toelichtingen (bedragen x € 1 mln.)		
Omvang verplichtingen/uitgaven/ontvangsten begrotingsartikel (stand ontwerpbegroting)	Ondergrens beleidsmatige mutaties	Ondergrens technische mutaties
< 50	1	2
≥ 50 en < 200	2	4
≥ 200 en < 1.000	5	10
≥ 1.000	10	20

Bedrijfsvoeringsparagraaf

Hoofdstuk 6 is de bedrijfsvoeringsparagraaf met relevante aandachtspunten in de bedrijfsvoering van het ministerie van Financiën. De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage. Er wordt onder andere ingegaan op de door de Algemene Rekenkamer geconstateerde onvolkomenheden bij het vorige jaarverslag (2019) en de maatregelen die zijn getroffen om deze onvolkomenheden in het verantwoordingsjaar (2020) en de jaren daarna weg te werken. Ook wordt gerapporteerd over de rechtmatigheid van de verantwoorde bedragen, rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen en belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering.

C. Jaarrekening

De hoofdstukken 7 tot en met 9 vormen de jaarrekening. Hoofdstuk 7 geeft de verantwoordingsstaten weer, hoofdstuk 8 de saldibalans met toelichtingen en hoofdstuk 9 de verantwoording betreffende de Wet Normering Topinkomens (WNT).

D. Bijlagen

Tot slot zijn vijf bijlagen opgenomen:

- Bijlage 1: een overzicht van Rechtspersonen met een Wettelijke Taak (RWT's) en Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) waarvoor het ministerie van Financiën beleidsmatig verantwoordelijk is.
- Bijlage 2: een overzicht van afgerond evaluatie- en overig onderzoek.
- Bijlage 3: een overzicht van inhuur externen
- Bijlage 4: het focusonderwerp 2020, naleving CW3.1

- Bijlage 5: een lijst van afkortingen.

Grondslagen voor de vastlegging en de waardering

De verslaggevingsregels en waarderingsgrondslagen die van toepassing zijn op de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten zijn ontleend aan de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling Rijksbegrotingsvoorschriften 2021 en de Regeling agentschappen. Voor de departementale begrotingsadministratie wordt het verplichtingen-kasstelsel toegepast en voor de baten-lasten agentschappen het baten-lastenstelsel.

Het verslag van de Nationale Schuld heeft twee specifieke eigenschappen. De eerste eigenschap is dat de rente-uitgaven en renteontvangsten op transactiebasis worden verantwoord, in plaats van op kasbasis zoals bij alle andere onderdelen van de Rijksbegroting. Dit is vastgelegd in de CW 2016, artikel 2, negentiende lid. Met de registratie van rente op transactiebasis voor de Nationale Schuld wordt aangesloten bij de Europese voorschriften van het Europees Stelsel van Rekeningen (ESR) 2010. De tweede eigenschap is dat voor beide artikelen het verplichtingen-kasstelsel wordt gevoerd en daarbij wordt ervan uitgegaan dat de aangegane financiële verplichtingen gelijk zijn aan de uitgaven (kas = verplichtingen).

Groeiparaagraaf

Het ministerie van Financiën werkt doorlopend aan stapsgewijze verbeteringen in de informatievoorziening aan de Kamer en de burger. Dit is een samenspel van eigen ambities en inzichten, en wensen vanuit de Kamer. Ten opzichte van het jaarverslag Financiën en Nationale Schuld 2019 zijn een aantal verbeteringen doorgevoerd.

- In artikel 9 Douane is de indicator «uitvoering afspraken niet-fiscale taken» nieuw opgenomen.
- In het beleidsverslag is een bijlage overzicht coronamaatregelen opgenomen.
- De bijlage focusonderwerp, naleving CW3.1 is nieuw opgenomen.

B. BELEIDSVERSLAG

3. Beleidsprioriteiten

3.1 Verantwoording beleidsprioriteiten

Inleiding

Het jaar 2020 was in meerdere opzichten een bewogen jaar voor het ministerie van Financiën. Ons land werd in het voorjaar van 2020 overvallen door corona. Een pandemie die diepe sporen nalaat. Corona is een aanslag op ons, onze samenleving en onze economie. Het afgelopen jaar zijn meerdere nood- en steunpakketten gepresenteerd. Met deze pakketten moet zo veel mogelijk werkgelegenheid behouden blijven. De schade voor werkenden en het bedrijfsleven, en daarmee voor de samenleving en de economie willen we hiermee beperken. Het ministerie van Financiën is mede verantwoordelijk voor de maatregelen in deze nood- en steunpakketten. Dit is budgettair verwerkt in zeven Incidentele Suppletoire Begrotingen (ISB). In de bijlage Overzicht Coronasteunmaatregelen en in thema 1 (Nederland financieel gezond) gaan we hier nader op in.

Daarnaast hebben de problemen bij de kinderopvangtoeslag geleid tot veel politieke en maatschappelijke aandacht en discussie. In 2020 zijn de wettelijke kaders voor de compensatie vastgesteld. Ook is de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) opgericht en zijn de eerste gedupeerden gecompenseerd. De Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag heeft op 17 december 2020 haar eindverslag aangeboden aan de Kamervoorzitter. Het kabinet heeft hiervoor politieke verantwoordelijkheid genomen en is afgetreden. Mede door de problemen rondom Toeslagen is besloten de onderdelen Douane en Toeslagen te ontvlechten van de Belastingdienst. Deze onderdelen krijgen een zelfstandige plaats binnen het ministerie van Financiën. De ontvlechting moet zorgen voor een betere dienstverlening aan burgers en bedrijven. Zie thema 2 (Belastingdienst: uitvoering en toezicht - werken aan verbetering) voor een nadere toelichting.

In dit beleidsverslag kijken we terug op de beleidsprioriteiten uit de beleidsagenda van de begroting 2020 die onderverdeeld zijn in vier thema's. Deze vier thema's weerspiegelen het gehele werkteerrein van het ministerie van Financiën; zowel binnen de landgrenzen als in Europese en internationale context.

Thema 1. Nederland financieel gezond

Gezonde overheidsfinanciën en duurzame groei

Het begrotingsbeleid stond in 2020 in het teken van het verzachten van de gevolgen van de corona-uitbraak voor de economie. Om de verspreiding van het virus in te dammen zijn activiteiten in diverse sectoren deels of helemaal tot stilstand gekomen. Door de afnemende economische activiteit en de onzekerheid worden ook andere sectoren geraakt. Veel bedrijven komen hierdoor in de problemen, waardoor mensen hun werk of opdrachten dreigen te verliezen. Het kabinet doet wat nodig is om het virus te bestrijden en de gevolgen van de recessie voor burgers en bedrijven zoveel mogelijk te beperken. Dit heeft geleid tot meerdere nood- en steunpakketten. De totale uitgaven aan corona bedroegen voor 2020 € 27,8 mld.,

plus € 4,4 mld. aan fiscale maatregelen. Daarnaast is voor € 13,0 mld. aan belastinguitstel verleend en voor € 1,7 mld. aan leningen verstrekt. Als gevolg van deze maatregelen en de economische neergang komt het EMU-saldo in 2020 uit op – 4,4 % en de EMU-schuld op 54,5 %. Het kabinet maakt de keuze om maatregelen van tijdelijke aard, die direct gerelateerd zijn aan de coronacrisis, ten laste te brengen van het begrotingssaldo. Dit betekent dat er niet meteen bezuinigd hoeft te worden. Voor regulier beleid houdt het kabinet vast aan de geldende begrotingsregels, om zo veel mogelijk rust en voorspelbaarheid te behouden.

Als onderdeel van het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' is het kabinet de Rijksbrede operatie 'Inzicht in Kwaliteit' gestart. Het doel van deze operatie is om beter inzicht te krijgen in de resultaten van beleid en deze inzichten meer te benutten om de maatschappelijke toegevoegde waarde van beleid te vergroten. In de voortgangsrapportage¹ is de voortgang in 2020 in meer detail beschreven. Eén element is een pilot met een aparte bijlage voor de onderbouwing van de doelstellingen en (verwachte) doeltreffendheid en doelmatigheid bij beleidsvoorstellen. De vereisten voor deze toelichting zijn opgenomen in artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016 (CW 3.1) en op dit moment loopt de externe evaluatie naar de rol van deze pilot bij het (mogelijk) gebruik van CW3.1. Voor de verdere versterking van het Rijksbrede evaluatiestelsel is naast de eerste verbeteringsrapportage naar een Strategische Evaluatie Agenda (SEA), in 2020 ook een opleidingsprogramma 'monitoren, leren en evalueren' gestart en een [toolbox beleids-evaluatie](#) opgeleverd.

De zestien werkgroepen van de Brede Maatschappelijk Heroverwegingen zijn na het zomerreces 2019 gestart en hebben de rapporten begin 2020 afgerond. Het doel was om over de volle breedte van de collectieve sector diverse opties in beeld te brengen met besparingen, intensiveringen en budgetneutrale varianten. Met deze diverse opties wordt de politiek ondersteund in het maken van keuzes en de bijbehorende budgettaire gevolgen. Alle rapporten zijn naar de Tweede Kamer gestuurd en gepubliceerd op rijksfinancien.nl.

Versterken van (toekomstige) brede welvaart

De aanpak van de coronacrisis laat bij uitstek zien dat onze welvaart om meer draait dan alleen het materiële. Het gaat om de kwaliteit van het leven, voor nu en voor later. In de Miljoenennota 2021 is gepoogd om een kwalitatieve onderbouwing te geven van hoe het gesteld is met onze brede welvaart en dit waar mogelijk te onderbouwen met cijfers.

De Monitor Brede Welvaart en de Sustainable Development Goals 2020 bieden goede handvatten om te bezien hoe het gaat met de brede welvaart in Nederland. Helaas zijn deze cijfers vaak niet actueel. Het kabinet is verheugd te zien dat het CBS met de ontwikkeling van een dashboard 'welvaart in coronatijd' een nieuwe stap zet om verschillende aspecten van welvaart zo actueel mogelijk in kaart te brengen.

¹ [Kamerbrief over vierde voortgangsrapportage operatie Inzicht in Kwaliteit | Kamerstuk | Rijks-overheid.nl](#)

Een stabiele, integere en innovatieve financiële sector

Sinds de financiële crisis in 2008 zijn er veel nationale, Europese en internationale maatregelen genomen om de financiële sector weerbaarder te maken. De coronacrisis heeft eens te meer laten zien hoe belangrijk het is dat banken en verzekeraars voldoende buffers hebben en dat huishoudens veerkrachtig zijn. De financiële sector speelde in 2020 gedurende de coronacrisis een waardevolle maatschappelijke rol bij het ondersteunen van de reële economie. Door corona kwam de gehele economie en daarmee ook de bankensector onder druk te staan. Het feit dat de financiële sector dit keer een faciliterende rol kon spelen, bijvoorbeeld door betalingsuitstel te verlenen aan bepaalde klanten, liet het belang van de hervormingen in de afgelopen jaren zien.

Het beleid ten aanzien van de financiële sector staat grotendeels beschreven in de Agenda financiële sector die eind 2018 is gepresenteerd². De Agenda richt zich op drie domeinen: stabiliteit, integriteit en innovatie. In 2020 heeft het ministerie uitvoering gegeven aan de aangekondigde maatregelen uit de Agenda.

Stabiliteit

Met het oog op de risico's van de hoge Nederlandse hypotheekschulden voor huishoudens en de economie, is op 11 juni 2020 de eerste hypotheekschuldmonitor met de Kamer gedeeld³. Via het platform Wijzer in Geldzaken is er – samen met de sector en maatschappelijke organisaties – verder gewerkt aan het vergroten van de financiële fitheid van Nederlanders. Zo zijn er in 2020 'tien bouwstenen' opgesteld, afgeleid van de in 2019 aangescherpte **koers** die als kader dient voor een bredere gemeenschappelijke aanpak om financieel kwetsbare groepen te helpen. Dit is voor het eerst toegepast tijdens de tiende editie van de **Pensioen3daagse**.

Verder heeft Nederland de voortrekkersrol gepakt in het onderzoek en debat over de voordelen en risico's van digitaal geld van de centrale bank. Nederland heeft zich hardgemaakt voor verdere ontwikkeling hiervan in Europees verband. In 2020 zijn mede vanwege de coronacrisis de onderhandelingen over de implementatie van het kapitaalisenraamwerk voor banken, Basel III, in Europese regelgeving en de herziening van de Solvency-II-richtlijn vertraagd. Wel is er een akkoord bereikt over een aantal 'quick fix' wijzigingen van de Europese bankenregels (CRR). Het doel van deze aanpassingen is om kredietverlening aan burgers en bedrijven tijdens de coronapandemie in stand te houden.⁴ Ook is er een akkoord bereikt over het Kapitaalmarkten herstelpakket (Capital Markets Recovery Package, CMRP). Dit pakket bevat gerichte wijzigingen van de richtlijn markten voor financiële instrumenten (MiFID II), de prospectusverordening en het EU-securitisatiekader. Deze aanpassingen dragen bij aan het economisch herstel na de coronacrisis door de mogelijkheden om in bedrijven te investeren te verbeteren. Ook het akkoord op de gemeenschappelijke achtervang voor het resolutiefonds⁵ (SRF) leidt ertoe dat het resolutieraamwerk overeind blijft als meerdere banken in de problemen komen.

² Kamerstukken II 2018/19, 32 013, nr. 200

³ Kamerstukken II 2019/20, 32 545, nr. 119

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 21 501-07, nr. BY

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/02/01/kamerbrief-afspraken-gemeenschappelijke-achtervang>

Integriteit

In 2020 zijn er opnieuw stappen gezet om witwassen en terrorismefinanciering tegen te gaan. Zo is in 2020 de volgende wetgeving in werking getreden:

- De wet die misbruik van juridische entiteiten moet voorkomen met een openbaar register voor uiteindelijk belanghebbenden;
- De wet ter implementatie van de wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn;
- De wet verwijzingsportaal bankgegevens, die zorgt dat opsporingsdiensten betere toegang hebben tot bankgegevens.

Daarnaast is in 2020 het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen naar de Raad van State gestuurd ter advisering. Met dit wetsvoorstel wordt, onder andere, banken de mogelijkheid gegeven om samen te werken bij het monitoren van transacties. Daarnaast staat er in de wet een verbod op cashbetalingen vanaf € 3.000 bij beroeps- of bedrijfsmatige handelaren. Ook komen er strengere regels voor trustdienstverlening. De Nationale Risico Assessments witwassen en terrorismefinanciering zijn gepubliceerd en, voorzien van een beleidsreactie, gedeeld met de Tweede Kamer. Daarnaast is het zogeheten UBO-register op 27 september 2020 van start gegaan. Dat is een openbaar register voor uiteindelijk belanghebbenden (Ultimate Beneficial Owners, UBO's) van juridische entiteiten. Er is een periode van 18 maanden uitgetrokken om het register te vullen. Ook zijn we in 2020 gestart met een apart UBO-register voor trusts en soortgelijke constructies (het zogenaamde UBO-register artikel 31).

In 2020 hebben we ook verdere stappen gezet om de maatschappelijke functie van de sector te versterken. Zo is het Wetsvoorstel nadere beloningsmaatregelen financiële ondernemingen op 2 juli 2020 ingediend bij de Tweede Kamer. Hierin wordt een verplichting geïntroduceerd voor financiële ondernemingen om rekenschap te geven van en verantwoording af te leggen over de verhouding van de beloningen tot de maatschappelijke functie van de onderneming.

Om de kwaliteit van wettelijke accountantscontroles te verbeteren hebben we in reactie op het rapport van de Commissie Toekomst Accountancy-sector een pakket aan maatregelen aangekondigd⁶. De maatregelen zien op het versterken van de keten waarvan in ieder geval de controlecliënt, de accountant en de accountantsorganisatie deel uitmaken en waarop de AFM toezicht houdt. Zo zal het toezicht op de sector worden versterkt evenals de interne governance van grote accountantsorganisaties en wordt gewerkt aan eenduidige kwaliteitsindicatoren. Ter uitvoering van de maatregelen zijn twee kwartiermakers aangesteld en wordt er gewerkt aan een wetsvoorstel.

Innovatie

We hebben onderzocht tegen welke potentiële belemmeringen FinTech-bedrijven aanlopen. In 2020 is dit onderzoek samen met het Fintech actieplan naar de Tweede Kamer gestuurd⁷. In dit actieplan staan maatregelen om onnodige barrières voor financiële innovatie weg te nemen. Daarnaast heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) op verzoek van de minister een onderzoek uitgevoerd naar de ontwikkelingen

⁶ Kamerstukken II 2019/20, [33 977, nr. 29](#)

⁷ Kamerstukken II 2019/20, [32 013, nr. 242](#)

op de Nederlandse betaalmarkt in relatie tot zogenoemde bigtechs⁸. Ook heeft DNB in 2020 een onderzoek gepubliceerd naar de mogelijkheden van aliasgebruik (het koppelen van een alias aan een bankrekeningnummer) om overstappen naar een nieuwe bank te vereenvoudigen.

Nieuw financieringskader staatsschuld

Minimaal eens in de zeven jaar wordt het beleidskader voor de financiering van de staatsschuld herzien en vindt de afweging plaats tussen een voor de Staat acceptabel risico en de kosten van de financiering. In 2020 is conform dit nieuwe beleidskader⁹ gehandeld en is ruimschoots voldaan aan de gestelde doelstellingen en indicatoren. De belangrijkste elementen van het nieuwe kader zijn een verlenging van de looptijd van de schuldportefeuille tot 8 jaar eind 2025 (binnen een bandbreedte van 6 jaar tot 8 jaar) en het verminderen van de afhankelijkheid van renteswaps. Door de looptijd van de schuld te verlengen kunnen de relatief lage rentekosten voor langere tijd worden vastgelegd. Daarnaast is een deel van de rentederivaten voortijdig beëindigd om de gemiddelde looptijd en het renterisicobedrag (RRB) bij te sturen in lijn met de doelstellingen. Het RRB is een maatstaf voor het beheersen van de renterisico's. Dit is het bedrag waarvoor de rente binnen 12 maanden opnieuw moet worden vastgesteld. Het RRB is gemaximeerd op 30%.

Thema 2. Belastingdienst: uitvoering en toezicht - werken aan verbetering

De Belastingdienst heeft een roerig jaar achter de rug. De minister van Financiën stuurde op 11 januari 2020 een brief aan de Tweede Kamer waarin hij maatregelen aankondigde op vier gebieden: (1) het versterken van de ambtelijke aansturing van Belastingdienst, Toeslagen en Douane; (2) het zorgen voor verbeteringen in de managementinformatie en ICT; (3) het verbeteren van de dienstverlening naar burgers en bedrijven; (4) het bewerkstelligen van een cultuur binnen de Belastingdienst met oog voor de menselijke maat en een veilige werkomgeving¹⁰. Douane en Toeslagen worden ontvocht van de Belastingdienst om als zelfstandige onderdelen een plaats te krijgen binnen het ministerie van Financiën. Er zijn drie nieuwe directeurs-generaal aangesteld voor Toeslagen, de Douane, en de Belastingdienst. Daarnaast is besloten een inspectie op de domeinen Belastingen, Toeslagen en Douane op te richten. Deze toezichthouder zal zich vooral richten op de rechtsstatelijkheid van het functioneren van de Belastingdienst. Dit besluit hebben de staatssecretarissen van Financiën toegelicht in de brief van 6 november 2020 aan de Tweede Kamer¹¹.

De Belastingdienst wil zich omvormen tot een eigentijdse en moderne dienst door gebruik te maken van de toenemende digitale mogelijkheden. De brief van 14 september 2020 van de beide staatssecretarissen aan de Kamer met als titel 'Op weg naar de beste Belastingdienst voor Nederland'¹² getuigt daar opnieuw van. De organisatorische aanpassingen zijn nog niet volledig afgerond. Alhoewel er belangrijke stappen zijn gezet met de activiteiten van Beheerst Vernieuwen (met de pijlers Personeel, ICT, Sturing en beheersing en Cultuur), is de Belastingdienst nog niet robuust genoeg om snel verbeteringen door te voeren.

⁸ Kamerstukken II 2020/21, 27 863, nr. 91

⁹ Kamerstukken II 2019/20, 31 935, nr. 61

¹⁰ Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 588

¹¹ Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 731

¹² Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 700

Dienstverlening moet fundamentele transformatie ondergaan

Het bureau EY heeft in 2020 opdracht gekregen onderzoek te doen naar de dienstverlening bij de Belastingdienst. Op 14 september 2020 heeft de Tweede Kamer het eerste deelrapport, de probleemanalyse, ontvangen als bijlage bij de brief 'Op weg naar de beste Belastingdienst voor Nederland'¹³. Op 26 november 2020 hebben de beide staatssecretarissen het tweede rapport 'Handelingsperspectieven voor de fundamentele transformatie' naar de Kamer gestuurd. Deze handelingsperspectieven hebben betrekking op zowel Belastingdienst als Toeslagen voor de komende drie tot vijf jaar. In de eerste helft van 2021 zal de Kamer worden geïnformeerd over de aanpak.

In 2020 zijn de eerste stappen gezet om de dienstverlening te verbeteren. Zo zijn de mogelijkheden van persoonlijk contact (zoals bezoeken, bellen, digitaal contact of contact via een intermediair) uitgebreid. Verder heeft de Belastingdienst geïnvesteerd in de zogeheten Stellateams¹⁴, bijvoorbeeld door hen meer ruimte te geven voor maatwerk om problemen op te lossen. De Belastingdienst onderzoekt hoe we ervoor kunnen zorgen dat iedereen binnen een redelijke afstand terecht kan bij een balie. Daarnaast kijken we naar mogelijkheden om de fiscale hulp naar de burger toe te laten komen, bijvoorbeeld via locatiebezoeken aan GGZ's en verzorgingstehuizen. Het bestaande kennisnetwerk voor maatschappelijk dienstverleners breiden we uit met een online forum waarin zij kennis kunnen uitwisselen. Bij de voorlopige aangifte is de toelichting op de voorlopige aanslag verbeterd, zodat voor de burger duidelijker wordt wat te doen als hij het er niet mee eens is.

In het voorjaar van 2020 heeft het kabinet extra geld vrijgemaakt om de dienstverlening te verbeteren. Met dit geld verbeteren we de bereikbaarheid door kortere wachttijden en zorgen we dat meer mensen via één telefoontje met de BelastingTelefoon geholpen zijn. De verbeteringen hebben geleid tot meer tevreden klanten. Op kleine schaal is gestart met de mogelijkheid een terugbelverzoek aan te maken als de wachttijden bij de BelastingTelefoon oplopen. Vanaf 1 maart 2020 is gestart met een pilot op Instagram. Met dit kanaal blijkt de Belastingdienst een manier te hebben gevonden om jongeren beter te kunnen bereiken. Daarnaast is een pilot met videobellen en met live chat in voorbereiding. Beide pilots voert de Belastingdienst in 2021 uit.

Toeslagen in het teken van de kinderopvangtoeslagaffaire

Gedurende heel 2020 is hard gewerkt aan de problematiek rond de kinderopvangtoeslag. De Belastingdienst heeft een tijdelijke crisisorganisatie opgericht om de hersteloperatie vorm te geven, de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT). UHT is een organisatie met circa 500 fte. Het doel was om op 1 juni 2020 de gehele herstelorganisatie operationeel te hebben. In de brief van 18 augustus 2020 heeft de staatssecretaris de Kamer gemeld dat de herstelorganisatie nog niet de gewenste mate van snelheid, zorgvuldigheid en dienstverlening kon bieden en meer tijd nodig heeft¹⁵.

¹³ Kamerstukken II 2020/21, [31 066, nr. 700](#)

¹⁴ Het Stellateam van de Belastingdienst is er voor complexe casussen. Het team komt in actie wanneer er sprake is van multi-problematiek en het probleem te groot is om aan de balie opgelost te worden.

¹⁵ Kamerstukken II 2019/20, [31 066, nr. 691](#)

Vanaf november 2020 is UHT gestart met de integrale beoordelingen van de dossiers van de getroffen ouders. Eind 2020 hebben zich daar ruim 9.000 ouders voor aangemeld. De persoonlijk zaakbehandelaars, beoordelaars en vaktechnisch coördinatoren hebben zich gericht op de 430 ouders in acute en schrijnende situaties. Op 22 december 2020 heeft het kabinet aangekondigd van plan te zijn alle getroffen ouders een aanbod te doen om vooruitlopend op de afhandeling van hun dossier eenmalig een bedrag van € 30.000 uit te keren¹⁶. De Tweede Kamer is in 2020 over de problematiek van de kinderopvangtoeslag geïnformeerd met specifieke voortgangsrapportages kinderopvangtoeslag.

Toeslagen is in 2020 met het Programma Vernieuwing Dienstverlening gestart, waarin zij met drie thema's de dienstverlening willen verbeteren, namelijk: het vergroten van de toekenningszekerheid, meer menselijke maat en adequate handhaving. Dit is toegelicht in de derde Voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag die de Kamer op 29 september 2020 ontving. Toeslagen heeft in 2020 eerst en vooral gewerkt aan het op sterkte brengen van de organisatie om de dienstverlening te kunnen verbeteren en uitbreiden. Daarnaast zijn de eerste verbeteringen ontwikkeld, namelijk: pilots met persoonlijke begeleiding, de lancering van de Kinderopvangtoeslag-app en een digitale uploadfunctie voor in te sturen documenten voor burgers. Ook doet Toeslagen vaker burgeronderzoek, zodat de verbeteringen aansluiten bij de doelgroepen. Toeslagen vervolgt het programma Vernieuwing Dienstverlening en werkt in 2021 verder aan in 2020 reeds in gang gezette verbeteringen. Zo attenderen we ouders met brieven, appberichten of via andere kanalen als de hoogte van de kinderopvangtoeslag niet lijkt te kloppen met de actuele gegevens. Maar ook breidt Toeslagen de persoonlijke begeleiding uit, zoekt zelf contact bij bezwaren en klachten, zorgt voor begrijpelijke communicatie en meer dienstverlening via de balies, toeslagenservicepunten en intermediairs.

Daarnaast zijn het maatwerk en de praktische rechtsbescherming in het toeslagenstelsel verbeterd. Op 30 juni 2020 is de Wet hardheidsaanpassing algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) aangenomen door de Eerste Kamer en op 7 juli 2020 is deze in werking getreden. De wetswijzigingen ingevolge de Wet hardheidsaanpassing Awir zijn van groot belang voor de hersteloperatie en creëren een wettelijke grondslag voor de compensatieregeling, hardheidsregeling, vangnetbepaling en opzet/ grove schuld (O/GS-)tegemoetkoming in de Awir. Daarnaast is door deze wetswijziging een hardheidsclausule en een bepaling met het evenredigheidsbeginsel opgenomen in de Awir. Door deze wetswijzigingen is er een wettelijke grondslag gecreëerd voor de herstelbetalingen en is er meer maatwerk mogelijk in de uitvoering van de toeslagregelgeving.

Verder is de Wet verbetering uitvoerbaarheid toeslagen bij het Belastingplan 2021 behandeld en aangenomen. De wetswijzigingen ingevolge deze wet moeten zorgen voor meer menselijke maat in het toeslagenstelsel. Ze hebben ook tot doel de praktische rechtsbescherming van de burgers te verbeteren en schrijnende situaties als gevolg van partnerschap te voorkomen. Daarnaast is met dit wetsvoorstel geregeld dat ouders die voor 1 november 2020 een verzoek voor herstel hebben ingediend bij de Belastingdienst/Toeslagen, een eenmalige tegemoetkoming hebben gekregen van € 750.

¹⁶ Kamerstukken II 2020/21, [31 066, nr. 772](#)

Ook zijn de eerste stappen op weg naar een nieuw toeslagenstelsel gezet. In een brief aan de Kamer van 14 december 2020 is een brede set aan opties gestuurd om bij de komende formatie het toeslagenstelsel te hervormen of zelfs af te schaffen¹⁷.

Toezicht onder druk

Sinds de uitbraak van corona heeft de Belastingdienst sommige toezicht-activiteiten opgeschort. Tijdens de lockdowns waren fysieke controles en boekenonderzoeken niet mogelijk. Een andere toezichtkwesitie die dit jaar speelde was het oneigenlijk gebruik van de Fraude Signalerings Voorziening (FSV). In een brief van 10 juli 2020 hebben de staatssecretarissen van Financiën de Tweede Kamer geïnformeerd over het externe onderzoek naar de FSV. Er bleek niet te worden voldaan aan wettelijke vereisten, zoals de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Daarnaast waren waarborgen rond risicoselectieprocessen en behandeling van fraudesignalen onvoldoende geregeld. Een aantal risicomodellen is stop gezet. In een brief van 13 oktober 2020 heeft de Tweede Kamer het plan van aanpak Herstellen, Verbeteren en Borgen (HVB) ontvangen. Daarin staat hoe de Belastingdienst de onrechtmatigheden wil weg nemen en de processen van gegevensverwerkingen en data-analyses wil verbeteren en waarborgen.

Investerings in ondermijning en witwassen

Het kabinet heeft daarnaast in 2020 geld ter beschikking gesteld voor het multidisciplinair interventieteam ondermijning (MIT). De Belastingdienst krijgt met de dienstonderdelen MKB, FIOD en Douane een actieve rol in het MIT. Het doel van het MIT is om criminele kopstukken strafrechtelijk aan te pakken en criminele ondermijnende (bedrijfs)processen te verstoren. Belangrijk onderdeel daarbij is de aanpak van de dienstverleners die ondermijning financieel of digitaal mogelijk maken.

De witwasbestrijding bleef ook in 2020 in de maatschappelijke en politieke belangstelling staan. Dat betekende voor de FIOD en het Anti Money Laundering Centre (AMLC) voortdurende inzet op onderwerpen als publiek-private samenwerking (PPS), en de (internationale) aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Beheerst vernieuwen (personeel, ICT, sturing en beheersing en cultuur)

Het programma Beheerst vernieuwen is in 2018 gestart om de randvoorwaarden in termen van mensen en middelen te creëren voor een goed functionerende Belastingdienst, Toeslagen en Douane. In de eerste en tweede Voortgangsrapportage Jaarplan 2020 Belastingdienst is tussentijds aan de Tweede Kamer over deze onderwerpen gerapporteerd.

Personeel

De doelstelling voor 2020 was om 1.850 tot 2.150 nieuwe medewerkers aan te nemen. Door de bij de Voorjaarsnota 2020 toegekende extra middelen is de formatie van de Belastingdienst opgehoogd naar 31.155 fte in 2020. Daarmee werd de instroomopgave voor 2020 verhoogd van 1.850-2.150 fte naar 2.500 fte. In totaal zijn in 2020 2.729 fte ingestroomd. Daarmee is het bijgestelde instroomdoel behaald. In dezelfde periode zijn 2.166 fte

¹⁷ Aanbiedingsbrief Eindrapportage Alternatieven voor het toeslagenstelsel

uitgestroomd. Daarmee houdt de Belastingdienst (inclusief Douane en Toeslagen) ultimo 2020 een onderbezetting van ca. 1.400 fte. De onderbezetting is grotendeels opgevangen door de inzet van externe inhuur en uitzendkrachten.

ICT

De Belastingdienst had in 2020 als doelstelling het achterstallig onderhoud (de zogenaamde technische schuld) op ICT-gebied te verkleinen tot maximaal 39% (was eind 2019 nog 44%). De stand is eind 2020 uitgekomen op 36%. Hoewel de afbouw van de technische schuld dus volgens planning verloopt, zijn er niettemin ICT-systemen waar sprake is van een hoger dan gemiddelde technische schuld en waarbij de continuïteit een belangrijk risico is. Op advies van het Bureau ICT-toetsing (BIT) heeft de Belastingdienst gewerkt aan een beter onderbouwde prioriteitstelling bij de aanpak van de technische schuld voor 2021 en 2022.

In 2020 is het ICT-Verbeterprogramma van start gegaan met als doel de ICT-uitvoeringsorganisatie, het portfoliomanagement en de sturing op de uitvoering van de ICT-projecten binnen de Belastingdienst zodanig te verbeteren dat deze doelmatiger en effectiever worden. In de brief van 14 september 2020 aan de Tweede Kamer 'Op weg naar de beste Belastingdienst voor Nederland'¹⁸ is dit programma nader toegelicht. Het ICT-Verbeterprogramma dient eind 2022 te worden afgerond.

Sturing en beheersing

De planning voor verbetering van de managementinformatie en het risicomanagement is grotendeels gehaald. In de eerste plaats zijn nieuwe kritische prestatie-indicatoren (kpi's) ontwikkeld die beter aansluiten bij de strategie van de Belastingdienst. Deze vernieuwde set is opgenomen in de Begroting IX 2021. Verder is voor de keten Bezwaar, beroep en klachten een dashboard beschikbaar gekomen en is risicomanagement ingericht. De dashboards bevatten logistieke informatie zoals de doorlooptijden van aangiften. Daarnaast worden de dashboards voor de ketens Auto, Overige middelen¹⁹, Schenk- en erfbelasting, Toeslagen, Inning en betalingsverkeer in de eerste helft van 2021 afgerond.

Cultuurprogramma

In 2019 is begonnen met het programma leiderschap en cultuur voor de Belastingdienst. In april 2020 is de externe klankbordgroep gestart die als opdracht heeft de organisatie een spiegel voor te houden op het gebied van leiderschap en cultuur. De klankbordgroep zal over deze onderwerpen gevraagd en ongevraagd advies uit brengen. Verder zijn twee personeelsraadsleden aangesteld, die een jaar lang gesprekken voeren met de medewerkers en adviezen te geven over de signalen die zij hierbij ophalen. Daarnaast heeft Deloitte een onderzoek uitgevoerd naar de cultuur van de Belastingdienst dat op 25 mei 2020 naar de Tweede Kamer is gestuurd¹⁹. In de brief van 14 september 2020 'Op weg naar de beste Belastingdienst voor Nederland' is het cultuurprogramma nader toegelicht.

Fiscaal beleid en uitvoering

Ook het fiscaal beleid werd in 2020 in hoge mate bepaald door de coronacrisis. Zo zijn via het Belastingplan 2021 extra maatregelen getroffen om economische groei in de coronacrisis te stimuleren. Uitvoerbaarheid is het kompas bij aanpassingen van belastingwetgeving. Iedere nieuwe wet

¹⁸ De keten Overige middelen omvat tien belastingsoorten. Het programma ondersteunt de keten bij de kansspelbelasting en de overdrachtsbelasting.

¹⁹ Kamerstukken II 2019/20, [31 066, nr. 648](#)

wordt daarom begeleid door een uitvoeringstoets. Om het takenpakket van de Belastingdienst niet onnodig te verzwaren, is voor nieuwe duale en niet-fiscale taken een afwegingskader ingevoerd, dat uitgaat van 'nee, tenzij'. Het is ook belangrijk of nieuwe regelgeving makkelijk is uit te voeren door de belastingplichtigen. Daarom worden belastingvoorstellen die naar de Kamer gaan in het vervolg voorzien van de zogenoemde Doenvermogenstoets.

Thema 3. Nederland in Europa en de wereld

Meerjarig Financieel Kader (MFK) EU

In 2020 is er een voorlopig politiek akkoord bereikt voor het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor de periode 2021-2027. Onderdeel daarvan was een nieuw tijdelijk herstelinstrument genaamd Next Generation EU (NGEU), om de klappen van de coronacrisis op te vangen. Het grootste onderdeel van de herstelstrategie is de Recovery and Resilience Facility (RRF) van € 672,5 mld. Voor het leningenonderdeel van het RRF is een garantieverplichting op de begroting van Financiën opgenomen ter hoogte van € 27,4 mld. Het bereikte akkoord komt in grote mate overeen met de Nederlandse inzet.

Brexit

Sinds 1 februari 2020 maakt het Verenigd Koninkrijk (VK) formeel geen deel meer uit van de Europese Unie (EU). Tijdens de onderhandelingen tussen de EU en het VK over een handelsakkoord heeft Nederland ingezet op het bereiken van een zo breed en diep mogelijk akkoord. Het akkoord is uiteindelijk in de laatste dagen van 2020 gesloten. Een «no-deal» brexit is daarmee voorkomen. Het akkoord, dat voor Financiën relevant is voor Douane, financiële diensten en belastingen, kan op steun van Nederland rekenen.

Verdiepen kapitaalmarktenunie en bankenunie

Nederland hecht groot belang aan verdere verdieping van de Europese kapitaalmarktenunie (CMU) en heeft daarom samen met Duitsland en Frankrijk het initiatief genomen om dit via een werkgroep (NextCMU) hoog op de Europese Agenda te krijgen. De Europese Commissie presenteerde in 2020 een nieuw actieplan dat een reactie is op de Raadsconclusies van december 2019 over de verdieping van de CMU. Nederland verwelkomt dit actieplan²⁰. De Europese Commissie kondigt aan om de komende jaren acties te ondernemen om haar doelstelling voor een sterkere interne markt met goed ontwikkelde kapitaalmarkten te verwezenlijken.

In 2020 heeft het ministerie zich ingezet om de bankenunie verder te versterken. Voor het ministerie was daarbij van belang dat zowel gewerkt werd aan risico reducerende maatregelen (zoals de weging van staatsobligaties op bankbalansen) als risicodeling. Een belangrijke mijlpaal was het akkoord over het vervroegd invoeren van de gemeenschappelijke achtervang voor het resolutiefonds. In Europees verband is afgesproken dat staatssteunregels voor banken zullen worden herzien. Dat draagt eraan bij

²⁰ Kamerstukken II 2020/21, [22 112](#), nr. 2953

dat het crisismaatwerk voor banken verder wordt versterkt en overheidsfinanciën worden beschermd. Ook wordt het beleid rond stresstesten aangescherpt. Dat helpt om via meer transparantie marktdiscipline te vergroten.

Vestigingsklimaat

Een deel van het bedrijfsleven is zwaar geraakt door de coronacrisis. Het kabinet heeft daarom een ruimhartig pakket aan maatregelen genomen om deze bedrijven te steunen. Onderdeel daarvan is de baangerelateerde investeringskorting (BIK) die bedrijven stimuleert om investeringen te doen.

Het lage vennootschapsbelastingtarief is verlaagd van 16,5% naar 15%. De eerste tariefschijf – waar vanaf 2021 het lage vennootschapsbelastingtarief van 15% geldt – is verlengd naar € 245.000 in 2021 en € 395.000 in 2022. Deze maatregelen zijn in 2020 uitgewerkt en afgerond.

Belastingontwijking en -ontduiking

In 2020 zijn verschillende maatregelen tegen belastingontwijking genomen die reeds in werking zijn getreden of binnen afzienbare tijd in werking zullen treden:

- In het Belastingplan 2021 is een maatregel uit het rapport van Adviescommissie Ter Haar belastingheffing van multinationals²¹ omgezet in wetgeving. Deze maatregel is in 2020 ingediend en afgerond.
- Een tweede maatregel uit dat advies is omgezet in wetgeving en voorgelegd voor een Uitvoeringstoets. Dat betreft een aanpassing in de toepassing van het zogenoemde ‘arm’s-lengthbeginsel’. Het arm’s-lengthbeginsel kan door landen verschillend of niet worden toegepast waardoor er in internationale situaties verschillen ontstaan.
- Het wetsvoorstel om dividendstromen naar laagbelastende jurisdicties tegen te gaan, is uitgewerkt. Het wetsvoorstel wordt naar verwachting in het voorjaar van 2021 ingediend bij de Tweede Kamer. Met deze maatregel introduceert het kabinet met ingang van 1 januari 2024 een aanvullende bronbelasting op dividenden.
- Het wetsvoorstel waarmee de liquidatie- en stakingsverliesregeling wordt beperkt is uitgewerkt en afgerond. Met dit wetsvoorstel worden beperkingen gesteld aan de reikwijdte van deze regelingen. Deze maatregel zorgt ervoor dat deze verliezen niet op een willekeurig tijdstip gepland kunnen worden.
- De wettelijke aanpassing van de specifieke renteaftrekbepijking gericht tegen winstdrainage is uitgewerkt en afgerond. Met de doorgevoerde wettelijke aanpassing in 2020 kan deze antimisbruikmaatregel niet langer leiden tot een ongewenste vrijstelling.
- De verhoging van het effectieve tarief van 7% naar 9% van de innovatiebox is uitgewerkt en afgerond. Dit leidt ertoe dat we de winst die wordt behaald door in Nederland gevestigde innovatieve bedrijven en die voortvloeit uit innovatie, zwaarder dan voorheen belasten.
- In 2020 is de essaybundel «[Tax Governance, maatschappelijke verantwoordelijkheid en ethiek. Tijd voor een code?](#)» gepubliceerd. Het ministerie van Financiën wil met behulp van deze essaybundel de dialoog over de maatschappelijke verantwoordelijkheid van belastingplichtigen en adviseurs in relatie tot belastingontwijking, verder op gang brengen.

²¹ Kamerstukken II 2019/20, [31 066, nr. 623](#)

De wetgeving is uitgewerkt en afgerond om te voorzien in een samenloop-regeling tussen de hybridemismatchmaatregelen uit de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD2) die per 1 januari 2020 in werking zijn getreden.

Thema 4. Versterking, verduurzaming en vergroening van de Nederlandse economie

Vergroening van het belastingstelsel

In 2020 zijn twee grote fiscale vergroeningsmaatregelen uit het Klimaatakkoord en Regeerakkoord omgezet in wetgeving. Allereerst is de wetgeving voor de CO₂-heffing voor de industrie uitgewerkt, in beide Kamers behandeld en per 1 januari 2021 ingevoerd. Industriële bedrijven moeten voortaan over het teveel aan CO₂-uitstoot een heffing betalen en worden hierdoor gestimuleerd om de uitstoot te verminderen. Ten tweede is per 1 januari 2021 een nationale vliegbelasting ingevoerd voor alle passagiers die vertrekken vanaf een Nederlandse luchthaven. Tot slot is in 2020 een onderzoek uitgevoerd naar 'Betalen naar Gebruik'. De onderzoeksrapportages zijn eind 2020 naar de Tweede Kamer verzonden.^{22,23}

Een financiële sector die bijdraagt aan de vergroening van de Nederlandse economie

Beleggingen en financieringen van banken, pensioenfondsen en verzekeraars spelen een onmisbare rol in de transitie naar een duurzamere economie. Daarnaast gaan ontwikkelingen als klimaatverandering en verlies van biodiversiteit gepaard met financiële risico's. Het kabinet zet daarom in op verduurzaming van de financiële sector.

De financiële sector heeft in juli 2019 toegezegd om een bijdrage te leveren aan de uitvoering van het Klimaatakkoord. Om de voortgang daarvan te monitoren is in 2019 de Commissie Financiële Sector Klimaatcommitment (CFSK) van start gegaan. De eerste voortgangsrapportage met verslag van de inspanningen en resultaten van de Commissie is eind oktober 2020 aan de Kamer²⁴ gestuurd.

Ook op Europees niveau was de Nederlandse inzet in 2020 erop gericht om de financiële sector bij de klimaatopgave te betrekken:

- Samen met de minister van Economische Zaken en Klimaat is in Europese besluitvorming ingezet op een ambitieuze uitwerking van de Europese taal voor duurzaamheid, in navolging van de taxonomieverordening die in 2020 tot stand is gekomen²⁵.
- In samenwerking met de toezichthouders DNB en AFM is bijgedragen aan de Europese beleidsvorming voor verduurzaming van de financiële sector en het beperken van duurzaamheidsrisico's. Dit komt onder andere tot uiting in reacties op diverse publieke consultaties, bijvoorbeeld voor de herziening van de Europese duurzame financieringsstrategie²⁶, de Richtlijn niet-financiële informatie²⁷, en het toezichtsraamwerk voor verzekeraars²⁸.

²² Kamerbrief Tussenrapportage onderzoek Betalen naar gebruik | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

²³ Kamerbrief eindrapportages onderzoek betalen naar gebruik | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

²⁴ Kamerstukken II 2020/21, 32 013, nr. 240

²⁵ Kamerstukken II 2019/20, 32 013, nr. 23

²⁶ Kamerstukken II 2019/20, 22 112, nr. 2900

²⁷ Kamerstukken II 2019/20, 22 112, nr. 2887

²⁸ Kamerstukken II 2020/21, 32 013, nr. 238

- De opname van de Environment, Social en Governance (ESG)-criteria in financiële wetgeving was onderdeel van de internationale inzet. Binnen de convenanten voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) met de financiële sector is in 2020 samen met de sector, ngo's en vakbonden verder ingezet op het voldoen aan deze ESG-criteria. Dit is onder andere gedaan door handvatten te bieden voor hoe de financiële sector kan voldoen aan OESO-richtlijnen en UN Guiding Principles.

Invest-NL: de nieuwe Nederlandse investeringsbank

Nadat de Machtigingswet oprichting Invest-NL in werking is getreden, heeft de Staat investeringsinstelling Invest-NL eind december 2019 opgericht. Bedrijven wisten Invest-NL snel te vinden met een goed gevulde investeringspijplijn als gevolg. Maar ook voor Invest-NL geldt dat de plannen voor 2020 zijn doorkruist door de coronacrisis. De eerste investeringen waren dan ook onderdeel van het Tijdelijk Overbruggingskrediet Programma voor Innovatieve Start- en Scaleups (TOPSS), gericht op het ondersteunen van noodlijdende innovatieve start- en scale-ups.

Invest-NL heeft daarnaast in 2020 de organisatie verder opgebouwd en een lange termijnstrategie uitgewerkt. De komende jaren zal het zwaartepunt van de activiteiten liggen in de transitie naar een CO₂-neutrale en circulaire economie. Bovendien zal Invest-NL inzetten op het ontsluiten van Europese middelen. Een voorbeeld is de lancering van het Dutch Future Fund, in samenwerking met het European Investment Fund (EIF), afgelopen november. Dit initiatief, waarvoor Invest-NL en EIF beiden € 150 mln. beschikbaar stellen, is bedoeld om Nederlandse innovatieve start- en scale-ups te ondersteunen.

Vergroening van de ekv-portefeuille en SDG's

De beleidsmatige inzet bij de exportkredietverzekering was er ook in 2020 op gericht het aandeel groene transacties te vergroten. Volgens de groen-methodiek heeft de Staat afgelopen jaar in totaal 14 groene transacties (ca. 15,1%) in verzekering genomen. Van deze transacties kwalificeren 12 als 'donkergroen', 1 als 'middelgroen' en 1 als 'lichtgroen'. In vergelijking met 2019 (ca. 22,2% groene transacties) betekent dit een afname van 3 'donkergroene' transacties en een toename van 1 'lichtgroene' transactie. Het aantal «middelgroene» transacties is gelijk gebleven. Deze afname van het percentage groene transacties ten opzichte van 2019 kan verklaard worden door de toename van het totaal transacties in 2020. Het percentage van groene transacties op basis van commitment is wel gestegen van 19,7% in 2019 naar 49% in 2020. Deze stijging is het gevolg van een aantal grote aangegane groene transacties in 2020.

Op verzoek van de Tweede Kamer (motie van Raan en Diks)²⁹ is onderzocht wat het effect van de verzekerde portefeuille van 2019 is op de Sustainable Development Goals (SDG's) in de ontvangende landen. De analyse laat zien dat veel van de potentiële positieve effecten verondersteld worden op SDG 8 (Waardig werk en economische groei), 9 (Industrie, innovatie en infrastructuur), 11 (Duurzame steden en gemeenschappen) en 7 (Betaalbare en duurzame energie). Aan de andere kant worden SDG 12 (Verantwoorde consumptie en productie), 3 (Goede gezondheid en welzijn) en

²⁹ Kamerstukken II 2017/18, [26 485](#), nr. 263

13 (Klimaatactie) gekenmerkt door potentiële negatieve impact. Dit onderstreept het belang van de nadruk die we leggen op maatschappelijk verantwoord ondernemen om de negatieve effecten op mens, milieu en dier zo veel mogelijk te voorkomen. Het is niet uitvoerbaar om voor uitzonderlijke ekv-transacties te rapporteren op de verschillende SDGs.

Green bonds voor de groei van een groene kapitaalmarkt

Het doel van de uitgifte van de groene obligatie is om de groei van de groene kapitaalmarkt te bevorderen. In 2020 is hierover de eerste rapportage gepubliceerd³⁰. Via een externe verificatie door Sustainalytics is in deze rapportage bevestigd dat de groene obligatie in lijn is met de Climate Bond Standards van het Climate Bonds Initiative en heeft de Auditdienst Rijk een controleverklaring afgegeven ten aanzien van de allocatie. Eén van de voorwaarden voor een groene obligatie is dat achteraf verantwoording wordt afgelegd aan de investeerders over de groene projecten die gekoppeld zijn aan de obligatie en wat de milieu-impact van deze projecten is geweest. Het gaat om investeringen en projecten op het terrein van duurzame energie (SDE-regeling), energie-efficiëntie (STEP-regeling), duurzaam vervoer (uitgaven en investeringen in spoorinfrastructuur) en klimaatadaptatie (Deltafonds).

³⁰ Kamerstukken II 2019/20, [35 300](#), nr. 19

3.2 Samenvatting Nationale Schuld

De EMU-schuld (overheidsschuld) is de uitstaande schuld van de hele collectieve sector en is eind 2020 uitgekomen op € 434,9 mld. De staats-schuld is onderdeel van de EMU-schuld en betreft de schuld van de Rijks-overheid. Dit is de schuld die door het Agentschap wordt gefinancierd. De staatsschuld bedroeg ultimo 2020 € 359,4 mld., dat is € 39,1 mld. hoger dan geraamd in de begroting. De belangrijkste oorzaak van deze stijging is de toegenomen financieringsbehoefte als gevolg van de coronacrisis.

Tabel 2 Kerncijfers ontwerpbegroting en realisaties 2020 (bedragen x € 1 mld.)¹

	Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
Stand schuld (ultimo 2020)			
EMU-schuld	434,9	397,3	37,6
Staatsschuld	359,4	320,3	39,1
Interne schuldverhouding	16,1	5,8	10,3
Rentelasten relevant voor het EMU-saldo			
Rentelasten vaste en vlottende schuld (art. 11)	4,8	4,8	0,0
Rentelasten interne schuldverhouding (art. 12)	- 0,1	- 0,1	0,0
Totaal	4,7	4,7	0,0
Niet relevant voor het EMU-saldo			
Rentelasten derivaten	- 1,0	- 1,1	0,1
Voortijdige beëindiging derivaten	- 3,5	-	- 3,5
Totaal	- 4,5	- 1,1	- 3,4

1 Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

De Staat heeft ook een schuldverhouding met de publieke instellingen die deelnemen aan het schatkistbankieren. De volgende groepen doen mee aan schatkistbankieren: ministeries, de sociale fondsen, agentschappen, RWT's, decentrale overheden en een aantal derden (veelal instellingen met een publieke taak of instellingen die publieke middelen beheren). Deelnemers hebben vorderingen (via rekening-couranttegoeden en deposito's) en schulden bij de Staat (via leningen en roodstand op de rekening-courant). Het saldo van de vorderingen en schulden wordt de interne schuldverhouding genoemd. De interne schuldverhouding is ultimo 2020 € 16,1 mld. positief. Dit houdt in dat de Staat per saldo een schuld heeft aan de deelnemers van het schatkistbankieren. In 2020 is de interne schuldverhouding met € 7,0 mld. toegenomen (€ 10,3 mld. meer dan begroot). Dit wordt veroorzaakt door de toename in de rekening-courantstanden van de deelnemers.

De rentebaten op derivaten zijn met € 0,1 mld. gedaald ten opzichte van de begroting (negatieve rentelasten van - € 1,0 mld. in plaats van - € 1,1 mld.). Deze daling is veroorzaakt doordat in 2020 rentederivaten voortijdig zijn beëindigd. In 2020 zijn rentederivaten voortijdig beëindigd wat een éénmalige ontvangst van € 3,5 mld. heeft opgeleverd. Bij de voortijdige beëindiging van rentederivaten wordt de netto contante waarde van de toekomstige rentestromen in één keer ontvangen. Als gevolg hiervan dalen de verwachte rentebaten op derivaten in latere jaren. De voortijdige beëindigingen van rentederivaten hebben plaatsgevonden om de gemiddelde looptijd van de schuldportefeuille te verhogen en om het gemiddelde renterisicobedrag (RRB) de komende jaren onder de 30% te houden, hetgeen beide in lijn is met het beleidskader 2020-2025.

Financieringsbehoefte

Tabel 3 Opbouw en dekking van de financieringsbehoefte van het Rijk in 2020, inclusief de geldmarkt (bedragen x € 1 mld.)

	Realisatie ¹
Financieringsbehoefte	
Aflossingen kapitaalmarkt in 2020	29,9
Geldmarkt ultimo 2019 incl. uitzettingen	14,3
Mutatie onderpand in contanten 2020	3,4
Kassaldo Rijk 2020 (+ is kastekort)	36,7
Totaal	84,2
Dekking	
Kapitaalmarktuitleg 2020 (op kasbasis ²)	43,5
Geldmarkt ultimo 2020 incl. uitzettingen	40,7
Totaal	84,2

¹ Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

² De kapitaalmarktuitleg is in deze tabel weergegeven op kasbasis. De nominale waarde van de uitleg op de kapitaalmarkt was € 41,2 mld. Daarnaast is bij de uitleg van de leningen € 2,3 mld. aan agio ontvangen. Agio is het bedrag dat een belegger boven de nominale waarde op een lening stort wanneer de prijs van de aangeboden obligatie hoger was dan de nominale waarde. In de verantwoordingsstaten wordt het agio gedurende de looptijd van de lening als rentebaten evenredig toegerekend aan de netto rentelasten van de lening (op transactiebasis). In de tabel budgettaire gevolgen van beleid wordt het agio meegenomen in de netto rentelasten vaste schuld die eveneens op transactiebasis worden weergegeven.

De financieringsbehoefte bedroeg in 2020 € 84,2 mld. en bestond deels uit herfinancieringen van leningen die afgelost moesten worden en deels uit extra financiering als gevolg van het opgelopen begrotingstekort. Leningen op de geldmarkt lopen per definitie korter dan een jaar en worden dus allemaal afgelost binnen het jaar. De financieringsbehoefte hangt ook af van de verandering in het onderpand in contanten in 2020. Onderpand betreft kasgeld dat banken bij de Staat plaatsen wanneer rentederivaten een positieve marktwaarde hebben voor de Staat. Hiermee wordt het kredietrisico, het risico dat de tegenpartij niet meer aan zijn verplichtingen kan voldoen, ondervangen. De omvang van het onderpand is afhankelijk van de marktwaarde van de swapcontracten. Het onderpand in contanten is in 2020 met € 3,4 mld. afgenomen, met name doordat rentederivaten voortijdig zijn beëindigd. Een afname van het onderpand vanwege beëindigingen van renteswaps heeft geen effect op de financieringsbehoefte omdat het kassaldo met hetzelfde bedrag verbetert als het onderpand afneemt. Het kassaldo van het Rijk was negatief en droeg met een tekort van € 36,7 mld. het meest bij aan de verhoging van de financieringsbehoefte. Het negatieve kassaldo wordt veroorzaakt door de coronacrisis. In bovenstaande tabel is te zien dat de financieringsbehoefte is gedekt met de uitleg van nieuwe langlopende leningen op de kapitaalmarkt en nieuwe kortlopende leningen op de geldmarkt.

3.3 Realisatie beleidsdoorlichtingen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de gerealiseerde beleidsdoorlichtingen van de afgelopen 7 jaar.

Tabel 4 Realisatie beleidsdoorlichtingen									
Art.	Naam artikel	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Geheel artikel?
1	Belastingen								
	<i>Dienstverlening</i>		X link					X link	nee
	<i>Toeslagen</i>			X link					nee
	<i>Toezicht en opsporing en massale processen</i>				X link				nee
2	Financiële markten				X link				ja
3	Financieringsactiviteiten publiek-private sector			X link				X link	ja
4	Internationale financiële betrekkingen			X link					ja
5	Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen	X link		x link					nee
6	BTW-compensatiefonds			X link					ja
9	Douane							X link	ja
11	Financiering staatsschuld		X link				X link		ja
12	Kasbeheer	X link					X link		ja
n.v.t.	Begrotingsbeleid			X link				X link	n.v.t.

Een [meerjarenplanning](#) van de beleidsdoorlichtingen is te vinden op rijksbegroting.nl

Voor de realisatie van andere onderzoeken, zie bijlage 2 'Afgerond evaluatie- en overig onderzoek'.

3.4 Overzicht risicoregelingen

Tabel 5 Overzicht verstrekte garanties (bedragen x € 1.000)									
Nr.	Artikel	Omschrijving	Uitstaande Garanties 2019	Verleend 2020	Vervallen 2020	Uitstaande garanties 2020	Garantie-plafond	Totaal plafond	Totaalstand risicovoorziening
1	1	Belastingen	Garantie procesrisico's	330	92	254	168	377	0
2	2	Financiële markten	Garantie Stichting Waarborgfonds Motorverkeer	175	42	0	217	0	217
3	2	Financiële markten	NBM	2.500	0	0	2.500	0	2.500
4	2	Financiële markten	Terrorisme-schades (NHT)	50.000	0	0	50.000	0	50.000
5	2	Financiële markten	WAKO (kernongevallen)	9.768.901	0	0	9.768.901	0	9.768.901
6	2	Financiële markten	Waarborgfonds motorverkeer	2.500	0	0	2.500	0	2.500
7	2	Financiële markten	DGS BES-eilanden	66.762	1.000	6.642	61.120	0	62.120
8	2	Financiële markten	Single Resolution Fund	4.163.500	0	0	4.163.500	0	4.163.500
9	3	Financierings-activiteiten publiek-private sector	Garantie en vrijwaring inzake verkoop en financiering van staats-deelnemingen	309.165	2.160.000	300.000	2.169.165	0	2.169.165
10	3	Financierings-activiteiten publiek-private sector	Financierings-maatschappij voor ontwikkelings-landen (FMO)	5.507.000	0	0	5.507.000	0	5.507.000
11	4	Internationale financiële betrekkingen	Kredieten EU-betalingsbalans-steun	2.450.000	1.262.000	0	3.712.000	0	3.712.000
12	4	Internationale financiële betrekkingen	Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)	29.824	0	2.520	27.304	0	27.304
13	4	Internationale financiële betrekkingen	EIB - kredietverlening in ACP en OCT	58.464	3.618	0	62.082	0	62.082
14	4	Internationale financiële betrekkingen	EIB - pan Europees Garantiefonds	0	1.301.381	0	1.301.381	0	1.301.381
15	4	Internationale financiële betrekkingen	European Stability Mechanism (ESM)	35.429.900	0	6.200	35.423.700	0	35.423.700
16	4	Internationale financiële betrekkingen	Wereldbank	5.387.429	0	455.282	4.932.147	0	4.932.147
17	4	Internationale financiële betrekkingen	European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)	589.100	0	0	589.100	0	589.100

Nr.	Artikel	Omschrijving	Uitstaande Garanties 2019	Verleend 2020	Vervallen 2020	Uitstaande garanties 2020	Garantie- plafond	Totaal plafond	Totaalstand risicovoorsiening
18	4	Internationale financiële betrekkingen European Financial Stability Facility (EFSF)	34.154.159	0	0	34.154.159	0	34.154.159	0
19	4	Internationale financiële betrekkingen European Investment Bank (EIB)	9.895.547	1.900.425	0	11.795.972	0	11.795.972	0
20	4	Internationale financiële betrekkingen European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)	2.940.000	0	168.418	2.771.582	0	2.771.582	0
21	4	Internationale financiële betrekkingen Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)	734.378	0	62.061	672.317	0	672.317	0
22	4	Internationale financiële betrekkingen DNB - deelneming in kapitaal IMF	43.832.909	0	680.531	43.152.378	0	43.152.378	0
23	4	Internationale financiële betrekkingen Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)	0	6.071.150	0	6.071.150	0	6.071.150	0
24	4	Internationale financiële betrekkingen Next Generation EU (NGEU)	0	27.401.109	0	27.401.109	0	27.401.109	0
25	5	Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen Exportkrediet-verzekering	16.402.594	7.830.777	5.391.249	18.842.122	10.000.000	0	508.525
26	5	Exportkrediet-verzekeringen, Herverzekering -garanties en leveranciers-kredieten investerings-verzekeringen	0	12.000.000	27.880	11.972.120	0	12.000.000	0
Totaal			171.775.137	59.931.594	7.101.037	224.605.694	10.000.377	205.792.284	514.025

Tabel 6 Overzicht uitgaven en ontvangsten garanties (bedragen x € 1.000)

Nr.	Artikel	Omschrijving	Uitgaven 2019	Ontvangsten 2019	saldo 2019	Uitgaven 2020	Inkomsten 2020	Saldo 2020	Totaalstand mutatie volume risicovoorziening 2019 en 2020	
1	1	Belastingen	Garantie procesrisico's	156	0	– 156	209	0	– 209	0
2	2	Financiële markten	Garantie Stichting Waarborgfonds Motorverkeer	0	0	0	0	0	0	0
3	2	Financiële markten	NBM	0	0	0	0	0	0	0
4	2	Financiële markten	Terrorismeschades (NHT)	0	875	875	0	625	625	1.500
5	2	Financiële markten	WAKO (kernongevallen)	0	516	516	0	505	505	0
6	2	Financiële markten	Waarborgfonds motorverkeer	0	0	0	0	0	0	0
7	2	Financiële markten	DGS BES-eilanden	0	0	0	0	0	0	2.000
8	2	Financiële markten	Single Resolution Fund	0	0	0	0	0	0	0
9	3	Financierings-activiteiten publiek-private sector	Garantie en vrijwaring inzake verkoop en financiering van staatsdeelnemingen	0	4.800	4.800	0	3.156	3.156	– 40.044
10	3	Financierings-activiteiten publiek-private sector	Financierings-maatschappij voor ontwikkelings-landen (FMO)	0	0	0	0	0	0	0
11	4	Internationale financiële betrekkingen	Kredieten EU-betalingsbalanssteun	0	0	0	0	0	0	0
12	4	Internationale financiële betrekkingen	Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)	0	0	0	0	0	0	0
13	4	Internationale financiële betrekkingen	EIB - kredietverlening in ACP en OCT	0	0	0	0	0	0	0
14	4	Internationale financiële betrekkingen	EIB - pan Europees Garantiefonds	0	0	0	0	0	0	0
15	4	Internationale financiële betrekkingen	European Stability Mechanism (ESM)	0	0	0	0	0	0	0
16	4	Internationale financiële betrekkingen	Wereldbank	0	0	0	0	0	0	0
17	4	Internationale financiële betrekkingen	European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)	0	0	0	0	0	0	0

Nr.	Artikel	Omschrijving	Uitgaven 2019	Ontvangsten 2019	saldo 2019	Uitgaven 2020	Inkomsten 2020	Saldo 2020	Totaalstand mutatie volume risicovoorziening 2019 en 2020
18	4	Internationale financiële betrekkingen European Financial Stability Facility (EFSF)	0	0	0	0	0	0	0
19	4	Internationale financiële betrekkingen European Investment Bank (EIB)	0	0	0	0	0	0	0
20	4	Internationale financiële betrekkingen European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)	0	0	0	0	0	0	0
21	4	Internationale financiële betrekkingen Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)	0	0	0	0	0	0	0
22	4	Internationale financiële betrekkingen DNB - deelneming in kapitaal IMF	0	0	0	0	0	0	0
23	4	Internationale financiële betrekkingen Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)	0	0	0	0	0	0	0
24	4	Internationale financiële betrekkingen Next Generation EU (NGEU)	0	0	0	0	0	0	0
25	5	Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen Exportkrediet-verzekering	184.726	217.575	32.849	21.640	110.830	89.190	118.799
26	5	Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen Herv verzekering leveranciers-kredieten verzekeringen	0	0	0	100.561	194.235	93.674	0
Totaal			184.882	223.766	38.884	122.410	309.351	186.941	82.255

Tabel 7 Overzicht verstrekte Leningen (bedragen x € 1.000)

Artikel	Omschrijving	Uitstaande lening	Looptijd lening (in jaren)	Totaalstand risico-voorziening 2020	Totaalstand mutatie volume risicovoorziening 2019 en 2020
Artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	Lening KLM	277.083	5,5	0	0

Toelichting per risicoregeling

De gedurende dit jaar verleende en vervallen bedragen aan garanties groter dan € 1 mln. worden toegelicht, alsmede de uitgaven en ontvangsten groter dan € 1 mln. die dit jaar binnen de garantieregelingen hebben plaatsgevonden. Garantieregelingen onder de algemene faciliteit voor het schatkist-bankieren op de begroting Nationale Schuld (beleidsartikel 11 & 12) worden niet opgenomen in het overzicht risicoregelingen. Voor een algemene toelichting op de risicoregelingen, zie in de begroting het overzicht risico-regelingen.

7. DGS BES-eilanden

Verleende en vervallen garanties

In 2020 is er een bijstelling geweest van de garantie voor het depositogarantiestelsel voor de BES-eilanden als gevolg van een veranderende wisselkoers. De garantie is in USD ten opzichte van de Rijksbegroting in EUR. De totale omvang van de risicovoorziening is per jaareinde 2020 € 4 mln.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening

De premie bedraagt € 1 mln. per jaar en wordt in een risicovoorziening gestort. Cumulatief is er voor 2019 en 2020 € 2 mln. in de risicovoorziening gestort. Tot op heden heeft er geen uitkering plaatsgevonden onder deze regeling.

9. Garantie en vrijwaring inzake verkoop en financiering van staatsdeelnemingen

Verleende en vervallen garanties

In 2020 is inzake staatsdeelnemingen één garantie verleend, namelijk inzake KLM en één garantie vervallen, namelijk aan TenneT. Hieronder worden beide toegelicht.

Naast de lening verstrekt de Nederlandse staat inzake KLM een garantie. Een groep van internationale banken verstrekt liquiditeit aan KLM tot € 2,4 mld. in de vorm van een revolving credit facility (RCF) waarbij KLM de liquiditeit kan aantrekken wanneer nodig en dient terug te storten wanneer deze overvloedig is. De Nederlandse staat garandeert maximaal 90% van de totale omvang van deze faciliteit (€ 2,16 mld.).

In 2010 heeft de Staat een garantie van € 300 mln. voor 10 jaar afgegeven aan TenneT. Als vergoeding voor deze garantie heeft TenneT in totaal € 48 mln. aan premies betaald. De Staat heeft deze premies in een begrotingsreserve gestort ter dekking van eventuele schade. De garantie is in 2020 komen te vervallen zonder dat er een claim heeft plaatsgevonden. Het opgebouwde bedrag van € 48 mln. uit de reserve en de daaraan gekoppelde verplichting van € 300 mln. zijn daarom vrijgevallen.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening

TenneT heeft in 2020 haar laatste premie betaald (€ 3,2 mln.) als vergoeding voor de verstrekte garantie. De te ontvangen rente en garantiepremie van KLM wordt overeenkomstig de financieringsvoorwaarden in 2021 (en latere jaren) ontvangen.

11. Kredieten EU-betalingsbalanssteun

Verleende en vervallen garanties

De garantie kredieten EU-betalingsbalanssteun is verhoogd met € 1,262 mld. De reeds gerapporteerde Nederlandse garantie is op basis van de potentiële hoofdsom van de Unieschuld aangevuld met een garantie voor de renteverplichtingen op deze Unieschuld. Hiernaast is het Nederlandse aandeel in de garantie aangepast. Door het vertrek van het Verenigd

Koninkrijk (VK) uit de EU is dit aandeel gewijzigd (momenteel 5,8%). Het VK staat echter via het Terugtrekkingsakkoord nog garant voor de huidige uitstaande leningen, waardoor het Nederlandse aandeel daarin bepaald blijft door het aandeel van het Nederlandse bruto nationaal inkomen (bni) in het bni van de gehele EU plus het VK (momenteel 4,9%).

12. Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)

Verleende en vervallen garanties

De garantie aan MIGA is met € 2,5 mln. naar beneden bijgesteld. De garantie is bijgesteld aan de hand van de laatste wisselkoers.

13. EIB - kredietverlening in ACP en OCT

Verleende en vervallen garanties

Het Nederlandse deel van de EIB Lome/Cotonou MS-garantie is verhoogd met € 3,6 mln. De bijstelling is het gevolg van de groei in uitstaande leningen van het EIB onder deze garantie, waarmee de Nederlandse exposure voor deze garantie ook gegroeid is. Dit komt niet doordat de EIB in 2020 besloten heeft tot het verschaffen van meer leningen, maar in 2020 meer leningen overgemaakt heeft. Er zit namelijk tijd tussen het nemen van de beslissing tot het uitlenen van geld en daadwerkelijk overgaan tot het uitbetalen van de leningen.

14. EIB - pan-Europees garantiefonds

Verleende en vervallen garanties

Nederland heeft een garantie ter hoogte van € 1,3 mld. afgegeven aan het pan-Europees garantiefonds. In 2020 is als reactie op de coronacrisis het pan-Europees garantiefonds Covid-19 tot stand gekomen beheerd door de EIB-groep. Het fonds heeft als doel de economische gevolgen van corona in de reële economie op te vangen door het verstrekken van liquiditeit aan bedrijven in Europa³¹. Zie hiervoor ook de bijlage: Overzicht coronasteunmaatregelen.

15. European Stability Mechanism (ESM)

Verleende en vervallen garanties

De garantieverplichting aan het ESM is in 2020 met € 6,2 mln. gedaald vanwege het verlopen van de kortingsperiode van Malta. Nu de kortingsperiode van Malta verstreken is, heeft zij haar garantstelling aan het ESM opgehoogd. Omdat het totale bedrag aan garantiekapitaal voor het ESM vaststaat, betekent dit dat de garantstelling van andere lidstaten aan het ESM lager uitvalt.

³¹ kamerbrief «oprichting pan-Europees garantiefonds (EGF) Europese Investeringsbank» 2020 – 0000108465

16. Wereldbank

Verleende en vervallen garanties

De garantieverplichtingen aan de Wereldbank zijn met € 455,3 mln. naar beneden bijgesteld. De uitstaande garantieverplichtingen aan de IFC- en IBRD-onderdelen van de Wereldbank worden bijgesteld aan de hand van de realisatiewisselkoers euro/dollar over 2020.

19. European Investment Bank (EIB)

Verleende en vervallen garanties

De garantie van Nederland aan het EIB is verhoogd met € 1,9 mld. Het verlies van het aandeel van het Verenigd Koninkrijk in het ingelegde kapitaal wordt volledig aangevuld via een omzetting van de bestaande reserves van de European Investment Bank (EIB), het kapitaal waarvoor het Verenigd Koninkrijk garant stond wordt aangevuld via een hogere garantstelling door de overige 27 EU-lidstaten³².

20. European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)

Verleende en vervallen garanties

De garantie aan het EFSM is neerwaarts bijgesteld met € 168 mln. De garantie wordt voortaan gebaseerd op aflossingsverplichtingen op de momenteel voor het EFSM uitstaande Unieschuld (die is gebruikt voor het verstrekken van leningen aan Portugal en Ierland) in plaats van op basis van het ooit overeengekomen maximum van dit instrument omdat verdere inzet van het EFSM onwaarschijnlijk is. Daarnaast zijn de renteverplichtingen toegevoegd.

21. Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande garantieverplichting aan de Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) is met € 62 mln. neerwaarts bijgesteld aan de hand van de realisatiewisselkoers euro/dollar over 2020.

22. DNB – deelneming in kapitaal Internationaal Monetair Fonds (IMF)

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande garantieverplichtingen aan DNB inzake IMF is met € 680,5 mln. aangepast aan de hand van de wisselkoersstand van de euro ten opzichte van de Special Drawings Rights (SDR) van het IMF en door een ophoging van het PRGT met 500 mln. SDR.

³² Kamerstukken II 2017/18, [21 501-07, nr. 1541](#)

23. Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)

Verleende en vervallen garanties

Nederland heeft een garantie van € 6,1 mld. aan de Europese Commissie voor het SURE instrument verleend met als doel om lidstaten financiële assistentie te bieden met betrekking tot uitgaven als gevolg van de coronacrisis die direct gerelateerd zijn aan arbeidsmarktmaatregelen en relevante gezondheidszorg. Dit is inclusief de renteverplichtingen. Zie hiervoor ook de bijlage: Overzicht coronasteunmaatregelen.

24. Next Generation EU (NGEU)

Verleende en vervallen garanties

Nederland heeft een garantie van € 27,4 mld. aan de Europese Commissie verleend voor het leningendeel van het NGEU. Het NGEU is ingesteld in reactie op de coronacrisis en bedoeld om het herstel van de gevolgen ervan te ondersteunen. De garantie is gebaseerd op een raming van de uitstaande schuld en de renteverplichtingen in de komende jaren. Zodra het instrument is ingezet zal deze raming aan de werkelijke schulduitgifte door de Unie worden aangepast. Zie hiervoor ook de bijlage: Overzicht coronasteunmaatregelen.

25. Exportkredietverzekering (ekv)

Verleende en vervallen garanties

In 2020 is voor € 7,8 mld. aan nieuwe verplichtingen aangegaan en is er voor € 5,4 mld. aan verplichtingen vervallen. Het uitstaande obligo van de ekv bedraagt in totaal € 18,8 mld. Met de ekv biedt de Staat additioneel aan de markt exporteurs de mogelijkheid om betalingsrisico's verbonden aan het handels- en dienstenverkeer met het buitenland te verzekeren. Het productassortiment van de ekv-faciliteit omvat momenteel onder andere de kapitaalgoederenverzekering, de financieringsverzekering, de koersrisico-verzekering, de exportkredietverzekering en de verzekering van garanties.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening

Voor de ekv is een begrotingsreserve ingericht. Ultimo 2020 bedroeg deze voorziening € 508,5 mln. Voor de totale ekv-faciliteit is de risicovoorziening ekv opgericht ter dekking van verwachte en onverwachte schades.

26. Herverzekering leverancierskredieten

Verleende en vervallen garanties

In 2020 is de Staat een herverzekering voor leverancierskredieten aangegaan met een plafond van € 12 mld. Het betreft een coronamaatregel waarbij de Staat voorkomt dat de kortlopende kredietverlening in de private verzekeringssector stilvalt. Zie hiervoor ook de bijlage: Overzicht coronasteunmaatregelen.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening

De schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten bedragen € 27,9 mln. en de uitvoeringskosten herverzekering leverancierskredieten bedragen € 72,7 mln. in 2020. Tot op heden zijn de schade-uitkeringen lager gebleken dan begroot en worden deze voor een groot deel pas in 2021 verwacht. De gerealiseerde premie-inkomsten voor de herverzekering leverancierskredieten bedraagt € 191,8 mln. De schaderestituties herverzekering leverancierskredieten bedraagt € 2,4 mln. Het saldo komt daarmee op € 93,7 mln.

Bijlage: Overzicht Coronasteunmaatregelen

Het jaar 2020 is voor een belangrijk deel getekend door de coronacrisis. Het kabinet heeft diverse (nood)maatregelen genomen om de crisis het hoofd te bieden. Deze paragraaf geeft een overzicht van de maatregelen die op de begroting van het ministerie van Financiën zijn genomen. Een uitgebreid overzicht is te vinden op <https://www.rijksfinancien.nl/corona-visual>.

Onderstaande bedragen zijn gerealiseerde bedragen in 2020, behalve bij de *Belasting- en invorderingsrente* en *boetes en schikkingen en opbrengsten kosten vervolging*. Daar zijn de vooraf verwachte en in incidentele suppletoire begrotingen verwerkte budgettaire effecten opgenomen. Het daadwerkelijke budgettaire effect van deze betreffende maatregelen is namelijk niet vast te stellen. Dit komt doordat het mutaties (vooral minder ontvangsten) betreffen op bestaande verwachte stromen. Het is niet vast te stellen wat de ontvangsten zouden zijn geweest, als de maatregelen niet genomen waren. Het is namelijk van het concrete betaalgedrag van belastingplichtigen afhankelijk hoeveel niet-belastingontvangsten er binnen komen. Dit is dus in tegenstelling tot nieuw opgezette uitgavenregelingen als gevolg van de coronamaatregelen. Daar is de exacte budgettaire omvang wel bekend is, aangezien de regeling voorheen niet bestond.

Tabel 8 Overzicht coronasteunmaatregelen (x € 1 mln.)

Maatregel	Verplichtingen 2020	Uitgaven 2020	Ontvangsten 2020	Relevante Kamerstukken
Belasting- en invorderingsrente 1.0	– 18	– 18	– 106	Kamerstukken II 2019-2020, 35 412, nr. 1
Herverzekering leverancierskredieten	12.000	101	194	Kamerstukken II 2019-2020, 35 433, nr. 1
Belasting- en invorderingsrente 2.0	– 4	– 4	– 70	Kamerstukken II 2019-2020, 35 466, nr. 1
SURE	6.071	0	0	Kamerstukken II 2019-2020, 35 466, nr. 1
Garantie aan DNB inzake IMF	592	0	0	Kamerstukken II 2019-2020, 35 492, nr. 1
Garantie EIB - pan-Europees garantiefonds	1.301	0	0	Kamerstukken II 2019-2020, 35 492, nr. 1 en nr. 2
Steunmaatregelen KLM	3.160	277	0	Kamerstukken II 2019-2020, 35 505, nr. 1
Europees herstelinstrument (NGEU)	27.401	0	0	Kamerstukken II 2019-2020, 21 501 20, nr. 1575
Belasting- en invorderingsrente 3.0	– 3	– 3	– 23	Kamerstukken II 2019-2020, 35 540, nr. 1
Boetes en schikkingen en opbrengsten kosten vervolging 1.0	0	0	– 59	Kamerstukken II 2019-2020, 35 412, nr. 1
Boetes en schikkingen en opbrengsten kosten vervolging 2.0	0	0	– 158	Kamerstukken II 2019-2020, 35 466, nr. 1
Steunmaatregelen voor gemeenten 1.0	0	0	– 519	Kamerstukken II 2019-2020, 35 485, nr. 1
Steunmaatregelen voor gemeenten 2.0	0	0	– 303	Kamerstukken II 2019-2020, 35 540, nr. 1

Verplichtingen, uitgaven en ontvangsten

Belasting- en invorderingsrente 1.0

Het eerste noodpakket economie en banen betrof onder andere een verlaging van de belasting- en invorderingsrente naar 0,01 %. Dit resulteerde enerzijds in lagere verwachte uitgaven (- € 18 mln.), maar vooral

in fors lagere verwachte ontvangsten (- € 106 mln.). Deze maatregel was tijdelijk voor een periode van 3 maanden, maar werkt meerjarig door in de ramingen.

Herverzekering leverancierskredieten

De staat heeft in het voorjaar van 2020 besloten over te gaan tot herverzekering van de gehele portefeuilles van verzekeraars van kortlopende leverancierskredieten voor het hele kalenderjaar 2020. Hiermee is voorkomen dat kredietverzekeraars op grote schaal hun limieten hebben verlaagd als gevolg van de coronacrisis, waardoor de onderliggende handelsstromen tot stilstand komen. In 2020 zijn veel van de verwachte schadeclaims en faillissementen onder de regeling uitgebleven, wat deels te verklaren is door de overheidssteunmaatregelen en het gebruik van opgebouwde buffers door bedrijven. De voorspelde schadegolf wordt nu in 2021 verwacht.

Belasting- en invorderingsrente 2.0

Het tweede noodpakket economie en banen betrof een verlenging van het eerste noodpakket tot 1 oktober 2020. Dit resulteerde in een verdere neerwaartse bijstelling van de raming van de belasting- en invorderingsrente. De maatregelen zijn tijdelijk van aard, maar werken meerjarig door in de ramingen.

SURE

In de Eurogroep van 9 april 2020 is overeengekomen SURE (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*) op te richten. Dit is een Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken naar aanleiding van de corona-uitbraak. SURE biedt lidstaten leningen voor het financieren van hoofdzakelijk werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen ter bescherming van werknemers en zelfstandigen, en zodoende voor het verminderen van werkloosheid en inkomensverlies, en in aanvulling daarop, voor de financiering van sommige maatregelen op gezondheidsgebied, met name op de werkplek. SURE kan maximaal € 100 mld. aan leningen verstrekken. Nederland staat hiervoor garant middels het Eigenmiddelenbesluit (zie hierboven), en via een bilaterale garantie die aan de Unie is verstrekt van in totaal € 6 mld. De verwachting was dat deze garantie niet tot uitgaven zou leiden en daarom zijn er geen uitgaven geraamd.

Garantie aan DNB inzake IMF

Als gevolg van de coronacrisis ontstond in 2020 acute behoefte aan financieringsmogelijkheden voor opkomende economieën en lage-inkomenslanden. Het IMF voorziet in deze financieringsbehoefte door concessionele leningen te verstrekken aan lage inkomenslanden via het Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT). Gezien de omvang en het aantal verzoeken voor noodliquiditeit bovenop de verwachte reguliere programma's, was de omvang van het leningenaccount van het PRGT onvoldoende en is een additoele bijdrage aan Nederland gevraagd in de vorm van een garantie van 500 mln. SDR (Special Drawing Rights, munteenheid IMF), gelijk aan € 592 mln. De Nederlandse bijdrage wordt verstrekt in de vorm van een lening van De Nederlandsche Bank (DNB) namens de Nederlandse staat aan het IMF. De Nederlandse staat garandeert vervolgens de lening van DNB aan IMF. De verwachting was dat deze garantie niet tot uitgaven zou leiden en daarom zijn er geen uitgaven geraamd.

Garantie EIB

De Europese Investeringsbank (EIB) heeft in 2020 een pan-Europees garantiefonds (EGF) opgericht om de negatieve economische gevolgen van de coronacrisis op te vangen. Het fonds is een onderdeel van het pakket aan maatregelen dat op 9 april 2020 door de Eurogroep werd afgesproken. Door de oprichting van een garantiefonds met een doelvermogen van € 25 mld., waarvan het Nederlands aandeel € 1.301 mln. bedraagt, kan naar schatting tot maximaal € 200 mld. aan financiering voor het Europese bedrijfsleven worden gemobiliseerd. Tot eind 2020 waren de volgende lidstaten toegetreden tot het fonds: Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, Nederland, België, Zweden, Denemarken, Oostenrijk, Finland, Griekenland, Portugal, Ierland, Slowakije, Litouwen, Cyprus, Malta, Polen, Kroatië, Bulgarije en Luxemburg. Daarmee is door de deelnemende lidstaten een bedrag van ca. € 24,3 mld. aan het garantiefonds gecommitteerd. De EIB groep heeft tot eind 2020 projectvoorstellen met een EGF garantie goedgekeurd voor een bedrag van ca. € 5,4 mld. De investeringen onder het EGF hebben een hoog risicoprofiel waardoor het waarschijnlijk is dat de garantie ingeroepen zal worden. De verwachte nettoverliezen van het EGF worden ingeschat op 20%, het Nederlandse aandeel in de verwachte verliezen komt neer op € 260 mln. verdeeld over de looptijd van het fonds. De verliezen zijn, omdat er nog geen raming beschikbaar was, in eerste instantie als uitgaven volledig in 2020 geraamd.

Steunmaatregelen KLM

De Nederlandse staat verstrekt een directe lening aan KLM met een maximale omvang van € 1 mld. De lening is een achtergestelde lening. Dit betekent dat wanneer KLM haar crediteuren niet kan terugbetalen, deze lening (en daarmee de Nederlandse staat) pas als laatste wordt terugbetaald. Daarmee neemt de Nederlandse staat relatief veel risico op zich via deze lening, hetgeen weerspiegeld wordt door de eveneens relatief hoge rente die KLM op deze lening betaalt. Daarnaast garandeert de Nederlandse staat maximaal 90% van een kredietfaciliteit van € 2,4 mld., die door een consortium aan banken aan de KLM wordt verstrekt. Dit resulteert in een garantie van maximaal € 2,16 mld. Voor deze garantie ontvangt de Nederlandse staat een garantiepremie die gedurende de looptijd in percentage oploopt. De geraamde ontvangsten aan rente en premie zijn verwerkt in de Ontwerpbegroting 2021.

Europees herstelinstrument (NGEU)

Op 21 juli 2020 heeft de Europese Raad overeenstemming bereikt over de belangrijkste kenmerken van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor de Europese Unie voor de periode 2021-2027, een herstelinstrument in reactie op de coronacrisis (*Next Generation EU*; NGEU) en de financiering daarvan via een nieuw Eigenmiddelenbesluit (EMB). Hoewel deze politieke afspraken nog door de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement uitgewerkt moeten worden in de relevante Europese verordeningen en besluiten, en het EMB nog door alle lidstaten moet worden goedgekeurd, zijn de contouren van de afspraken voldoende duidelijk om deze budgettair te verwerken. Het belangrijkste onderdeel van NGEU is de *Recovery and Resilience Facility* (RRF), met € 312,5 mld. aan subsidies en € 360 mld. aan leningen, waaruit lidstaten onder voorwaarden steun kunnen aanvragen voor hervormings- en investeringsprojecten. De gevolgen voor de verwachte Nederlandse afdrachten aan de Europese begroting worden toegelicht op de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Voor het deel van de RRF dat gebruikt kan worden voor het verstrekken van leningen aan lidstaten is een garantieverplichting opgenomen op de

begroting van het ministerie van Financiën ter hoogte van € 27,4 mld. De verwachting was dat deze garantie niet tot uitgaven zou leiden en daarom zijn er geen uitgaven geraamd.

Belasting- en invorderingsrente 3.0 (Steun- en herstellpakket)

Onderdeel van het op 28 augustus aangekondigde Steun- en herstellpakket betreft het (grotendeels) verlengen van de verlaagde rentetarieven bij de belasting- en invorderingsrente. De invorderingsrente blijft hiermee t/m 31 december 2021 0,01%. De belastingrente gaat per 1 oktober 2020 t/m 31 december 2021 voor alle belastingmiddelen terug naar 4%. Voor de vennootschapsbelasting is dit lager dan het oorspronkelijke tarief van 8%.

Boetes en schikkingen en opbrengsten kosten vervolging 1.0 (Noodpakket economie en banen 1.0)

De verzuimboetes en de doorberekende kosten van de invorderingsmaatregelen werden opgeschort, wat leidde tot minder verwachte ontvangsten (- € 59 mln.). Deze maatregel was tijdelijk voor een periode van 3 maanden, maar werkt meerjarig door in de ramingen.

Boetes en schikkingen en opbrengsten kosten vervolging 2.0

Het tweede noodpakket economie en banen betrof een verlenging van het eerste noodpakket tot 1 oktober 2020. Dit resulteerde in een verdere neerwaartse bijstelling van de raming van verzuimboetes en de doorberekende kosten van de invorderingsmaatregelen. De maatregelen zijn tijdelijk van aard, maar werken meerjarig door in de ramingen.

Steunmaatregelen voor gemeenten 1.0

De afdracht aan het Gemeentefonds is met € 519 mln. verhoogd, zoals toegelicht in de Kamerbrief compensatiepakket coronacrisis medeoverheden van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de incidentele suppletoire begroting 2020 van datzelfde ministerie.^{33,34} De totale afdracht aan het Gemeentefonds is in mindering gebracht op de belastingontvangsten. Hierdoor leidt de verhoging van de afdracht aan het Gemeentefonds tot een verlaging van de netto-belastingontvangsten met € 519 mln.

Steunmaatregelen voor gemeenten 2.0

De afdracht aan het Gemeentefonds is in 2020 met € 303 mln. verhoogd, zoals toegelicht in de Kamerbrief Steun- en herstellpakket en de incidentele suppletoire begroting 2020 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De totale afdracht aan het Gemeentefonds is in mindering gebracht op de belastingontvangsten. Hierdoor leidt de verhoging van de afdracht aan het Gemeentefonds tot een verlaging van de netto-belastingontvangsten met € 303 mln.

Overig

Naast bovengenoemde noodmaatregelen is het ministerie van Financiën ook indirect betrokken bij de coronacrisis via staatsdeelnemingen, de EU en internationale financiële instellingen. Hieronder volgt een korte schets van de impact van de coronacrisis op deze beleidsterreinen, en de rol van het ministerie.

³³ Kamerstukken II 2019/20, [35 420](#), nr. 43

³⁴ Kamerstukken II 2019/20, [35 480](#), nr. 1

Staatsdeelnemingen

Door de coronacrisis zijn bepaalde deelnemingen onmiddellijk hard geraakt. Zo had de NS in maart en april 2020 te maken met 90% minder reizigersvervoer op het spoor, verminderde het aantal vluchten van en naar Schiphol drastisch, net als het aantal vluchten van KLM en werden alle vestigingen van Holland Casino tijdelijk gesloten. Daarnaast adviseerde de ECB financiële instellingen om als gevolg van de coronacrisis in 2020 geen dividend meer uit te keren. De coronacrisis is daarmee de belangrijkste oorzaak voor de fors lagere dividendontvangsten, dan geraamd in de Ontwerpbegroting 2020.

Maatregelen EU

Het kabinet hecht sterk aan Europese samenwerking om de corona-uitbraak in te dammen en de menselijke en economische gevolgen zo goed mogelijk op te vangen. Er zijn met steun van Nederland snel na het uitbreken van de crisis afspraken gemaakt om lidstaten de flexibiliteit te bieden om te reageren. Zo is de algemene uitzonderingsclausule van het Stabiliteits- en Groeipact in werking getreden en is er een tijdelijk staatssteunkader voor corona vastgesteld. Ook is afgesproken dat lidstaten hun Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) zo flexibel en snel mogelijk kunnen inzetten.

Maatregelen Internationale Financiële instellingen (IFI's)

De aanpak van de crisis door de IFI's is tweeledig. In eerste instantie richtten de corona maatregelen van de Wereldbank, Europese Investeringsbank (EIB), Aziatische Infrastructuur Investeringsbank (AIIB) en Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) zich op het snel beschikbaar stellen van financiering voor acute projecten in de gezondheidszorg in landen en het verlenen van liquiditeitssteun aan bedrijven. In tweede instantie richten de IFI's zich op het versterken van economische weerbaarheid en het versnellen van breed sociaal-economisch herstel op de middellange termijn. Zie hiervoor ook onderdeel 4 Beleidsartikelen, paragraaf 4.C.

Overige (fiscale) maatregelen

In verband met de coronacrisis heeft het kabinet uitstel van betaling voor verschillende belastingmiddelen verleend en een aantal specifieke (fiscale) maatregelen genomen om de coronacrisis het hoofd te bieden. Een deel van deze maatregelen loopt door in 2021. Het betreft onder andere de volgende maatregelen:

- Btw-nultarief op mondkapjes
- Btw-vrijstelling voor uitlenen zorgpersoneel
- Fiscale coronareserve
- Verlaging gebruikelijk loon directeuren-groot aandeelhouders bij omzetsdaling
- Verhoging vrije ruimte in de werkkostenregeling
- Tijdelijke versoepeling urencriterium

4. Beleidsartikelen

Artikel 1 Belastingen

A. Algemene doelstelling

Het genereren van inkomsten voor de financiering van overheidsbeleid. Solide, eenvoudige en fraudebestendige fiscale wet- en regelgeving is hiervoor de basis. Doeltreffende en doelmatige uitvoering van deze wet- en regelgeving dragen bij aan de bereidheid van burgers en bedrijven om hun wettelijke verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen (compliance).

Onder «compliance» verstaat de Belastingdienst dat burgers en bedrijven bereid zijn hun wettelijke fiscale verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen. De term 'bereidheid' geeft aan dat de Belastingdienst ernaar streeft dat belastingplichtigen uit zichzelf fiscale regels naleven, zonder (dwingende en kostbare) acties van de kant van de Belastingdienst. Als burgers en bedrijven hun wettelijke verplichtingen nakomen, dan komt belastinggeld de staatskas binnen zoals de wetgever beoogt en worden overheidselden niet onterecht uitbetaald.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een regisserende rol op het terrein van de fiscaliteit. Daarbij gaat het om:

- het te voeren fiscale beleid;
- het opstellen van fiscale wet- en regelgeving;
- het internationaal behartigen van de Nederlandse fiscale belangen.

De minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een uitvoerende rol op het terrein van:

- de heffing en inning van de premies werknemers- en volksverzekeringen;
- de heffing en inning van de inkomensafhankelijke bijdragen Zorgverzekeringswet;
- de heffing en inning voor derden van een aantal belastingen, heffingen en overige vorderingen;
- de vaststelling en de uitbetaling van toeslagen;
- handhavingstaken op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

Op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) en de Invoeringswet 1990 voert de Belastingdienst de heffing en inning van de rijksbelastingen uit. Op grond van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) voert de Belastingdienst/Toeslagen de toeslagregelingen uit voor de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Op grond van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten voert de Fiscale Inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) de handhavingstaken uit op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

De minister bevordert, door inzet van de Belastingdienst, naleving van wet- en regelgeving door passende dienstverlening te leveren, massale processen juist en tijdig uit te voeren, adequaat toezicht uit te oefenen en waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen.

C. Beleidsconclusies

Het fiscale pakket dat getroffen is naar aanleiding van de coronacrisis heeft een forse inzet van de Belastingdienst gevraagd. De Belastingdienst heeft sinds de start van de coronacrisis een aantal fiscale maatregelen uitgevoerd om ondernemers en andere belastingplichtigen bij te staan in deze financieel moeilijke tijden. De belangrijkste maatregel is het ruimhartige beleid voor uitstel van belastingbetaling voor ondernemers. Tegelijkertijd heeft corona grote impact gehad op de dienstverlening, toezicht, inning en opsporing.

Compliance

De compliance zoals die tot uiting komt in het tijdig aangifte doen, juist en volledig aangifte doen en het tijdig betalen door burgers en bedrijven is naar het zich laat zien op peil gebleven. De streefwaarde voor tijdige betaling is gerealiseerd. De streefwaarde voor het tijdig aangifte doen is nagenoeg gerealiseerd. Het is niet mogelijk gebleken een nieuw nalevingsbeeld te geven bij ondernemingen. Dit houdt verband met het niet kunnen doen van boekenonderzoeken op locatie als gevolg van corona.

Dienstverlening

De dienstverlening richting burgers en bedrijven is door corona onder druk komen te staan, omdat de mogelijkheid voor fysiek klantcontact noodgedwongen afnam. De balies van de Belastingdienst zijn gesloten en slechts bij noodzakelijk contact beschikbaar. Een belangrijk deel van het fysieke contact kon vervangen worden door telefonische hulp en de inzet van maatschappelijke organisaties. Er konden minder mensen dan in voorgaande jaren worden geholpen bij de aangifte inkomensheffing 2020. Deze burgers zijn goed geïnformeerd en daar waar hulp op afstand niet mogelijk was, hebben we in afstemming met de burger gezocht naar een alternatief. De bezwaarbehandeling is ten opzichte van 2019 sterk verbeterd. Tegelijkertijd werd het horen van de burger bij bezwaar bemoeilijkt vanwege de coronamaatregelen. De streefwaarde voor het tijdig afhandelen van bezwaarschriften is niet gehaald. Daar staat tegenover dat de gemiddelde bereikbaarheid van de Belastingtelefoon in 2020 is toegenomen van 84% naar 88% (norm is 90%). De gemeten klanttevredenheid voldeed aan de in de begroting gestelde normen.

In 2020 is de beleidsdoorlichting afgerond naar de dienstverlening door de Belastingdienst³⁵. De conclusie van de beleidsdoorlichting is dat de realisatie van de compliance-indicatoren in de onderzoeksperiode (2015-2019) op een stabiel hoog niveau ligt. Dit laat echter onverlet dat de dienstverlening op onderdelen niet blijkt te functioneren zoals beoogd, zo is de dienstverlening te weinig ingericht vanuit het perspectief van burgers en bedrijven en blijven bijvoorbeeld digitale voorzieningen achter bij wensen en verwachtingen van burgers en bedrijven. De aanbevelingen uit de beleidsdoorlichting worden samen met de aanbevelingen uit het EY-rapport naar de fundamentele transformatie van de dienstverlening in 2021 uitgewerkt in een plan van aanpak tot verbetering van de dienstverlening.

³⁵ De dienstverlening door Toeslagen en Douane maakt geen onderdeel uit van deze doorlichting.

Toezicht

In het toezicht is een dalende trend zichtbaar in de aantallen onderhanden/afgeronde boekenonderzoeken en aantallen geregelde aangiften/aanslagen. Corona heeft gezorgd voor vertraging bij de behandeling van de boekenonderzoeken bij MKB en Grote Ondernemingen.

Inning

De streefwaarden voor de inning zijn niet gerealiseerd. Dit is het gevolg van het coronabeleid om ruimhartig uitstel van betaling te verlenen. Doordat dwanginvordering in belangrijke mate stil ligt, loopt ook de schuldombvang bij klanten verder op, mogelijk leidend tot problematische schuldenlast. Dit zal naar verwachting op termijn tot meer oninbare vorderingen leiden.

Opsporing

Voor de opsporing geldt dat het werk van de FIOD ondanks de corona beperkingen goed doorgang kon vinden. Reeds in een vroeg stadium heeft FIOD contact gezocht heeft met het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie (OM). In overleg zijn werkprotocollen aangepast en ook is besproken op welke wijze werkzaamheden zoveel mogelijk door zouden kunnen lopen.

Toeslagen

In de begroting 2020 is vermeld dat, afhankelijk van de volledigheid en kwaliteit van gegevensleveringen van kinderopvangorganisaties, wordt beoogd de maandelijkse levering over het gebruik en de kosten van kinderopvang uit te breiden. Ongeveer 85% van de kinderopvangorganisaties is inmiddels gestart met het maandelijks leveren van opvanggegevens. De inwerkingtreding van de regelgeving die het maandelijks leveren van opvanggegevens verplicht maakt, is vertraagd. Het gevolg hiervan is dat de bepaling betreffende de maandelijkse gegevenslevering door kinderopvangorganisaties pas in de loop van 2021 in werking kan treden. Hierover is de Tweede Kamer op 4 december 2020 geïnformeerd in de vierde voortgangsrapportage kinderopvangtoeslag³⁶.

Compliance

Compliance wordt afgemeten aan de mate waarin burgers en bedrijven zich tijdig registreren, tijdig, juist en volledig aangifte doen en tijdig betalen.

³⁶ Kamerstukken II 2020/21, [31 066, nr. 754](#)

Tabel 9 Realisatie prestatie-indicatoren Compliance (meetbare gegevens)

Per jaar ¹	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Bedrijven						
Percentage aangiften omzetbelasting tijdig ontvangen	94,9%	95,3%	95,6%	95,6%	>95%	95%
Percentage aangiften loonheffingen tijdig ontvangen	99,2%	99,3%	99,1%	99,1%	>99%	99%
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort MKB ²	5,2%	n.v.t.	5,7%	n.v.t.	<6%	n.v.t. ³
Burgers						
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort Particulieren	1,0%	0,9%	0,7%	n.v.t.	<0,7%	0,5%
Bedrijven en burgers						
Percentage aangiften Inkomensheffingen en vennootschapsbelasting tijdig ontvangen	n.v.t. ⁴	n.v.t.	94,7%	91,9%	>94%	92,4%
Tijdige betaling van belastingen en premies	98,4%	98,4%	98,5%	98,5%	>98%	98,5%
Oninbare belastingen en premies	0,3%	0,3%	0,3%	0,1%	<0,6%	0,4%

¹ Het jaartal is het jaar waarin de uitkomsten van de metingen worden gerapporteerd.

² Het nalevingstekort betreft uitsluitend de positieve correcties (correcties ten nadele van de belastingplichtige).

³ In verband met corona was het voor 2020 niet mogelijk gebleken een nieuw nalevingsbeeld op te leveren.

⁴ N.v.t. betekent dat in het gegeven jaar de (streefwaarde van de) prestatie-indicator niet of anders is gemeten en/of gerapporteerd in de begroting, waardoor vergelijking over de jaren niet mogelijk is.

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage tijdig ontvangen aangiften

De streefwaarden voor omzetbelasting en loonheffingen zijn nagenoeg gehaald. De gecombineerde indicator voor tijdig ontvangen aangiften inkomensheffing (IH) en vennootschapsbelasting (Vpb) is voor het eerst opgenomen in de begroting IX 2018. De streefwaarde voor deze indicator wordt in 2020 niet gehaald: de realisatie komt uit op 92,4%, een lichte verbetering ten opzichte van 2019 (91,9%).

Juist en volledig doen van aangiften: structureel terugdringen van het nalevingstekort MKB

Met steekproefsgewijze controles stelt de Belastingdienst periodiek het niveau van naleving vast bij MKB-ondernemers. Doordat er als gevolg van corona geen boekenonderzoeken op locatie konden worden uitgevoerd, kon deze steekproef niet volgens planning in 2020 worden afgerond.

Belastingmoraal

De Belastingdienst meet ieder jaar met de Fiscale Monitor de belastingmoraal bij de belangrijkste doelgroepen:

Tabel 10 Realisatie kengetallen Belastingmoraal (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Realisatie 2020
Belastingontduiking is onaanvaardbaar ¹	92%	91%	93%	93%	92%
Zelf belasting ontduiken is uitgesloten	89%	87%	87%	88%	89%
Belasting betalen betekent iets bijdragen	37%	40%	43%	39%	45%
Ervaren kans op ontdekking	84%	84%	84%	81%	85%

¹ Inclusief de categorie 'neutraal'.

Bron: www.fiscalemonitor.nl

De belastingmoraal vertoont enige schommeling van jaar tot jaar, maar blijft de afgelopen vijf jaren min of meer gelijk. De cijfers bij «belasting betalen betekent iets bijdragen» en de ervaren kans op ontdekking waren in 2019 gedaald, maar zijn in 2020 weer op het niveau van eerdere jaren.

Op de website van de [Belastingdienst](#) zijn de resultaten van de Fiscale Monitor 2020 terug te vinden.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 11 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 1 Belastingen (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil ¹
	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2020
Verplichtingen	3.651.055	2.936.066	3.347.387	2.993.664	3.953.755	2.864.839	1.088.916
Waarvan betalingsverplichtingen:	3.650.902	2.935.908	3.347.080	2.993.549	3.953.708	2.864.439	1.089.269
Waarvan garantieverplichtingen:	153	158	307	115	47	400	– 353
Procesrisico's	153	158	307	115	47	400	– 353
Uitgaven (1) + (2)	3.323.566	3.069.422	3.182.409	3.061.677	3.365.827	2.944.639	421.188
(1) Programma-uitgaven	136.211	145.397	217.078	530.241	625.630	495.609	130.021
Bekostiging	5.789	6.170	6.104	9.378	41.116	6.178	34.938
Vergoeding proceskosten	5.789	6.170	6.104	9.378	41.116	6.178	34.938
Garanties	0	0	0	156	209	245	– 36
Garantie procesrisico's	0	0	0	156	209	245	– 36
Bijdrage aan ZBO's/RWT's	0	0	0	15.697	17.632	14.908	2.724
Waarderingskamer	0	0	0	2.011	2.017	1.953	64
Kadaster	0	0	0	9	1.972	1.971	1
Kamer van Koophandel	0	0	0	4.141	2.009	4.270	– 2.261
Overige bijdrage ZBO's/RWT's	0	0	0	9.537	11.635	6.714	4.921
Bijdragen aan (inter)nationale organisaties	0	0	0	8.089	7.766	437	7.329
Internationale Douaneraad	0	0	0	168	232	175	57
Overige internationale organisaties	0	0	0	7.921	7.534	262	7.272
Opdrachten	0	0	0	267.513	339.204	258.961	80.243
ICT opdrachten	0	0	0	216.681	285.510	209.043	76.467
Overige opdrachten	0	0	0	50.833	53.694	49.918	3.776
Bijdrage agentschappen	0	0	64.593	118.097	94.896	104.880	– 9.984
Logius	0	0	0	112.999	89.106	104.690	– 15.584
CIBG	0	0	0	338	0	190	– 190
Overig	0	0	64.593	4.760	5.790	0	5.790
Bijdrage aan medeoverheden	0	0	0	0	10.786	0	10.786
Bijdrage aan medeoverheden	0	0	0	0	10.786	0	10.786
Rente	130.422	139.227	146.381	111.310	114.021	110.000	4.021
Belasting- en invorderingsrente	130.422	139.227	146.381	111.310	114.021	110.000	4.021
(2) Apparaatsuitgaven	3.187.355	2.924.025	2.965.330	2.531.436	2.740.198	2.449.030	291.168
waarvan: Uitvoering fiscale wet- en regelgeving en douanetaken Caribisch Nederland	11.885	13.283	13.312	13.879	12.216	13.000	– 784
Personele uitgaven	2.464.980	2.284.363	2.302.651	2.197.950	2.373.850	2.109.698	264.152
waarvan: Eigen personeel	2.203.409	2.097.312	2.098.935	1.916.735	2.034.329	1.868.318	166.011
waarvan: Inhuur externen	261.571	187.051	203.716	272.715	332.656	233.664	98.992

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil ¹
waarvan: Overig Personeel	0	0	0	8.501	6.865	7.716	– 851
Materiële uitgaven	722.375	639.662	662.679	333.485	366.348	339.332	27.016
waarvan: ICT	224.413	190.759	267.080	14.165	19.830	22.188	– 2.358
waarvan: Bijdrage SSO's	216.934	209.007	166.004	213.648	217.865	199.745	18.120
waarvan: Overige	281.028	239.896	229.595	105.672	128.653	117.399	11.254
Ontvangsten (3) + (4)	121.876.136	137.141.007	144.168.866	157.215.788	145.836.034	156.369.310	– 10.533.276
(3) Programma-ontvangsten	121.850.938	137.109.749	144.130.146	157.057.332	145.759.431	156.326.216	– 10.566.785
waarvan: Belastingontvangsten	121.044.798	136.288.069	143.236.163	155.984.044	144.993.687	155.435.235	– 10.441.548
Rente	361.879	414.676	452.990	601.114	468.180	474.377	– 6.197
Belasting- en invorderingsrente	361.879	414.676	452.990	601.114	468.180	474.377	– 6.197
Boetes en schikkingen	245.675	199.225	200.135	229.203	154.651	203.777	– 49.126
Ontvangsten boetes en schikkingen	245.675	199.225	200.135	229.203	154.651	203.777	– 49.126
Bekostiging	198.586	207.780	240.859	242.970	142.914	212.827	– 69.913
Kosten vervolging	198.586	207.780	240.859	242.970	142.914	212.827	– 69.913
(4) Apparaatsontvangsten	25.198	31.258	38.720	158.456	76.603	43.094	33.509

¹ De stand zoals gepresenteerd onder de stand vastgestelde begroting wijkt af van de stand vastgestelde begroting bij de eerste suppletoire begroting, tweede suppletoire begroting, incidentele suppletoire begrotingen 1 en 2 en de slotwet. De reden hiervoor is dat in deze wetten de ISBs, die zijn ingediend tussen de vaststelling van de ontwerp-begroting en de vaststelling van de eerste suppletoire begroting, zijn opgeteld bij vastgestelde begroting en in het jaarverslag niet.

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

De verplichtingen in 2020 vallen € 1.088,9 mln. hoger uit dan geraamd in de oorspronkelijk vastgestelde begroting voor 2020. De hogere realisatie op de verplichtingen hangt voor een deel samen met de hogere uitgaven (€ 421,2 mln.). Dit deel wordt toegelicht bij de uitgaven.

De verplichtingen vallen hoger uit ten opzichte van de kasuitgaven. De belangrijkste oorzaken:

- Op 22 december 2020 heeft het kabinet besloten om de toeslagengeduceerden een forfaitaire compensatie van € 30.000 aan te bieden. Dit heeft geleid tot een verhoging van de verplichtingen van € 480 mln., waarvan € 22,9 mln. samenhangt met de kasuitgaven in 2020 op artikel 1.
- De Belastingdienst heeft naar aanleiding van diverse bevindingen uit de accountantscontrole (op basis van steekproef en projectie) de aangegane en openstaande verplichtingen verlaagd met € 121 mln.
- Daarnaast zijn er voor een relatief groot bedrag ook andere meerjarige verplichtingen aangegaan in 2020, welke deels in latere jaren tot kasuitgaven leiden. Het gaat hierbij onder andere om ICT-opdrachten, contracten voor externe inhuur en grote contracten als het postcontract. De meerjarige verplichtingen zijn in 2020 herijkt en in lijn gebracht met de actuele inzichten omtrent de aangegane (contract)verplichtingen. Als gevolg daarvan is de verplichtingenraming in 2020 opgehoogd met € 313 mln. Deze herijking is een van de verbeteracties die is uitgevoerd naar aanleiding van de onvolkomenheid verplichtingenbeheer Belastingdienst.

Uitgaven

De uitgaven zijn in totaal € 421,2 mln. hoger dan in de ontwerpbegroting geraamd. De belangrijkste oorzaken van hogere uitgaven worden hieronder vermeld.

Bekostiging (+ € 34,9 mln.)

De uitgaven voor bekostiging zijn € 34,9 mln. hoger dan begroot. De hogere uitgaven zijn het gevolg van de Toeslagenherstelactie (€ 35,1 mln.). Dit bedrag hangt voor € 12,1 mln. samen met de vertragsvergoeding van € 750 ten behoeve van gedupeerden die zich voor 1 november 2020 bij de Belastingdienst/Toeslagen hadden gemeld als gedupeerde, waarvan de uitbreiding uit de Veegbrief voor € 5,6 mln. telt.

Opdrachten (+ € 80,2 mln.)

In het kader van «Belastingdienst op orde» zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor de ICT-knelpunten en de steeds groter wordende afhankelijkheid van ICT in de dienstverlening aan te pakken. Daarnaast hebben prijsstijgingen en meer gebruik van netwerk- en opslagcapaciteit geleid tot een hogere realisatie. Daarnaast waren de uitgaven voor het mainframe en dataopslag hoger van verwacht.

Bijdrage aan medeoverheden (+ € 10,8 mln.)

De Belastingdienst heeft een akkoord met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten gesloten om in 2020 de betrokken gemeenten voor € 11 mln. te compenseren voor de kosten die gepaard gaan met de hulp die gemeenten bieden aan toeslagengedupeerden. Hiervan is € 0,2 mln. in het BTW-compensatiefonds gestort. In de derde voortgangsrapportage kinderopvangtoeslag³⁷ is nader ingegaan op de samenwerking met gemeenten in relatie tot de herstelorganisatie.

Rente (+ € 4,0 mln.)

De uitgaven voor de belasting- en invorderingsrente zijn € 4,0 mln. hoger dan begroot. Dit is met name het gevolg van hogere belastingteruggaven. De als gevolg van de coronacrisis genomen maatregel om de belastingrente te verlagen naar 0,01% heeft daarentegen juist een neerwaarts effect gehad op de uitgaven.

Personele uitgaven (+ € 264,2 mln.)

De personele uitgaven zijn € 264,2 mln. hoger dan oorspronkelijk geraamd, onder meer door extra personele uitgaven voor het op orde brengen van de Belastingdienst, waarvoor in de 1e suppletoire begroting 2020 en begroting 2021 middelen zijn toegekend. Daarnaast zijn als gevolg van een nieuwe Cao de loonkosten gestegen en zijn er incidenteel hogere uitgaven als gevolg van de invoering van het Individueel Keuzebudget (IKB). De eerder toegekende budgetten om de Belastingdienst op orde te brengen, zijn niet geheel besteed, voornamelijk als gevolg van de coronacrisis. Hierdoor is bijvoorbeeld de werving vertraagd en waren er minder reis- en verblijfkosten.

De stijging van inhuur externen wordt veroorzaakt door de extra uitgaven die samenhangen met 'Belastingdienst op orde', zoals meer inhuur van externen voor de ICT-organisatie en voor de herstelorganisatie Toeslagen.

³⁷ Kamerstukken II 2020/21, [31 066](#), nr. 704

Materiële uitgaven (+ € 27,0 mln.)

Gezien de uitbreiding van personeel in het kader van «Belastingdienst op orde» vallen de uitgaven aan huisvesting, facilitaire dienstverlening en werkplekondersteuning ook hoger uit.

Ontvangsten

De ontvangsten, exclusief de belastingontvangsten, vallen in totaal € 91,7 mln. lager uit.

Belastingontvangsten (– € 10,4 mld.)

Voor een toelichting op de belastingontvangsten, zie het FJR.

Rente (- € 6,2 mln.)

De ontvangsten voor de belasting- en invorderingsrente zijn € 6,2 mln. lager dan begroot in de ontwerpbegroting 2020. Als gevolg van de coronamaatregelen, waarbij de rente tijdelijk verlaagd is naar 0,01%, zijn dit voorjaar lagere ontvangsten aan belasting- en invorderingsrente geraamd. Dit heeft geleid tot neerwaartse bijstellingen in incidentele suppletoire begrotingen. Dat de gerealiseerde ontvangsten in 2020 slechts marginaal lager zijn dan begroot in de Ontwerpbegroting, komt door hogere ontvangsten aan rente over hogere belastingaanslagen uit eerdere belastingjaren (met dus als percentage 4%, of 8% voor Vpb). Deze hogere gerealiseerde ontvangsten uit eerdere belastingjaren heeft de daling als gevolg van de tijdelijk lager rente van 0,01% bijna helemaal gecompenseerd. Bij een rente van 0,01% worden er namelijk nihil nieuwe rentevorderingen opgebouwd.

Boetes en schikkingen (- € 49,1 mln.)

De ontvangsten aan boetes en schikkingen zijn € 49,1 mln. lager dan begroot in de ontwerpbegroting 2020. Dit komt vooral door de als gevolg van de coronacrisis genomen maatregel om gedurende het verleende betalingsuitstel van belastingen geen betaalverzuimboetes op te leggen. Dit heeft geleid tot neerwaartse bijstellingen in incidentele suppletoire begrotingen. De verzuimboete brengt de Belastingdienst normaliter in rekening als een belastingplichtige niet (tijdig) betaalt.

Bekostiging (- € 69,9 mln.)

De opbrengsten van kosten vervolging zijn € 69,9 mln. lager dan begroot in de ontwerpbegroting 2020. Dit komt vooral door de als gevolg van de coronacrisis genomen maatregel om gedurende het verleende betalingsuitstel van belastingen de (dwang)invordering op te schorten. Dit heeft geleid tot neerwaartse bijstellingen in incidentele suppletoire begrotingen. Aan belastingplichtigen worden normaliter de kosten doorberekend van invorderingsmaatregelen (onder andere aanmaningen, dwangbevelen en beslaglegging).

Apparaatsontvangsten (+ € 33,5 mln.)

De Belastingdienst heeft conform Rijksbrede afspraken meer facilitaire diensten en diensten op het gebied van ICT aan andere overheidspartijen geleverd dan aanvankelijk geraamd. Dit heeft geleid tot meer ontvangsten uit doorbelasting daarvan.

F1. Fiscaal beleid en wetgeving

Genereren van inkomsten – fiscale wet- en regelgeving

Het genereren van inkomsten ten behoeve van uitgaven voor de rijksbelastingen, de sociale fondsen en de zorgverzekeringen door middel van het ontwikkelen van solide, eenvoudige en fraudebestendige fiscale wet- en regelgeving die ook in internationale context werkbaar is.

Op Prinsjesdag 2020 is het pakket Belastingplan 2021 ingediend en in het laatste kwartaal 2020 aanvaard door zowel de Tweede als Eerste Kamer. Het pakket Belastingplan 2021 bestond uiteindelijk uit de volgende tien wetten:

- Het Belastingplan 2021³⁸: dit bevat onder meer het inkomensbeleid voor 2021 en de fiscale maatregelen die daarmee (budgettaire) samenhangen. Dat geldt in het bijzonder voor de omvangrijke steun- en herstelpakketten waarmee het kabinet zoveel mogelijk voorkomt dat mensen door de coronacrisis hun inkomen te verliezen. Verder zijn diverse andere maatregelen genomen, zoals de afbouw van de zelfstandigenaftrek om het verschil tussen zelfstandigen en werknemers te verminderen, verdere vergroening van het belastingstelsel en het verruimen van de gerichte vrijstelling voor scholingskosten. De novelle Belastingplan 2021³⁸ wijzigde het wetsvoorstel Belastingplan 2021 en had tot doel de baangerelateerde investeringskorting (BIK) aan te passen in zoverre dat de regeling niet op niveau fiscale eenheid kan worden toegepast. In de novelle is ook de mogelijkheid opgenomen om dat alsnog te introduceren bij koninklijk besluit als de Europese Commissie de BIK heeft goedgekeurd.
- Overige fiscale maatregelen 2021³⁹: hierin zijn technische maatregelen opgenomen die geen budgettaire gevolgen hebben.
- De Wet verbetering uitvoerbaarheid toeslagen⁴⁰: dit bestaat vooral uit maatregelen die, in afwachting van de introductie van een nieuw systeem voor toeslagen, schrijnende situaties binnen het huidige systeem oplossen of de ouders op een andere manier behulpzaam zijn conform de motie Lodders c.s.⁴¹
- De Wet CO₂-heffing industrie⁴²: met deze wet wordt bereikt dat bepaalde bedrijven geprikkeld worden om de uitstoot van broeikasgassen conform de doelstelling in het Klimaatakkoord te verminderen terwijl de kans op weglek van werkgelegenheid naar het buitenland wordt geminimaliseerd.
- De Wet differentiatie overdrachtsbelasting⁴³: hiermee wordt de positie van koopstarters ten opzichte van andere kopers verstevigd, zoals beleggers, via een vrijstelling voor de overdrachtsbelasting en een verhoging van het tarief voor kopers die niet zelf in hun woning gaan wonen.
- De Wet aanpassing box 3⁴⁴: dit verhoogt onder andere het heffingvrije vermogen binnen box 3 tot € 50.000. Hiermee wordt meer voorkomen dat kleine spaarders op basis van het forfaitaire rendement in box 3 belasting betalen terwijl hun werkelijke rendement lager ligt.

³⁸ Kamerstukken II 2020/21, 35 572

³⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 573

⁴⁰ Kamerstukken II 2020/21, 35 574

⁴¹ Kamerstukken II 2019/20, [31 066, nr. 582](#)

⁴² Kamerstukken II 2020/21, 35 575

⁴³ Kamerstukken II 2020/21, 35 576

⁴⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35 577

- De Wet eenmalige huurverlaging huurders met een lager inkomen⁴⁵: dit verlaagt eenmalig de huur voor huurders met een lager inkomen om hen tijdens de coronacrisis een steuntje in de rug te geven.
- De Wet vaststelling tarieven opslag duurzame energie- en klimaattransitie 2021 en 2022⁴⁶: hiermee worden de tarieven conform Regeerakkoord en Klimaatakkoord aangepast.
- De Wet beperking liquidatie- en stakingsverliesregeling⁴⁷: dit beperkt de genoemde twee regelingen binnen de vennootschapsbelasting langs de lijnen van het (concept-)initiatiefwetsvoorstel van de Tweede Kamerleden Snels (GroenLinks), Leijten (SP) en Nijboer (PvdA).
⁴⁸Hiermee wordt de belastingheffing over winsten van multinationals evenwichtiger.
- De Wet vliegbelasting⁴⁹: de wet introduceert een belasting per vertrekkende passagier (waarbij de transferpassagier is uitgesloten) om ervoor te zorgen dat men meer betaalt voor vervuilende keuzes. De novelle⁵⁰ op de Wet Vliegbelasting laat het oorspronkelijke voorstel om ook een vliegbelasting voor vrachtvliegtuigen in te voeren vervallen. Uit aanvullend onderzoek is naar voren gekomen dat deze belasting ingrijpende gevolgen voor de luchthavens Schiphol en Maastricht Aachen Airport kan hebben.

Afgeronde wetgeving:

- Fiscale verzamelwet 2021⁵¹;
- Wet hardheidsaanpassing Awir.⁵²

ATAD 2

De tweede Europese richtlijn ter bestrijding van belastingontwijking (Anti Tax Avoidance Directive 2, ATAD2) is geïmplementeerd in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en afgerond.

⁴⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35 578

⁴⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35 579

⁴⁷ Kamerstukken II 2020/21, 35 568

⁴⁸ Definitief initiatiefwetsvoorstel Wet aanpassing liquidatie- en stakingsverliesregeling in de vennootschapsbelasting, 2 oktober 2019.

⁴⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 205

⁵⁰ Kamerstukken II 2020/21, 35 645

⁵¹ Kamerstukken II 2020/21, 35 437

⁵² Kamerstukken II 2020/21, 35 468

F2. Belastingdienst

Dienstverlening

De Belastingdienst maakt het burgers en bedrijven zo gemakkelijk mogelijk om hun verplichtingen na te komen en hun rechten geldend te maken door passende dienstverlening te leveren.

Doelbereiking

De tijdige afhandeling van bezwaren binnen de Awb-termijn is niet gerealiseerd als gevolg van een grote achterstand bij de bezwaarbehandeling inkomensheffingen (IH). De overige realisaties zijn op het gewenste niveau.

Tabel 12 Realisatie prestatie-indicatoren Dienstverlening (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020 ¹	Realisatie 2020
Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn	82% ²	88%	78%	68%	90-95%	79,3%
Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn	98%	98%	98%	96,6%	90-95%	93,3%
Klanttevredenheid (score 3 of hoger)	n.v.t.				Minimaal 70% van de bellers, websites en baliebezoekers scoort een 3 of hoger op de gehanteerde 5-puntsschaal (neutraal tot zeer tevreden)	
- telefonie		77%	73%	75,6%		80,5%
- websites		82%	79%	84,6%		85,5%
- balie		80%	82%	82,3%		80,0%
Klanttevredenheid (score 1,5 of lager)	n.v.t.				Maximaal 10% van de bellers, websites en balie-bezoekers scoort een 1,5 of lager	
- telefonie		7%	10%	8,2%		6,1%
- websites		5%	5%	2,6%		2,3%
- balie		7%	6%	6,3%		6,2%
Zorgvuldig handelen van de Belastingdienst (aantal ontvangen klachten)	13.105	11.145	12.393	12.294	Minder klachten over het handelen van de Belastingdienst dan vorig jaar	9.632

1 Enkele streefwaarden van de Belastingdienst worden weergegeven in bandbreedtes. Hiermee geeft de Belastingdienst per prestatie-indicator aan wat de onder- en de bovengrens is.

2 De scores 2016 en 2017 zijn t.o.v. begroting 2019 gecorrigeerd i.v.m. dubbeltellingen BPM en MRB. Vanwege de implementatie van een nieuwe applicatie kon voor Douane in 2017 geen bestuurlijke informatie vastgelegd worden. Daarom is deze voor Douane in 2017 niet beschikbaar gesteld.

Bron: Belastingdienst / SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn

In 2020 is het percentage Awb-conform afgehandelde bezwaren gestegen van 68% naar 79%. Dit is een verbetering ten opzichte van 2019. De oude voorraad bezwaarschriften was dit jaar nog van invloed op de realisatie. In 2020 zijn de achterstanden bij de bezwaarbehandeling voor de inkomensheffing weg gewerkt. Hiervoor zijn onder andere extra uitzendkrachten en medewerkers uit andere werkprocessen ingezet.

Toezicht

De Belastingdienst voert adequaat toezicht uit en dwingt waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af om ervoor te zorgen dat de verschuldigde belastingen bestendig de staatskas binnenkomen en de toeslagen rechtmatig worden uitbetaald.

Doelbereiking

De werkzaamheden voor het toezicht zijn gebaseerd op de uitvoering- en toezichtstrategie, die erop gericht is om het naleven van fiscale verplichtingen zo eenvoudig mogelijk te maken en fouten zoveel mogelijk te voorkomen. Binnen de Belastingdienst worden daarom voortdurend afwegingen gemaakt over de inzet van de beschikbare capaciteit.

Het percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant is niet gehaald. Ook de beoogde correctieopbrengsten bij de aangiftebehandeling vennootschapsbelasting MKB en boekenonderzoeken MKB zijn niet volledig gerealiseerd. De overige realisaties zijn op het gewenste niveau. Dit wordt toegelicht onder tabel 12 Realisatie prestatie-indicatoren Toezicht Belastingen.

In 2020 zijn zowel externe als interne factoren van invloed geweest op de opzet en uitvoering van de uitvoerings- en toezichtstrategie. Dit betrof in de eerste plaats de gevolgen van corona. Daarnaast speelde de kwestie over het oneigenlijk gebruik van de Fraude Signalering Voorziening (FSV) en andere applicaties in het risicoselectieproces. Een aantal processen en applicaties zijn stilgezet, en deze worden pas weer gehanteerd nadat is aangetoond dat dit vanuit een oogpunt van zorgvuldige gegevensverwerking verantwoord is. Verder speelden bij verschillende dienstonderdelen capaciteitsproblemen. Bovendien zijn medewerkers van verschillende directies overgeheveld naar de directie Toeslagen om te helpen bij de hersteloperatie kinderopvangtoeslag. In hoeverre deze ontwikkelingen het beleid gericht op het bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik hebben beïnvloed, wordt toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

Aanpak Verhuld Vermogen

Met het programma Verhuld Vermogen wordt beoogd te voorkomen dat belastingplichtigen in de verleiding komen om inkomen en vermogen buiten het zicht van de Belastingdienst te houden. Als gevolg van de coronacrisis heeft dit programma in 2020 vertraging opgelopen. Niettemin was de totale opbrengst van het programma in 2020 ongeveer € 190 mln. aan belastingcorrecties inclusief rente en boete. Ook de strafrechtelijke aanpak door de FIOD heeft vertraging ondervonden. Het aantal uren dat aan het thema Verhuld Vermogen is besteed ligt lager dan in 2019. In de onderhanden genomen zaken zijn de geboekte resultaten goed.

Aanpak arbeidsgerelateerde fraude

In het kader van de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) werkt de Belastingdienst samen met andere toezichthouders (UWV, SVB, Inspectie SZW, Politie, OM en IND) aan fraudebestrijding binnen het sociale domein. In 2020 is aandacht besteed aan de thema's horeca, schoonmaak, malafide facilitators en wijkgerichte aanpak. Daarbij is de Belastingdienst verantwoordelijk voor het thema horeca. De activiteiten hebben als gevolg van corona (opschorten buitentoezicht) en andere prioriteiten vertraging opgelopen. In 2020 heeft de Belastingdienst binnen de LSI-samenwerking € 1,4 mln. aan aanslagen opgelegd (2019: € 5,8 mln.).

Aanpak georganiseerde criminaliteit en ondermijning

De Belastingdienst heeft ook in 2020 een belangrijke bijdrage geleverd aan de aanpak van ondermijnende (georganiseerde) criminaliteit. De activiteiten binnen het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) en de Regionaal Informatie en Expertise Centra (RIEC) strekken zich uit van het

verstrekken van informatie tot het uitvoeren van operationele activiteiten. Samen met onder andere gemeenten, Politie en OM wordt vooral aandacht besteed aan de aanpak van de illegale drugsindustrie. Verder is er aandacht voor de andere thema's binnen de LIEC/RIEC-samenwerking zoals vastgoedfraude, georganiseerde hennepeteelt, witwassen en mensenhandel en -smokkel. Tot slot wordt ook samengewerkt binnen de zogenaamde regionale handhavingsknelpunten, bijvoorbeeld bij de aanpak van de Outlaw Motorcycle Gangs.

In 2020 heeft de Belastingdienst binnen de LIEC/RIEC-samenwerking voor € 57,5 mln. aan aanslagen opgelegd (2019: € 115,2 mln.). Met het strafrechtelijk afpakken van wederrechtelijk verkregen voordeel was in 2020 een bedrag gemoeid van € 1.128,1 mln. (2019: € 887,7 mln.). Verder is voor € 492,8 mln. conservatoir beslag gelegd (2019: € 156,3 mln.). In 2020 heeft de FIOD 907 onderzoeken afgerond, waarvan 319 op verzoek van het buitenland.

Witwassen

De witwasbestrijding bleef ook in 2020 in de maatschappelijke en politieke belangstelling staan. Dat betekende voor de FIOD en het Anti Money Laundering Centre (AMLC) voortdurende inzet op onderwerpen als publiek-private samenwerking (PPS), internationale ontwikkelingen en aanpak van ondermijnende criminaliteit. De geïntensiveerde samenwerking met de banken is in 2020 van start gegaan. De aanpak van Trade Based Money Laundering is het eerste project waarin overheid en banken op nieuwe wijze zijn gaan samenwerken. Het project is in januari 2020 gestart en zat eind 2020 in een afrondende fase met als concrete producten een indicatorenlijst en een barrièremodel voor de automobielsector

Tabel 13 Realisatie prestatie-indicatoren Toezicht Belastingen (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Percentage grote ondernemingen waarvan de klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is	81%	86,5%	87,5%	93,9%	89%	94,7%
Percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant	5,7%	5,8%	5,9%	6,0%	6-8%	5,5%
Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling IH (Particulieren en MKB)	€ 1,5 mld.	€ 2,3 mld.	€ 1,7 mld.	€ 1,9 mld.	€ 1,45 mld.	€ 3,7 mld.
Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling Vpb (MKB)	€ 1,6 mld.	€ 1,5 mld.	€ 1,7 mld.	€ 1,8 mld.	€ 1,5 mld.	€ 1,43 mld.
Bruto correctie opbrengsten boekenonderzoeken (MKB)	€ 985 mln.	€ 877 mln.	€ 834 mln.	€ 898 mln.	€ 735 mln.	€ 678 mln.
Percentage bezwaren ingediend na een correctie IH door de Belastingdienst	8,6%	10,2%	8,2%	8,7%	<8%	7,4%

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant

Het percentage kasopbrengsten MKB-ondernemingen onder fiscaal dienstverleners convenant blijft beneden de norm. Dit komt doordat de kasopbrengst MKB ondernemingen onder fiscaal dienstverleners convenant in verhouding minder gegroeid is dan de groei van het aantal MKB-ondernemingen in de betreffende periode.

Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling Vennootschapsbelasting (Vpb)

De realisatie ligt net onder het beoogde bedrag. Daarbij speelt dat een aantal te onderzoeken bedrijven in 2020 zijn overgeheveld van de directie MKB naar de directie Grote ondernemingen. De correctieopbrengsten bij deze bedrijven worden financieel-technisch toegerekend aan de behandelende directie Grote ondernemingen.

Bruto correctie opbrengsten Inkomensheffing (IH)

Het gecorrigeerd bedrag op het verzamelinkomen is totaal € 3,7 mld. Het doel was € 1,45 mld. euro. De realisatie in de opbrengst is hoger door een hoge correctie in september van ruim € 999 mln. Als geen rekening wordt gehouden met deze correctie, dan zou het totale correctiebedrag uitgekomen zijn op € 2,7 mld.

Bruto correctie opbrengsten boekenonderzoeken

De streefwaarde is niet gehaald. Dit houdt verband met het feit dat als gevolg van de coronamaatregelen vanaf maart 2020 de boekenonderzoeken en bedrijfsbezoeken zijn opgeschort. Na een korte periode van hervatting in september, zijn ze naar aanleiding van de nadere kabinetsmaatregelen wederom opgeschort.

Tabel 14 Realisatie prestatie-indicatoren Toezicht Toeslagen (meetbare gegevens)

Rechtmatige toekenning van toeslagen	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
	Gerealiseerd	Gerealiseerd	Gerealiseerd	Gerealiseerd	De score van fouten en onzekerheden ligt onder de rapporteringsgrens op artikelniveau ¹	Gerealiseerd
Het percentage definitief toegekende toeslagen met een terug te betalen bedrag ≤ € 500 ²	91,6%	92,2%	93,3%	94,6%	>91%	95%

¹ Dit betreft de artikelen van de desbetreffende beleidsdepartementen SZW, VWS en BZK.

² Voor kinderopvangtoeslag wordt een grens van € 1.000 aangehouden. Bij de toekenningen van kinderopvangtoeslag gaat het veelal om hogere bedragen dan bij toeslagen voor de huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget.

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage toegekende toeslagen met een terug te betalen bedrag ≤ € 500.

De Belastingdienst streeft ernaar het ontstaan van terug te betalen bedragen bij het definitief toekennen zoveel mogelijk te beperken tot bedragen die inherent zijn aan de systematiek van de inkomensafhankelijke regelingen. De streefwaarde voor de prestatie-indicator is gerealiseerd. De berekende waarde voor 2020 is aangepast voor ca. 40.000 grote terugvorderingen die in 2019 berekend zijn en waarvan de beschikkingen in 2020 verzonden zijn. Dit betreft de tegengestelde aanpassing van die welke in het jaarverslag 2019 is vermeld. Door het buiten beschouwing laten van de genoemde terugvorderingen is de realisatiewaarde ongeveer 0,4% hoger uitgekomen, waarmee dus nog verder boven de streefwaarde wordt uitgekomen.

Tabel 15 Realisatie prestatie-indicatoren Inning (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Achterstand invordering	2,6%	2,7%	2,9%	3,0%	3–3,5%	7,5%
Inning invorderingsposten binnen een jaar	57,2%	54,5%	58,3%	58,7%	55–65%	53,8%

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Achterstand Invordering' en 'Inning invorderingsposten binnen één jaar'

De streefwaarden van deze beide prestatie-indicatoren zijn niet gerealiseerd. Dit houdt verband met de coronamaatregelen. In de eerste plaats door het ruimhartig toekennen en verlengen van bijzonder uitstel van betalingen voor ondernemers. In de tweede plaats zijn in een groot deel van het jaar geen dwanginvorderingsmaatregelen (dwangbevelen en beslag) opgestart.

Massale processen

De Belastingdienst maakt het burgers en bedrijven zo gemakkelijk mogelijk om hun verplichtingen na te komen en hun rechten geldend te maken door massale processen juist, tijdig en efficiënt uit te voeren.

Doelbereiking

Alle realisaties die betrekking hebben op onderstaande prestatie-indicatoren zijn op het gewenste niveau uitgezonderd het aantal productieverstoringen (damage). Dit wordt hierna toegelicht.

Tabel 16 Realisatie prestatie-indicatoren Massale processen (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Voorinvulling van gegeven IH (VIA)	n.v.t.	n.v.t.	64,8%	68,5%	65%	68,7%
Garantieregeling IH 2019: in maart aangifte gedaan, vóór 1 juli bericht	99,5%	99,5%	100%	100%	100%	100%
Definitief vaststellen toeslagen	89,7%	85,5%	89,2%	87,8%	85%	90,6%
Percentage toeslagen dat tijdig ¹ wordt uitbetaald ²	99,9%	99,96%	99,95%	99,8%	99,9%	99,9%
Aantal ernstige productieverstoringen (aantal damages)	56	70	69	67	Minder verstoringen dan vorig jaar	77

1 Tijdig is als het voorschot voor de komende maand op de 20e van de voorafgaande maand voor 24.00 uur op de rekening van de toeslaggerechtigde is bijgeschreven. Indien de 20e in het weekend of op een feestdag valt, wordt het voorschot van de toeslag de volgende werkdag uitbetaald.

2 De cijfers over 2016 zijn op maandbasis berekend en niet gecorrigeerd voor productieverstoringen in het betaalverkeer. Vanaf 2017 wordt in de berekening rekening gehouden met productieverstoringen.

Bron: Belastingdienst/ SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Aantal (ernstige) productieverstoringen (aantal damages)

De telling van het aantal productieverstoringen (damages) ziet op verstoringen in het massale gegevensverwerkende proces die leiden tot overlast aan, benadeling van of onjuiste informatievoorziening aan burgers en/of bedrijven en/of schade voor de kasstroom van het Rijk en/of imagoschade voor het Rijk. Het aantal productieverstoringen is in 2020 gestegen ten opzichte van 2019 (77 in 2020 tegen 67 in 2019) en is het gevolg van een aantal werkzaamheden dat handmatig uitgevoerd moesten worden, met name de herstelwerkzaamheden voor corona. De meeste damages raken verhoudingsgewijs een klein aantal belastingplichtigen en worden vooral als damage gekwalificeerd vanwege overlast voor burgers en bedrijven en vanuit imagoschade. Doordat als gevolg van corona medewerkers vanuit huis moesten werken was de afstemming, met name bij handmatig ingrijpen in de massale processen, extra lastig waardoor er door miscommunicatie fouten konden ontstaan.

Tabel 17 Volumeontwikkeling belastingplichtigen en toeslaggerechtigden (aantallen x 1.000)

	2016	2017	2018	2019	2020
Belastingplichtigen IB/IH ¹	11.760	11.910	12.166	12.457	12.762
Belastingplichtigen Vpb	730	759	786	815	841
Inhoudingsplichtigen LB/LH	678	696	716	716	725
Belastingplichtigen OB	1.854	1.907	1.997	1.968	1.991
Toeslaggerechtigden	5.570	5.486	5.469	5.483	5.729

¹ De aantallen belastingplichtigen IB/IH en Vpb zijn (ten opzichte van het Jaarverslag 2019) aangepast en sluiten aan bij de door de OESO gebruikte definitie voor «actieve belastingplichtigen». Dat zijn de belastingplichtigen die of reeds aangifte gedaan hebben of dat nog moeten doen.

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

De cijfers tonen een groei bij alle middelen.

Tabel 18 Ingediende aangiften inkomstenbelasting (belastingjaar t-1; aantallen x 1.000)

	2016	2017	2018	2019	2020
Ontvangen aangiften	11.705	11.797	12.079	12.676	12.664
Waarvan digitaal	11.403	11.524	11.825	12.429	12.445
Waarvan papier	302	272	253	247	220

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Verreweg de meeste belastingplichtigen kiezen er jaarlijks voor om de aangifte in te dienen via de website van de Belastingdienst. De dalende trend in het aantal aangiften op papier zet in 2020 door.

Tabel 19 Realisatie prestatie-indicatoren FIOD (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie	80%	84%	87%	84%	82-85%	72%
Gerealiseerde incasso-opbrengsten	€ 273,5 mln.	€ 169,3 mln.	€ 101,6 mln.	€ 189,8 mln.	€ 128,3 mln.	€ 6,7 mln.
Omgevingsgerichte strafonderzoeken (% opsporingsuren)	20%	31%	36%	40%	>40%	44%

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie

De streefwaarde is niet gerealiseerd. Er zijn dit jaar minder FIOD-onderzoeken behandeld. In overleg met het OM is per onderzoek bekeken of alternatieve afdoening (zonder tussenkomst van de rechter) een optie is. De coronacrisis heeft tot gevolg gehad dat er in 2020 een aantal maanden vrijwel geen capaciteit bij de rechtbanken beschikbaar was voor FIOD-onderzoeken. Gevolg hiervan is geweest dat er door het Functioneel Parket naar andere afdoeningsmodaliteiten is gekeken. Daarnaast is in een grote strafzaak veel geseponeerd vanwege onvoldoende bewijs. Het percentage veroordelingen en transacties zonder dat rekening wordt gehouden met de strafzaak waar de septs in hebben plaatsgevonden, is 72%.

Gerealiseerde incasso-opbrengsten (FIOD)

De streefwaarde is niet gerealiseerd. Voor de realisatie van de incasso is de FIOD afhankelijk van het OM en Zittende Magistratuur. Vertraging van lopende onderzoeken waarin incasso een belangrijke rol speelt komt, afgezien van corona, ook voort uit een gewijzigde procedure om (grote) transacties te accorderen.

Artikel 2 Financiële markten

A. Algemene doelstelling

Beleid en regelgeving maken voor een stabiele en integere werking van financiële markten, met betrouwbare dienstverlening van financiële instellingen aan burgers en bedrijven.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën bevordert het goede functioneren van het financiële stelsel en heeft een regisserende rol. Hij is politiek verantwoordelijk voor de goede werking van het betalingsverkeer. De minister is verder verantwoordelijk voor goed functionerende en integere financiële markten, voor de Nederlandse wetten en regels ten aanzien van de financiële markten en de institutionele structuur van het toezicht. Verder is de minister verantwoordelijk voor wet- en regelgeving om het gebruik van het financieel stelsel voor het witwassen van geld en het financieren van terrorisme te voorkomen. Ook is de minister verantwoordelijk voor de regelgeving van bepaalde bijzondere financiële beroepsgroepen, zoals accountants. DNB en de AFM voeren het daadwerkelijke toezicht op de financiële markten uit. Dat wil zeggen dat de minister verantwoordelijk is voor het functioneren van het toezichtstelsel als geheel en verantwoordelijk is voor de uitvoering van het toezicht door DNB en de AFM. Echter, om de onafhankelijke positie van de toezichthouders te bevorderen is de minister noch verantwoordelijk noch bevoegd ten aanzien van individuele besluiten van de toezichthouders, en beschikt de minister niet over toezichtvertrouwelijke informatie. Daarnaast worden steeds meer toezichttaken op Europees niveau belegd. Zo voert de Europese Centrale Bank (ECB) ook in belangrijke mate het toezicht op grote en grensoverschrijdende Europese banken uit.

De randvoorwaarden die de minister stelt voor een integer en stabiel systeem hebben hun basis in de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme (Wwft). Het gaat hierbij om (het toezicht op nakoming van) regelgeving die financiële instellingen stimuleert en verplicht om op integere en transparante wijze te werk te gaan. Deze regelgeving en dit toezicht dragen eraan bij dat consumenten en bedrijven met voldoende informatie en vertrouwen financiële producten kunnen afnemen.

Tot slot bevordert de minister het verantwoord financieel gedrag door de burger en is hij verantwoordelijk voor de ongestoorde voorziening van voldoende munten in circulatie.

Verantwoordelijkheden minister van Financiën op de BES-eilanden

Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (BES-eilanden) maken deel uit van Nederland. De eilanden zijn openbare lichamen in de zin van de Grondwet. De verantwoordelijkheid van de minister van Financiën ten aanzien van de toezichttaken is dezelfde voor de BES-eilanden als voor Europees Nederland, omdat de verhouding tussen de minister en de toezichthouders dezelfde is. Het toezicht op de BES-eilanden is net als in Nederland op afstand geplaatst bij DNB en de AFM; de minister van Financiën is systeemverantwoordelijk.

C. Beleidsconclusies

De financiële sector moet dienstbaar zijn aan burgers en bedrijven. Dat staat in de Agenda voor de financiële sector die de minister van Financiën in 2018 heeft gepubliceerd.⁵³ Drie domeinen staan hierbij centraal: stabiliteit, integriteit en innovatie. De Agenda is tot stand gekomen na uitgebreid overleg met experts uit de financiële sector, wetenschappers en andere stakeholders. Deze Agenda schetst de stappen die gezet moeten worden in de verdere ontwikkeling van een financiële sector die innovatief en duurzaam is, en klaar is voor de toekomst.

Het belang van een stabiel, integer en innovatief financieel stelsel is in 2020 onder andere tot uiting gekomen door:

- Het wetsvoorstel plan van aanpak witwassen dat naar de Raad van State is gestuurd ter advisering. Met dit wetsvoorstel wordt, onder andere, banken de mogelijkheid gegeven om samen te werken bij het monitoren van transacties en worden er strengere regels geïntroduceerd voor trustdienstverlening.
- Het zogeheten UBO-register, een openbaar register voor uiteindelijk belanghebbenden (Ultimate Beneficial Owners, UBO's) van juridische entiteiten dat op 27 september 2020 van start is gegaan. Daarnaast is begonnen met de realisatie van een apart UBO-register voor trusts en soortgelijke constructies (het zogenaamde UBO-register artikel 31), waarvan de verplichting tot het bouwen ervan uit artikel 31 van de vierde anti-witwasrichtlijn komt.
- De wet ter implementatie van de wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn die in werking is getreden.
- De wet verwijzingsportaal bankgegevens, die ziet op een betere toegang voor opsporingsdiensten tot bankgegevens, die in werking is getreden.
- Het Wetsvoorstel nadere beloningsmaatregelen financiële ondernemingen dat op 2 juli 2020 is ingediend bij de Tweede Kamer. Hierin wordt onder andere een verplichting geïntroduceerd voor financiële ondernemingen om rekenschap te geven van en verantwoording af te leggen over de verhouding van de beloningen tot de maatschappelijke functie van de onderneming.
- De inzet op verduurzaming van de financiële sector en het beperken van duurzaamheidsrisico's in samenwerking met toezichthouders DNB en AFM. Dit komt onder andere tot uiting in reacties op diverse publieke consultaties, bijvoorbeeld voor de herziening van de Europese duurzame financieringsstrategie⁵⁴, de Richtlijn niet-financiële informatie⁵⁵, en het toezichtsraamwerk voor verzekeraars⁵⁶.
- Het besluit om de kennis- en ervaringstoets te schrappen ter invulling van het klimaatakkoord. Met dit besluit wordt de drempel voor het afsluiten van een aanvullend hypothecair krediet voor energiebesparende maatregelen verlaagd.
- De publicatie van het besluit ex-kankerpatiënten in het Staatsblad. Met dit besluit wordt geregeld dat als iemand onafgebroken tien jaar vrij is van kanker, dan mogen verzekeraars bij het afsluiten van overlijdensrisico- en uitvaartverzekeringen de ziekte niet meer meewegen bij de vaststelling van premies. Bij jongeren tot 21 jaar gaat een termijn gelden van vijf jaar.

⁵³ Kamerstukken II 2017/18, [32 013, nr. 200](#)

⁵⁴ Kamerstukken II 2019/20, [22 112, nr. 2900](#)

⁵⁵ Kamerstukken II 2019/20, [22 112, nr. 2887](#)

⁵⁶ Kamerstukken II 2020/21, [32 013, nr. 238](#)

- De instemming van de Eerste Kamer met de aangescherpte anti-witwas-regels in Caribisch Nederland, de Wwft BES.
- De inzet in Europees verband voor een Europees regelgevend kader ten aanzien van de regulering van cryptoactiva en cybersecurity.
- De aanstelling van twee kwartiermakers die zorgdragen voor de voortgang en de samenhang van alle uit de kabinetsreactie op rapport commissie-Toekomst accountancysector voortvloeiende maatregelen te bevorderen en te monitoren.
- De afronding van de aanbesteding voor munten die speciaal voor verzamelaars worden geslagen. DNB heeft een overeenkomst gesloten met de Koninklijke Nederlandse Munt (KNM) voor de uitgifte van deze munten.
- Het opstellen van tien bouwstenen door het platform Wijzer in geldzaken als kader voor de gezamenlijke aanpak voor financieel kwetsbare groepen.

Kengetallen financiële stabiliteit

Financiële stabiliteit staat centraal in het beleid van de minister van Financiën ten aanzien van de financiële sector. Een belangrijk onderdeel hierbij zijn de buffers die banken hebben zodat zij weerbaarder zijn. Twee belangrijke indicatoren hierbij zijn de zogenaamde (niet-risicogewogen) leverage ratio⁵⁷ en de (risico gewogen) Common Equity Tier 1 (CET1) -ratio zoals beschreven in het prudentieel raamwerk voor banken.⁵⁸ In dat raamwerk gelden zowel ongewogen kapitaaleisen (de leverage ratio) als gewogen eisen. Bij die laatste eisen hangt de hoeveelheid kapitaal af van het onderliggende risico van een investering. Bij de leverage ratio is dat onderscheid er niet.

De afgelopen jaren hebben banken beide typen buffers verder opgebouwd.⁵⁹ Mede dankzij die opbouw zijn banken in staat geweest om de financiële gevolgen van de coronapandemie goed op te vangen.⁶⁰ In de tabel is te zien dat de leverage ratio van Nederlandse banken vrij stabiel is en rond de 4,7% ligt. Uit nadere cijfers van de Europese Banken Autoriteit (EBA) is te zien dat in het eerste kwartaal van 2020 de CET1-ratio wat afneemt (16%), vermoedelijk omdat banken aan het begin van de coronapandemie een aantal buffers hebben aangesproken.⁶¹ In het tweede en derde kwartaal stijgt de CET1-ratio alweer naar 16,6% respectievelijk 17,1% waardoor er in 2020 een gemiddelde van 16,6% uitkomt.⁶² Het is mogelijk dat de krediet-kwaliteit van door banken verstrekte leningen de komende tijd zal afnemen,

⁵⁷ De leverage ratio (hefboomratio) geeft een eenvoudige kijk op de solvabiliteit van een bank, en is gebaseerd op de verhouding tussen het aangehouden eigen vermogen (tier 1-kapitaal) en de totale activa van de bank. Omdat het bij de leverage ratio niet uitmaakt welk risicogewicht wordt toegekend aan activa is de leverage ratio een ongewogen risico-eis. Door de aanpassingen in de verordening kapitaalvereisten wordt op 28 juni 2021 een leverage ratio van 3% een bindende eis voor banken.

⁵⁸ CET1-ratio is de verhouding tussen het tier 1-kernkapitaal van een bank en de risicogewogen activa van die bank. Voor banken volgt er uit de internationale Basel-normen en de Europese verordening kapitaalvereisten (waarin de Basel-normen zijn opgenomen) een minimum CET1 niveau van 4,5%. Hoe hoger de ratio, hoe meer tier 1-kernkapitaal de bank aanhoudt en hoe solvabeler deze is.

⁵⁹ Naast de CET1 ratio waar een bank aan moet voldoen zijn er meerdere buffers waarvoor een bank kapitaal dient aan te houden. Indien een bank niet meer voldoet aan deze buffers kan de toezicht-houder sancties opleggen. Veelal dienen deze buffers in het kwalitatief sterke CET1-kapitaal aangehouden te worden.

⁶⁰ Zie voor meer informatie over bankenbuffers de aanbiedingsbrief risicoreductie bankensector van 20 november 2020, Kamerstukken II 2020/21, [21501-07, nr. 1728](#).

⁶¹ Zoals ook expliciet toegestaan door de [ECB](#), zodat banken kunnen blijven lenen aan bijvoorbeeld het MKB tijdens de coronapandemie.

⁶² Zie [EBA Risk dashboard](#)

wanneer corona gerelateerde overheidsmaatregelen worden afgebouwd. De onzekerheid over kredietkwaliteit is toegenomen, hetgeen invloed heeft op de hoogte van kapitaalbuffers. CET1 is kapitaal van de hoogste kwaliteit en draagt daarmee nadrukkelijk bij aan de weerbaarheid van banken.

Tabel 20 – 1. Gemiddelde leverage ratio (ongewogen) Nederlandse banken

Jaar	2017	2018	2019	2020
Percentage ¹	4,5	4,6	4,7	4,7 ²

¹ Zie [EBA Risk dashboard](#)

² Dit betreft een gemiddelde van de eerste drie kwartalen, aangezien de cijfers voor het vierde kwartaal nog niet beschikbaar zijn.

Tabel 21 – 2. Gemiddelde CET1-ratio Nederlandse banken

Jaar	2017	2018	2019	2020
Percentage ¹	15,8	16,1	16,4	16,6 ²

¹ Zie [EBA Risk dashboard](#)

² Dit betreft een gemiddelde van de eerste drie kwartalen, aangezien de cijfers voor het vierde kwartaal nog niet beschikbaar zijn.

Kengetallen betalingsverkeer

Het ministerie van Financiën zet zich, samen met DNB, in voor een efficiënt, veilig en toegankelijk betalingsverkeer.⁶³ Hierbij wordt nauw samengewerkt in het kader van het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB), waarin banken, betaaldienstverleners en maatschappelijke organisaties zijn vertegenwoordigd.

Teneinde de goede werking van het girale betalingsverkeer te borgen, is in de *Regeling Oversight goede werking betalingsverkeer* opgenomen dat de beschikbaarheid van pinnen (inclusief contactloos betalen) 99,88% moet zijn. Deze norm richt zich tot de private partijen die het girale betalingsverkeer verzorgen en wordt gehandhaafd door DNB. De norm is in 2020 behaald. Voor de beschikbaarheid van mobiel en internetbankieren bestaan geen wettelijke eisen. Desalniettemin is ook bij deze betaalmethodes de beschikbaarheid zeer hoog, zoals blijkt uit onderstaande tabel.

Tabel 22 Beschikbaarheid

Beschikbaarheid ¹	2018	2019	2020 (gerealiseerd)	2020 (norm)
Pinnen en contactloos betalen	99,89%	99,89%	99,89%	99,88% ²
Mobiel bankieren	99,75%	99,81%	99,85%	n.v.t.
Internetbankieren	99,72%	99,78%	99,90%	n.v.t.

¹ Bron: Bijlage bij Kamerstukken II, 2019-2020, [27 863, nr. 87](#) (MOB-rapportage 2019), en Betaalvereniging Nederland: <https://factsheet.betalvereniging.nl/#giraal-betalen>

² Cf. artikel 6.2. Regeling Oversight goede werking betalingsverkeer

Voorts vindt het ministerie het van belang dat de toegang tot contant geld voldoende is. In het MOB zijn hier (niet-bindende) afspraken over gemaakt tussen de banken, maatschappelijke organisaties en DNB, waarbij de doelstelling is dat in principe alle Nederlandse huishoudens binnen een

⁶³ Anders dan het kengetal betalingsverkeer dat in het Jaarverslag 2019 en in de ontwerp-begroting 2020 is gecommuniceerd, zijn hier twee nieuwe kengetallen betalingsverkeer opgenomen (zie tabel). Deze kengetallen geven een beeld over zowel de beschikbaarheid van het girale betalingsverkeer als de toegang tot contant geld.

straal van 5 kilometer (hemelsbreed) contant geld moeten kunnen opnemen. Uit onderstaande cijfers blijkt dat deze norm vrijwel overal wordt gehaald.

Tabel 23 Vijfkilometernorm

Vijfkilometernorm ¹	2018	2019	2020
Het percentage aan huishoudens in Nederland dat binnen een straal van vijf kilometer contant geld kan opnemen.	99,55%	99,50%	* % ²

1 Bron: Bijlage bij Kamerstukken II, 27 863, nr. 87 (MOB-rapportage 2019), en Betaalvereniging Nederland: <https://factsheet.betalvereniging.nl/#giraal-betalen>.

2 *: De realisatiecijfers 2020 voor dit kengetal zijn op het moment van schrijven nog niet beschikbaar. In jaarverslag 2021 zullen de realisatiecijfers van 2020 worden opgenomen.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 24 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 2 Financiële markten (bedragen x € 1.000)

	2016	2017	2018	2019	Realisatie 2020	Vastgestelde begroting 2020	Verschil 2020
Verplichtingen	4.185.048	151.029	– 50.454	48.054	70.257	26.608	43.649
Waarvan betalingsverplichtingen	21.548	21.999	16.547	48.292	55.899	26.608	29.291
Afname munten in circulatie	0	0	1.702	27.535	31.649	0	31.649
Muntcirculatie	9.854	5.961	2.076	5.719	3.489	9.300	– 5.811
Vakbekwaamheid	5.097	4.726	3.762	3.733	4.584	4.500	84
Bijdrage DNB BES-toezicht en FEC	1.676	3.275	4.472	5.153	4.051	4.270	– 219
Schadeloosstelling SRH	0	0	0	0	0	0	0
Overige betalingsverplichtingen	4.921	8.037	4.536	6.153	12.126	8.538	3.588
Waarvan garantieverplichtingen:	4.163.500	129.030	– 67.000	– 238	14.358	0	14.358
Garantie verhoging plafond kredietfaciliteit AFM	0	– 6.000	– 2.000	3.000	20.000	0	20.000
Garantie stichting waarborgfonds	0	30	0	0	0	0	0
Garantie SRF	4.163.500	0	0	0	0	0	0
Garantie DGS BES	0	135.000	– 65.000	– 3.238	– 5.642	0	– 5.642
Uitgaven	18.834	21.980	21.916	48.562	54.104	26.608	27.496
Subsidies	436	437	436	0	0	0	0
Vakbekwaamheid	436	437	436	0	0	0	0
Bekostiging	8.879	7.062	10.013	33.336	36.350	10.700	25.650
Accountantskamer	1.163	1.102	1.295	1.234	1.533	1.400	133
Muntcirculatie	7.606	5.960	6.836	4.171	2.925	9.300	– 6.375
Afname munten in circulatie	0	0	1.702	27.535	31.649	0	31.649
IMVO Convenanten	0	0	0	0	0	0	0
Overig	110	0	180	396	243	0	243
Garanties	0	1.000	1.000	1.875	1.625	1.875	– 250
Dotatie begrotingsreserve DGS BES	0	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	0
Dotatie begrotingsreserve NHT	0	0	0	875	625	875	– 250
Opdrachten	6.686	9.600	4.964	6.999	8.468	7.613	855
Wijzer in geldzaken	2.025	1.910	1.638	1.695	1.495	1.613	– 118
Vakbekwaamheid	4.661	4.289	3.326	3.933	4.994	4.500	494
Uitvoeringskosten SRH	0	0	0	0	644	0	644

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
Schadeloosstelling SRH	0	0	0	0	0	0	0
Overig	0	3.400	0	1.371	1.335	1.500	– 165
Bijdrage aan ZBO's en RWT's	2.073	3.871	5.123	5.932	7.080	5.980	1.100
Bijdrage AFM BES-toezicht	397	339	361	450	624	505	119
Bijdrage DNB toezicht & DGS BES	1.676	3.341	4.472	1.980	968	1.300	– 332
Bijdrage FEC	0	0	0	3.173	3.084	2.970	114
Bijdrage Toezicht en Handhavig MIF	0	0	0	0	0	260	– 260
Bijdrage PSD II	0	191	291	330	363	195	168
Overig	0	0	0	0	2.042	750	1.292
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	760	10	380	420	582	440	142
Caribbean Financial Action Taskforce	0	10	0	0	162	20	142
IASB	760	0	380	420	420	420	0
Ontvangsten	56.555	27.645	13.426	10.321	6.287	9.155	– 2.868
Bekostiging	26.970	18.896	2.036	2.155	505	2.000	– 1.495
Ontvangsten muntwezen	10.576	3.325	2.036	2.155	505	2.000	– 1.495
Toename munten in circulatie	16.394	15.571	0	0	0	0	0
Opdrachten	0	0	0	0	1.137	1.455	– 318
Wijzer in geldzaken	0	0	0	0	1.137	1.455	– 318
Overig	29.585	8.748	11.390	8.166	4.646	5.700	– 1.054
Overig	29.585	8.748	11.390	8.166	4.646	5.700	– 1.054

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Afname munten in circulatie (+ € 31,6 mln.)

In 2020 zijn er via DNB minder munten in omloop gebracht dan dat er uit omloop zijn teruggekomen. Als gevolg daarvan heeft DNB het afgelopen jaar per saldo een bedrag van € 31,6 mln. aan nominale waarde van in de markt uitgezette munten uit de schatkist ontvangen.

Muntcirculatie (- € 5,8 mln.)

In 2020 zijn minder munten geslagen en geproduceerd dan aanvankelijk was verondersteld, aangezien van de meeste muntsoorten al voldoende in omloop waren. De uitgaven en bijbehorende verplichtingen aan muntcirculatie vallen derhalve lager uit.

Schadeloosstelling SRH

Sinds enkele jaren loopt een rechtszaak over het vaststellen van de schade-loosstelling n.a.v. de onteigening van effecten en vermogensbestanddelen van SNS Reaal N.V. en SNS Bank N.V. door de Staat. De uitspraak van de Ondernemingskamer stond oorspronkelijk gepland in 2020. Op 11 februari 2021 heeft de Ondernemingskamer uitspraak gedaan. Ik heb u op 22 februari 2021 over de uitspraak en de daarna lopende cassatieperiode van drie maanden geïnformeerd⁶⁴. In het geval een procespartij in cassatie gaat, wordt de vaststelling en uitbetaling van deadeloosstelling uitgesteld tot

⁶⁴ Kamerstukken II 2020/21, 33 532, nr. 89

een definitieve uitspraak van de Hoge Raad. In voorgenoemde brief heb ik u tevens geïnformeerd over de direct in 2021 te vergoeden proceskosten van partijen en kosten van de deskundigen. In 2020 hebben zich derhalve geen verplichtingen of uitgaven voorgedaan.

Garantie verhoging plafond kredietfaciliteit AFM (+ € 20,0 mln.)

De kredietfaciliteit van de AFM is in 2020 met € 20 mln. opgehoogd. Door de coronacrisis zijn de ontvangsten van de AFM lager dan eerder begroot en komen aan onder toezichtstaande instellingen opgelegde heffingen later binnen.

Garantie DGS BES (- € 5,6 mln.)

In 2020 is er een bijstelling geweest van de depositogarantie als gevolg van een veranderende wisselkoers. De garantie is in USD ten opzichte van de Rijksbegroting in EUR.

Uitgaven

Bekostiging (+ € 25,7 mln.)

Muntcirculatie (- € 6,4 mln.)

In 2020 zijn minder munten geslagen en geproduceerd dan aanvankelijk was verondersteld, aangezien van de meeste muntsoorten al voldoende in omloop waren. De uitgaven vallen derhalve lager uit.

Afname munten in circulatie (+ € 31,6 mln.)

Zie de toelichting onder het kopje 'Verplichtingen'.

Bijdrage aan ZBO's en RWT's (+ € 1,1 mln.)

Overig (+ € 1,3 mln.)

Bij eerste en tweede suppletoire begroting is extra budget vrijgemaakt voor de ontwikkeling en bouw van een UBO-register ('ultimate beneficial owners') voor trusts en soortgelijke constructies. De gerealiseerde uitgaven vallen als gevolg hiervan hoger uit dan initieel geraamd bij de ontwerpbegroting.

Ontvangsten

Bekostiging (- € 1,5 mln.)

In 2020 zijn er nieuwe muntcontracten afgesloten voor verzamelaarsmunten. Als gevolg hiervan vallen de ontvangsten lager uit dan initieel geraamd bij de ontwerpbegroting.

Overig (- € 1,1 mln.)

In 2020 zijn minder ontvangsten binnengekomen bij het College Deskundigheid Financiële Dienstverlening als gevolg van een lager aantal afgenomen Wft-examens (Wet op het financieel toezicht) door de coronacrisis. Het betreft hier echter geen afstel, maar uitstel naar een ander moment in de Permanente Educatie (PE)-periode. De huidige PE-periode eindigt op 31 maart 2022.

Artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector

A. Algemene doelstelling

Optimaal financieel resultaat bij de realisatie van publieke doelen; in het bijzonder bij het investeren in en verwerven, beheren en afstoten van de financiële en materiële activa van de Staat.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën stimuleert en regisseert een verantwoorde en doelmatige besteding van overheidsmiddelen. Bedrijfseconomische expertise wordt ingezet bij staatsdeelnemingen, investeringsprojecten en transacties van de Rijksoverheid.

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor:

- een optimaal financieel resultaat bij het beheren, aangaan en afstoten van staatsdeelnemingen met inachtneming van de betrokken publieke belangen;
- het toetsen en adviseren op bedrijfseconomische doelmatigheid bij het realiseren van grote publieke investeringsprojecten, zodat vakdepartementen hun projecten binnen budget, op tijd en met de gewenste kwaliteit kunnen realiseren. Voorbeelden van deze projecten zijn DBFM(O)⁶⁵-projecten, bedrijfsvoerings- en duurzaamheidsprojecten, en veilingen waarbij exclusieve rechten in de markt worden gezet;
- het overkoepelende DBFM(O)-beleid en de regie van het systeem dat ervoor moet zorgen dat DBFM(O) in Nederland structureel goed verankerd is en toegepast wordt;
- het beheren en afwickelen van de tijdelijke overheidsinvesteringen in de gesteunde financiële instellingen. In dit kader is de minister van Financiën verantwoordelijk voor zwaarwegende en/of principiële beslissingen (onder andere exitstrategie en beloningsbeleid van de financiële instellingen) van NL Financial Investments (NLFI). Voorts houdt de minister van Financiën toezicht op NLFI;
- het toetsen van door vergunninghouders gestelde financiële zekerheid ter dekking van de kosten die voortvloeien uit het buiten gebruik stellen en de ontmanteling van instellingen vallend onder de Kernenergiewet.

De minister van Financiën heeft een aantal instrumenten tot zijn beschikking, die ingezet kunnen worden voor de invulling van zijn verantwoordelijkheid:

- bevoegdheden die de minister van Financiën heeft op basis van de Comptabiliteitswet 2016;
- de regeling financieel beheer van het Rijk, in het bijzonder artikel 2: huur-, huurkoop- en leaseovereenkomsten, zoals DBFM(O), mogen pas door de Staat worden gesloten na overeenstemming met de minister van Financiën;
- bevoegdheden die de minister van Financiën heeft op basis van de Kernenergiewet;
- bevoegdheden die de minister van Financiën heeft op basis van de Telecommunicatiewet;
- de Wet stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen (NLFI);

⁶⁵ Design-Build-Finance-Maintain-(Operate).

- bevoegdheden die de minister van Financiën heeft als aandeelhouder op basis van Boek 2 Burgerlijk Wetboek en de statuten van de ondernemingen;
- de gedragsregels uit de Corporate Governance Code voor zijn rol als aandeelhouder in staatsdeelnemingen;
- het kader voor het gebruik van businesscases binnen het Rijk (handleiding publieke businesscase);
- PPS-code (publiek-private samenwerking): de beheercode voor goede bedrijfsvoering binnen de Rijksoverheid gericht op een doelmatige en rechtmatige inzet van het instrument van publiek-private samenwerking bij de realisatie en de exploitatie van (met name meerjarige) investeringsprojecten. Deze beheercode is nader uitgewerkt in een aantal specifieke toezichtsafspraken op het gebied van huisvesting en infrastructuur;
- structureel en incidenteel overleg met bestuurders en commissarissen van de staatsdeelnemingen.

Bovenstaande instrumenten zijn verschillend van aard. De bevoegdheden die voortvloeien uit het Burgerlijk Wetboek, Comptabiliteitswet 2016, Wet stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen en de Kernenergiewet vormen de basis van de (formele) zeggenschap. De overige instrumenten hebben een meer informeel karakter, zijn richtinggevend (zoals de Corporate Governance Code) of dienen als randvoorwaarde om invulling te kunnen geven aan de beleidsdoelstelling (zoals de beschikbaarheid over en/of toegang tot de benodigde kennis).

Beleidsinformatie

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de staatsdeelnemingen waarvan het beheer van het aandeelhouderschap ligt bij het ministerie van Financiën. Hierbij staat aangegeven hoeveel procent van de aandelen in handen is van de Staat en op welke wijze deze aandelen worden gehouden. Daarnaast wordt aangegeven of het aandeelhouderschap permanent is, bij voorbaat tijdelijk (bij financiële instellingen), of dat de deelneming op termijn voor vervreemding in aanmerking zou kunnen komen (niet-permanent aandeelhouderschap). Tot slot is in deze tabel te zien wanneer de volgende evaluatie van het aandeelhouderschap zal plaatsvinden.

Tabel 25 Aandeelhouderschap ministerie van Financiën

Staatsdeelneming	Percentage aandelen (per 31/12/2020)	Wijze van aandeelhouderschap	Categorie aandeelhouderschap	Volgende evaluatie
ABN AMRO	56,3%	Indirect (via NLF)	Bij voorbaat tijdelijk	n.v.t.
Air France-KLM	14%	Direct	Permanent	2026
BNG Bank	50%	Direct	Permanent	2026
COVRA	100%	Direct	Permanent	2023
FMO	51%	Direct	Permanent	2024
Gasunie	100%	Direct	Permanent	2025
Havenbedrijf Rotterdam	29,2%	Direct	Permanent	2021
Holland Casino	100%	Direct	Niet-permanent	n.v.t.
Invest-NL	100%	Direct	Permanent	2023
KLM	5,9%	Direct	Permanent	2021
Nederlandse Loterij	99%	Direct	Niet-permanent	n.v.t.
Nederlandse Spoorwegen	100%	Direct	Permanent	2023
NIO	100%	Direct	Permanent	n.v.t.

Staatsdeelneming	Percentage aandelen (per 31/12/2020)	Wijze van aandeelhouderschap	Categorie aandeelhouderschap	Volgende evaluatie
NWB Bank	17,2%	Direct	Permanent	2026
Schiphol	69,8%	Direct	Permanent	2024
SRH	100%	Direct	Bij voorbaat tijdelijk	n.v.t.
TenneT	100%	Direct	Permanent	2025
Thales Nederland	1%	Direct	Permanent	2022
UCN	100%	Direct	Niet-permanent	n.v.t.
De Volksbank	100%	Indirect (via NLF)	Bij voorbaat tijdelijk	n.v.t.

Kengetallen

Onderstaande kengetallen zien op de implementatie en uitvoering van het staatsdeelnemingenbeleid. Hierbij wordt alleen gekeken naar deelnemingen met volwaardige bedrijfsactiviteiten, waar de Staat >15% van de aandelen heeft, en deze met direct aandeelhouderschap beheert.

Tabel 26 Kengetallen deelnemingenbeleid

	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Aantal deelnemingen met >30% vrouwen in de raad van bestuur	80%	80%	70%
Aantal deelnemingen met >30% vrouwen in de raad van commissarissen	83,3%	100%	92%
Percentage van de deelnemingen waar een meerjarig dividendbeleid is herijkt	42% (n=12)	100%	67%
Aantal deelnemingen waarvan het aandeelhouderschap is geëvalueerd in het betreffende begrotingsjaar	0	2	1

Het aantal deelnemingen waarvan het dividendbeleid is herijkt is met 67% achtergebleven op de streefwaarde van 100%, met name door corona en de daarop volgende aandacht die is besteed aan de financiële continuïteit van de staatsdeelnemingen en minder op het dividendbeleid. Meer kengetallen over het deelnemingenbeleid (zoals de omvang van het balans-totaal van alle staatsdeelnemingen, de vermogenspositie van staatsdeelnemingen en het door staatsdeelnemingen gerealiseerde rendement) zijn te vinden in het meest recente Jaarverslag Beheer Staatsdeelnemingen⁶⁶.

C. Beleidsconclusies

2020 stond voor veel staatsdeelnemingen in het teken van de coronacrisis en had ook wezenlijke invloed op de aandeelhouder. Onder andere FMO, Holland Casino, (Air France-)KLM, Schiphol en NS zijn hard geraakt en zullen de gevolgen van de crisis de komende tijd blijven merken. Om de continuïteit van activiteiten te ondersteunen is in veel gevallen afgezien van dividend of is uitstel verleend. Verder dienen de staatsdeelnemingen, wanneer zij dat nodig hebben, zoveel mogelijk gebruik te maken van generieke steunmaatregelen, wat zij ook hebben gedaan. Indien aanvullende individuele steun noodzakelijk is, hanteert het kabinet het Afwegingskader bij steunverzoeken individuele bedrijven⁶⁷. Zoals bekend is aan KLM op individuele basis steun verleend⁶⁸.

⁶⁶ Kamerstukken II 2019–2020, 28 165, nr. 326.

⁶⁷ Kamerstukken II 2019/20, 35 420, nr. 36

⁶⁸ Kamerstukken II 2019/20, 29 232, nr. 41

Naast de coronacrisis zijn de reguliere werkzaamheden rond het aandeelhouderschap van de staatsdeelnemingen ook in 2020 gewoon doorgegaan. De [Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2013](#) vormt de basis van het beleid rondom staatsdeelnemingen. In 2020 is een [beleidsdoorlichting van het deelnemingenbeleid](#) uitgevoerd⁶⁹. In de beleidsdoorlichting wordt geconcludeerd dat het aannemelijk is dat de versterking van de aandeelhoudersrol en professionalisering van de invulling van de zeggenschapsrechten een belangrijk positief effect hebben gehad op het primaire doel: de borging van de publieke belangen. De belangrijkste aanbevelingen uit deze beleidsdoorlichting focussen op het optimaliseren van processen, de rol van het beleidsdepartement en de monitoring en sturing op de financiële positie van deelnemingen. De aandachtspunten en aanbevelingen uit de beleidsdoorlichting worden onderschreven door het kabinet. Het kabinet ziet in de aandachtspunten voldoende aanleiding voor een nieuwe nota Deelnemingenbeleid.

In 2020 is verder gewerkt aan de oprichting van de internationaal gerichte zusterinstelling van Invest-NL. Deze instelling zal Invest International gaan heten. Het betreft een gezamenlijke onderneming tussen de Staat en ontwikkelingsbank FMO. Invest International zal Nederlandse bedrijven over de grens gaan helpen, onder andere door middel van exportfinanciering. Vergelijkbaar met Invest-NL, zal Invest International een investerings- en een ontwikkeltak opzetten. Een derde activiteit wordt het uitvoeren van reeds bestaande regelingen, over te brengen vanuit RVO. Het wetsvoorstel Machtigingswet oprichting Invest International is op 14 december jl. in de Tweede Kamer behandeld en aangenomen. De verwachting is dat de Eerste Kamer het voorstel in de eerste helft van 2021 zal behandelen en dat de instelling daarna kan worden opgericht.

Op het gebied van de energietransitie in relatie tot de staatdeelnemingen heeft het ministerie van Financiën in 2020 meer inzicht kunnen krijgen op welke factoren ervoor zorgen dat grote energietransitieprojecten rendabel kunnen worden. Dit bleek sterk afhankelijk van de ontwikkeling van de elektriciteit-, gas- en vooral CO₂-prijs. Aan de hand van dit inzicht is in verschillende projecten met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en de deelnemingen gewerkt om onrendabele toppen te kwantificeren en beter inzicht te krijgen onder welke condities projecten op termijn volledig rendabel kunnen worden. In 2021 wordt dit samen met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat verder uitgewerkt in een investerings- en beleidsagenda.

Tenslotte is in juli 2020 de eerste 5G-veiling van telecom frequenties afgerond. De opbrengst bedroeg in totaal ca. € 1,2 mld. In de voorbereiding op deze veiling heeft het ministerie van Financiën samen met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat gewerkt aan een efficiënte allocatie van de frequenties door middel van een optimaal veilingmodel met een strak informatieregime en adequate minimum prijzen. De ervaringen met deze eerste veiling zullen worden gebruikt voor de tweede 5G-veiling die begin 2022 staat gepland.

⁶⁹ Kamerstukken II 2019/20, [31 935, nr. 67](#)

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 27 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2020
Verplichtingen	223.513	220.501	- 5.612.568	1.414.354	2.994.510	143.836	2.850.674
Waarvan betalingsverplichting:	3.400.941	279.701	117.571	1.414.354	1.134.510	443.836	690.674
Verwerving vermogenstitels	0	0	0	744.396	7.766	0	7.766
Kapitaalinjectie InvestNL	0	0	0	50.000	0	330.000	- 330.000
Afdrachten Staatsloterij	177.819	100.268	101.927	102.806	106.807	100.000	6.807
Lening SRH	0	164.062	1.656	1.658	1.660	1.660	0
Lening KLM	0	0	0	0	1.000.000	0	1.000.000
Schikking Alawwal Bank	0	0	0	93.297	0	0	0
Kapitaalinjectie TenneT	780.000	0	0	410.000	0	0	0
Overgenomen schuld Propertize	2.386.461	0	0	0	0	0	0
Overige betalingsverplichtingen	56.661	15.371	13.998	12.198	18.277	12.176	6.101
Waarvan garantieverplichting:	- 3.177.428	- 59.200	- 5.730.139	0	1.860.000	- 300.000	2.160.000
Garantie DNB winstafdracht	0	0	- 5.700.000	0	0	0	0
Garanties en vrijwaringen staatsdeelnemingen	- 554.328	- 59.200	- 30.139	0	1.860.000	- 300.000	2.160.000
Garantie SNS Propertize	- 2.623.100	0	0	0	0	0	0
Uitgaven	2.615.449	266.104	466.499	1.693.064	407.619	442.176	- 34.557
Vermogensverschaffing	15.900	150.000	350.000	1.484.396	7.766	330.000	- 322.234
Kapitaalinjectie TenneT	0	150.000	350.000	690.000	0	0	0
Kapitaalinjectie InvestNL	0	0	0	50.000	0	330.000	- 330.000
Conversie schuld KNM	15.900	0	0	0	0	0	0
Verwerving vermogenstitels	0	0	0	744.396	7.766	0	7.766
Vermogensonttrekking	177.819	100.268	101.927	102.806	106.807	100.000	6.807
Afdrachten Staatsloterij	177.819	100.268	101.927	102.806	106.807	100.000	6.807
Bijdragen aan ZBO's en RWT's	24.729	8.000	5.000	4.770	5.065	5.000	65
NLFI	24.729	8.000	5.000	4.770	5.065	5.000	65
Garanties	4.824	4.800	4.806	4.818	3.164	3.176	- 12
Regeling BF	24	0	6	16	6	20	- 14
Dotatie begrotingsreserve TenneT	4.800	4.800	4.800	4.800	3.158	3.156	2
Overig	0	0	0	2	0	0	0
Opdrachten	5.716	3.035	4.766	96.275	7.734	4.000	3.734
Uitvoeringskosten staatsdeelnemingen	5.716	3.035	3.674	94.373	5.986	4.000	1.986
Opstart InvestNL	0	0	1.092	1.901	1.748	0	1.748
Lening	2.386.461	0	0	0	277.083	0	277.083
Overgenomen schuld Propertize	2.386.461	0	0	0	0	0	0
Lening KLM	0	0	0	0	277.083	0	277.083
Ontvangsten	7.921.995	7.526.800	2.096.992	2.783.753	1.544.423	1.816.656	- 272.233

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
Vermogensonttrekking	5.531.581	7.349.001	2.087.316	2.770.923	1.489.199	1.809.000	– 319.801
Opbrengst verkoop vermogenstitels	3.264.213	5.715.676	0	490.451	39.140	0	39.140
Dividend en afdrachten staatsdeelnemingen	1.915.857	1.492.495	1.869.999	1.999.876	706.009	1.455.000	– 748.991
Afdrachten Staatsloterij	177.819	100.268	101.927	102.806	106.807	100.000	6.807
Winstafdracht DNB	173.692	40.561	115.391	177.790	637.243	254.000	383.243
waarvan Griekse inkomsten ANFA	46.899	59.850	48.450	0	0	0	0
waarvan Griekse inkomsten SMP	70.402	57.950	51.300	47.000	10.000	6.250	3.750
Bijdrage aan ZBO's en RWT's	20.902	7.457	4.403	6.864	3.734	4.500	– 766
NLFI	20.902	7.457	4.403	6.864	3.734	4.500	– 766
Garanties	13.515	9.334	4.846	4.819	51.158	3.156	48.002
Premieontvangsten garantie TenneT	4.800	4.800	4.800	4.800	51.156	3.156	48.000
Premieontvangsten garantie Propertize	7.800	4.053	0	0	0	0	0
Premieontvangsten garantie KLM	0	0	0	0	0	0	0
Overig	915	481	46	19	2	0	2
Opdrachten	175	6	427	1.148	331	0	331
Terug te vorderen kosten staatsdeelnemingen	175	6	427	1.148	0	0	0
Uitvoeringskosten staatsdeelnemingen	0	0	0	0	331	0	331
Leningen	2.355.822	161.000	0	0	0	0	0
Lening SRH	0	161.000	0	0	0	0	0
Overgenomen schuld Propertize	2.355.822	0	0	0	0	0	0
Rentebaten lening KLM	0	0	0	0	0	0	0

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Verwerving vermogenstitels (+ € 7,8 mln.)

Er is vermogenswinstbelasting betaald als gevolg van de fusie tussen Alawwal Bank en de Saudi British Bank (SABB). De belastingplicht van de consortiumpartners (waarvan de Staat één van de partners is) loopt via de vennootschap NWM (het huidige consortiumvehikel). Bij deze vennootschap is reeds een voorziening getroffen voor deze vermogenswinstbelasting, die vrijvalt. Hierdoor heeft het betalen van deze belasting per saldo geen effect. Het aandeel van de Staat hierin betreft € 7,8 mln. en is in de tweede suppletoire begroting als desaldering verwerkt bij de uitgaven, verplichtingen en de ontvangsten.

Kapitaalinjectie Invest-NL (- € 330,0 mln.)

Eind 2019 is Invest-NL N.V. opgericht. Verspreid over enkele jaren ontvangt Invest-NL N.V. een kapitaalinjectie (ter waarde van € 1,7 mld.) waarvan € 330 mln. in 2020 beschikbaar was gesteld. Invest-NL heeft in 2020 nog geen aanvullend kapitaal nodig gehad bovenop de € 50 mln. die bij oprichting in 2019 beschikbaar was gesteld.

Afdrachten Staatsloterij (+ € 6,8 mln.)

Om te voldoen aan de Wet op de kansspelen wordt in de begroting en verantwoording een technische post opgenomen bij zowel de uitgaven, betalingsverplichtingen als de ontvangsten ter hoogte van de afdrachten van de Staatsloterij. Deze post is met € 6,8 mln. opwaarts bijgesteld.

Lening KLM (+ € 1,0 mld.)

Middels een Kamerbrief⁷⁰ en incidentele suppletoire begroting⁷¹ heeft het kabinet op 26 juni 2020 het parlement geïnformeerd over de steunmaatregelen KLM. De Nederlandse staat verstrekt enerzijds een directe lening aan KLM met een omvang van maximaal € 1 mld. De lening is een achtergestelde lening. Dit betekent dat wanneer KLM haar crediteuren niet kan terugbetalen, deze lening (en daarmee de Nederlandse staat) pas als laatste wordt terugbetaald. Daarmee neemt de Nederlandse staat relatief veel risico op zich via deze lening, hetgeen weerspiegeld wordt door de eveneens relatief hoge rente die KLM op deze lening betaalt (zie begrote ontvangsten in de Ontwerpbegroting 2021).

Garanties en vrijwaringen staatsdeelnemingen (+ € 2,16 mld.)

Naast de lening verstrekt de Nederlandse staat een garantie aan KLM. Een groep van internationale banken verstrekt liquiditeit aan KLM tot € 2,4 mld. in de vorm van een revolving credit facility (RCF) waarbij KLM de liquiditeit kan aantrekken wanneer nodig en dient terug te storten wanneer deze overvloedig is. De Nederlandse staat garandeert maximaal 90% van de totale omvang van deze faciliteit (€ 2,16 mld.).

Uitgaven

Vermogensverschaffing (- € 322,2 mln.)

Kapitaalinjectie Invest-NL (- € 330,0 mln.)

Zie toelichting onder 'verplichtingen'.

Verwerving vermogenstitels (+ € 7,8 mln.)

Zie toelichting onder 'verplichtingen'.

Vermogensonttrekking (+ € 6,8 mln.)

Afdrachten Staatsloterij (+ € 6,8 mln.)

Zie toelichting onder 'verplichtingen'.

Opdrachten (+ € 3,7 mln.)

De uitvoeringskosten van staatsdeelnemingen zijn dit jaar hoger (+ € 2 mln.), met name vanwege coronagerelateerde kosten. Daarnaast zijn er bij de eerste suppletoire begroting 2020 middelen toegevoegd aan artikel 3 voor de bekostiging van het opstarten van de nieuwe instellingen Invest-NL en Invest International (+ € 1,7 mln.).

Lening KLM (+ € 277,1 mln.)

De Nederlandse staat verstrekt een directe lening aan KLM met een omvang van maximaal € 1 mld. De omvang van de daadwerkelijke in 2020 door de Staat aan KLM verstrekte lening bedraagt € 277,1 mln. Zie voor een toelichting onder «verplichtingen» hierboven.

⁷⁰ Kamerstukken II 2019/20, [29 232 nr. 41](#)

⁷¹ Kamerstukken II 2019/20, [35 505 nr. 1](#)

Ontvangsten

Vermogensonttrekking (– € 319,8 mln.)

Opbrengst verkoop vermogenstitels (+ € 39,1 mln.)

De Staat heeft zijn resterende belang in de Saudi British Bank (SABB) en RFS Holdings afgewikkeld. De opbrengst van de verkoop betreft € 31,3 mln. Verder is vermogenswinstbelasting betaald als gevolg van de fusie tussen Alawwal Bank en SABB. De belastingplicht van de consortiumpartners (waarvan de Staat één van de partners is) loopt via de vennootschap NWM (het huidige consortiumvehikel). Bij deze vennootschap is reeds een voorziening getroffen voor deze vermogenswinstbelasting, die vrijvalt. Hierdoor heeft het betalen van deze belasting per saldo geen effect. Het aandeel van de Staat hierin betreft € 7,8 mln. en is in de tweede suppletoire begroting als desaldering verwerkt bij de uitgaven, verplichtingen en ontvangsten.

Dividenden en afdrachten staatsdeelnemingen (– € 749,0 mln.)

Door de coronacrisis zijn bepaalde deelnemingen onmiddellijk hard geraakt. Zo had de NS in maart en april 2020 te maken met 90% minder reizigersvervoer op het spoor, verminderde het aantal vluchten van en naar Schiphol drastisch, net als het aantal vluchten van KLM en werden alle vestigingen van Holland Casino tijdelijk gesloten. Daarnaast adviseerde de ECB financiële instellingen om als gevolg van de coronacrisis in 2020 geen dividend meer uit te keren. De coronacrisis is daarmee de belangrijkste oorzaak voor de fors lagere dividendontvangsten, dan geraamd in de Ontwerpbegroting 2020.

Afdrachten Staatsloterij (+ € 6,8 mln.)

Zie toelichting onder 'verplichtingen'.

Winstafdracht DNB (+ € 383,2 mln.)

De winstafdracht 2020 is naar boven bijgesteld vanwege het feit dat DNB in 2019 meer winst maakte dan verwacht en is het gevolg van wijzigingen in het monetaire beleid. Hieronder valt onder andere:

- het opkoopprogramma van de ECB, waarin extra staats- en bedrijfsobligaties beschikbaar zijn gekomen.
- de ontwikkeling in de rentecurve, waardoor DNB in 2019 een lagere voorziening voor het renterisico aan diende te houden en er in 2020 een deel van de voorziening is vrijgevallen.

Doordat het de winstafdracht betrof over de gerealiseerde winst in 2019 had de coronacrisis dus nog geen invloed.

Garanties (+ € 48,0 mln.)

TenneT (+ € 48,0 mln.)

In 2010 heeft de Staat een garantie van € 300 mln. voor 10 jaar afgegeven aan TenneT. Als vergoeding voor deze garantie heeft TenneT in totaal € 48 mln. aan premies betaald. De Staat heeft deze premies in een begrotingsreserve gestort ter dekking van eventuele schade. De garantie is in 2020 komen te vervallen zonder dat er een claim heeft plaatsgevonden. Het opgebouwde bedrag van € 48 mln. uit de reserve is daarom vrijgevallen. In de Ontwerpbegroting 2020 was het vrijvallen van de daarbij behorende verplichting van € 300 mln. al verwerkt.

Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen

A. Algemene doelstelling

Een bijdrage leveren aan een financieel gezond en welvarend Europa en een evenwichtige internationale financieel-economische ontwikkeling.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De Nederlandse economie wordt door zijn openheid en relatief beperkte grootte sterk beïnvloed door internationale financieel-economische ontwikkelingen. Dit betreft voor een belangrijk deel ontwikkelingen in de lidstaten van de EU. Verreweg het grootste deel van de Nederlandse export en import gaat naar of komt uit andere Europese landen. Een sterke Europese economie heeft daarmee een direct effect op de Nederlandse economie. Mede om die reden is Nederland gebaat bij een gezonde financieel-economische ontwikkeling en een stabiele budgettaire en monetaire ontwikkeling in de EU en haar lidstaten, waarbij ook de financiële stabiliteit binnen de eurozone gewaarborgd is.

De minister van Financiën speelt in Nederland op dit gebied een regisserende rol en maakt daarbij gebruik van een aantal instrumenten. Ten behoeve van de bevordering van de financiële stabiliteit neemt de minister actief deel aan internationale overleggen (onder andere de Ecofinraad en de Eurogroep) ter versterking van de begrotingsdiscipline van lidstaten van de EU en een stabiele macro-economische omgeving in de eurozone. Hieronder valt ook de economische beleidscoördinatie in de EU en de EMU in het kader van het Europees Semester.

Verder neemt de minister van Financiën besluiten over het Nederlandse standpunt met betrekking tot toetreding van landen tot het Exchange Rate Mechanism (ERM-II) en invoering van de euro. Tevens draagt de minister van Financiën het Nederlandse standpunt over de EU-begroting uit. De minister ziet erop toe dat deze EU-begroting volgens de afspraken van het MFK (het huidige MFK loopt van 2014 tot 2020) wordt vormgegeven.

In internationaal verband zijn maatregelen getroffen om de wereld economie minder gevoelig te maken voor financieel-economische crises en te zorgen dat de gevolgen, mocht een dergelijke crisis toch plaatsvinden, zo beperkt mogelijk blijven. De minister van Financiën draagt bij aan het beheer van stabilisatiemechanismen, zoals het EFSF en het ESM ten behoeve van het bewaken van de financiële stabiliteit in de eurozone.

Internationale financiële instellingen (IFI's), waaronder het IMF, de Wereldbank, de EBRD, de EIB en de AIIB, dragen in belangrijke mate bij aan een evenwichtige internationale financieel-economische ontwikkeling. Tevens vervullen de IFI's een belangrijke rol bij het financieel-economisch beleidstoezicht, bevorderen zij de ontwikkeling van lage- en middeninkomenslanden en vormen zij een financieel vangnet in het geval van een crisis. De minister houdt als aandeelhouder toezicht op deze IFI's en hun financiële soliditeit en bestuur, met als doel deze instellingen gezond en sterk te houden. Hierbij bewaakt de Minister ook de financiële belangen van de Nederlandse overheid en de Nederlandse burger. Ook ziet de minister toe op de effectiviteit van de internationale financiële architectuur, waarbij het cruciaal is dat IFI's hun eigen rol hierbinnen uitvoeren en hun middelen effectief en efficiënt inzetten.

Daarnaast levert de minister een bijdrage aan de internationale beleidsdiscussies en beleidsresponses bij internationale fora zoals de Ecofinraad, de Eurogroep, de G20, verschillende OESO-werkgroepen en commissies en discussies bij het IMF, de Wereldbank en andere IFI's.

C. Beleidsconclusies

EU/Eurozone

MFK en RRF

Op 27 mei 2020 presenteerde de Europese Commissie in reactie op de coronacrisis een aangepast voorstel voor het volgende MFK, aangevuld met een nieuw tijdelijk herstelinstrument (Next Generation EU) van € 750 mld. Het herstelinstrument bestaat uit een aantal onderdelen. Het grootste programma is de nieuw in te stellen Recovery and Resilience Facility (RRF) met € 312,5 mld. aan subsidies en € 360 mld. aan leningen, waaruit lidstaten onder voorwaarden steun kunnen aanvragen voor hervormings- en investeringsprojecten. Het budgettaire effect voor Nederland van het subsidieel van NGEU slaat pas neer in de raming van de Nederlandse afdrachten op de begroting van Buitenlandse Zaken vanaf 2028. Voor het leningenonderdeel van NGEU is een garantieverplichting van € 27,4 mld. op de begroting van Financiën opgenomen.

Het bereikte akkoord komt op voor Nederland belangrijke elementen in grote mate overeen met de Nederlandse inzet⁷². Zo ligt er ten opzichte van het vorige MFK een sterkere nadruk op moderniseringsprioriteiten zoals onderzoek en innovatie en klimaat en komt er een koppeling tussen EU-ontvangsten en het rechtsstatelijkheidsmechanisme. De Nederlandse afdrachten aan de Europese begroting (inclusief bijdrage van het VK) nemen over de periode van het volgende MFK als geheel niet meer toe dan reeds in de Rijksbegroting was voorzien. Hierin was rekening gehouden met economische groei en inflatie. Voor wat betreft de RRF is Nederland tevreden over de koppeling van hervormingsvoorwaarden aan steun uit het Herstelfonds. Deze is in de finale RRF-verordening intact gebleven. Ook de wijze waarop wordt besloten over de goedkeuring van plannen en de uitkering van middelen, die voorziet in een grote betrokkenheid van de Raad, is in stand gebleven. Er wordt verder gewerkt aan de, eind 2020 gestarte, nationale goedkeuring van het nieuwe Eigenmiddelenbesluit (EMB). De lidstaten hebben zich gecommitteerd aan een zo spoedig mogelijke ratificatie van het nieuwe EMB zodat de middelen voor NGEU gemobiliseerd kunnen worden en bijdragen aan het herstel van de Europese economieën.

Brexit

Op 24 december is er een handels- en samenwerkingsovereenkomst EU-VK per 1 januari 2021 tot stand gekomen, waarmee een 'no-deal' Brexit is voorkomen. Nederland steunt het bereikte akkoord⁷³. Tevens presenteerde de Europese Commissie een voorstel voor de Brexit Adjustment Reserve (BAR); een speciaal instrument buiten de plafonds van het Meerjarig Financieel Kader (MFK, 2021-2027) bedoeld om de negatieve economische gevolgen van Brexit in de zwaarst getroffen lidstaten en sectoren te verzachten.

⁷² Kamerstukken II, 21501-20, nr.1624.

⁷³ https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2020A07042#.

Het handelsakkoord brengt in beginsel met zich mee dat geen sprake zal zijn van tarieven en quota. Wel is er sprake van verschillende andere handelsbelemmeringen. Door de afgesproken overgangsperiode veranderde er voor burgers en bedrijven vrijwel niets tot en met 31 december 2020. Het was lang onzeker of er een handelsakkoord zou komen. In de voorbereiding en de communicatie daarbij is rekening gehouden met alle scenario's. Voor Financiën lag bij de voorbereiding het zwaartepunt op het terrein van Douane, financiële diensten en de belastingdienst.

ESM

Eind 2020 is een politiek akkoord bereikt over de wijzigingsovereenkomst van het ESM-verdrag en de invoering van de gemeenschappelijke achtervang voor het bankresolutiefonds in 2022. Hierin worden de afspraken uit december 2018 over versterking van het ESM, zoals een grotere rol voor het ESM in ontwerp en uitvoering van macro-economische aanpassingsprogramma's en een verbetering van het raamwerk voor houdbare overheidsschulden, als ook de afspraken over de gemeenschappelijke achtervang omgezet in een aangepaste ESM-verdragstekst. Het kabinet zal de invoeringswet voor de wijzigingsovereenkomst in 2021 aan het parlement voorleggen. Na afronding van de ratificatie van de wijzigingsovereenkomst kan middels een separaat unaniem besluit door de Raad van gouverneurs van het ESM de gemeenschappelijke achtervang worden geactiveerd. Waar activering oorspronkelijk beoogd was in 2024 is besloten de achtervang vervroegd in te voeren, in 2022, omdat er in Europese bankensector – gemeten naar niveaus van niet-presterende leningen en de opbouw van bail-inbare buffer (MREL), voldoende risicoreductie heeft plaatsgevonden. Waar er nog zwakke plekken resteren in de Europese bankensector zijn er aanvullende afspraken gemaakt risico's verder te reduceren. Daarnaast heeft het ESM op 15 mei jl. de *Pandemic Crisis Support* (PCS) kredietlijn voor landen ingericht, voor gezondheid gerelateerde uitgaven als een gevolg van de corona uitbraak. De verwachting was dat deze garantie niet tot uitgaven zou leiden en het heeft geen budgettaire effecten gehad voor de Financiënbegroting.

SURE

In de Eurogroep van 9 april 2020 is overeengekomen een Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken naar aanleiding van de corona-uitbraak (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*, SURE) op te richten. De Nederlandse garantie hiervoor bedraagt € 6,1 mld. Zie hiervoor ook de bijlage: Overzicht Coronamaatregelen.

Internationale Financiële Instellingen

Coronamaatregelen IFI's

Als gevolg van de coronacrisis ontstond er in 2020 in zowel opkomende economieën en lage-inkomenslanden als ontwikkelde landen acute behoefte aan financiering, onder andere voor investeringen in de gezondheidszorg en liquiditeitssteun aan bedrijven. Internationale Financiële Instellingen (IFI's) hebben hun mondiale bereik, breed publieke- en private sector-instrumentarium en anticyclische financieringscapaciteit ingezet om de impact van corona te mitigeren.

Voor lage inkomenslanden wordt door het International Monetary Fund (IMF) via het Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT) concessionele leningen aangeboden wat met name tijdens een crisis van belang is om de schuldhoudbaarheid van deze landen te borgen. Budgettaire heeft de

Nederlandse bijdrage tot een verhoging geleid van de garantieverplichting aan DNB inzake IMF van 500 mln. SDR (Special Drawing Rights, munteenheid IMF), wat gelijk staat aan € 592 mln⁷⁴.

De Europese investeringsbank (EIB) heeft in 2020 een nieuw pan-Europees garantiefonds (EGF) opgericht om liquiditeitsverschaffing aan bedrijven te faciliteren, waarbij de focus ligt op het mkb omdat deze doelgroep vaak over minder grote buffers beschikt. Het garantiefonds heeft een doelomvang € 25 mld. en het Nederlandse aandeel hierin is € 1,3 mld. Het EGF verstrekt garanties die ervoor zorgen dat financiële instellingen makkelijker financiering kunnen verstrekken aan bedrijven. Met de garanties van het EGF kan tot € 200 mld. aan financiering voor het Europese bedrijfsleven worden gemobiliseerd.

Zie voor de PRGT en het EGF verder de bijlage: Overzicht Coronamaatregelen.

Andere IFI's (Wereldbank, Aziatische Infrastructuur Investeringsbank en Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling) hebben door middel van herprogrammering van bestaand instrumentarium en via frontloading snel middelen beschikbaar gesteld om de impact van corona op de gezondheidszorg en liquiditeitspositie van bedrijven te adresseren. De verwachting was dat deze garanties niet tot uitgaven zouden leiden en het heeft geen budgettaire gevolgen gehad voor de Financiënbegroting. Zo heeft de Wereldbank een steunpakket van \$ 160 mld. geïntroduceerd voor getroffen landen. Sinds de start van de pandemie is er al een groot deel (ongeveer 80%) van dit toegekende budget via de verschillende Wereldbank onderdelen (IBRD, IFC en IDA) gecommitteerd. In het geval van IDA (Wereldbankloket voor armste landen) zijn middelen vrijgemaakt door het naar voren halen van \$ 35 mld. van de 19e middelenaanvulling (IDA19). De Wereldbank heeft tijdens de Voorjaarsvergadering in april 2020 aangegeven dat hierdoor onvoldoende financiering beschikbaar is na juni 2021 om de IDA-19 ontwikkelingsdoelen te behalen en de gevolgen van corona het hoofd te bieden. De AIIB heeft in totaal \$13 mld. aan financiering tot 2021 vrijgemaakt, waarvan in 2020 reeds \$ 7,1 mld. is goedgekeurd. De EBRD implementeerde een crisisresponspakket, met als belangrijkste onderdeel een faciliteit van € 4 mld. gericht op het ondersteunen van bestaande cliënten van de EBRD met liquiditeitssteun en werkkapitaal.

IMF 15e quotaherziening

Om de financiële slagkracht van het IMF te waarborgen is in het International Monetary and Financial Committee (IMFC) in oktober 2019 besloten tot een verdubbeling van de New Arrangements to Borrow (NAB) en een verlenging van een deel van de bilaterale leningen (BBA) per 1 januari 2021. Dit is in 2020 geformaliseerd en de 15e quotaherziening is in de begroting 2021 verwerkt en daarmee afgerond. Nederland beschouwt het IMF als de belangrijkste instelling in het centrum van het mondiale financiële vangnet en heeft daarom ingestemd met het verzoek om de financiële slagkracht van het IMF te behouden. De corona crisis en record aan steunaanvragen van landen voor financiering onderstrepen het belang van een goed geëquipeerd IMF met voldoende middelen om landen te ondersteunen.

⁷⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 492, nr. 1. Wisselkoers EUR/SDR 23 december 2020.

Gecombineerd zorgt de verdubbeling van NAB en verlenging van een deel van de BBAs vanaf 2021 voor een afname van de Nederlandse garantie aan het IMF van € 2,31 mld.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 28 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 4 Internationale financiële betrekkingen (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2020
Verplichtingen	- 33.540.633	11.434.921	1.106.696	1.628.249	37.500.508	912.681	36.587.827
Waarvan betalingsverplichtingen:	12.218	678.313	107.144	121.352	935.838	912.681	23.157
Wereldbank	0	690.280	0	116.703	901.439	877.856	23.583
AIIB	5.562	- 13.661	1.296	3.399	0	0	0
Technische assistentie kiesgroeplanden	0	1.694	2.548	1.250	1.389	1.731	- 342
SMP/ANFA	0	0	103.300	0	33.010	33.010	0
Overige betalingsverplichtingen	0	0	0	0	0	84	- 84
waarvan garantieverplichtingen:	- 33.552.851	10.756.607	999.551	1.506.897	36.564.671	0	36.564.671
Wereldbank	466.850	- 599.648	199.750	862.876	- 457.802	0	- 457.802
Garantie aan DNB inzake IMF	- 18.563.822	11.451.012	654.645	529.184	- 680.531	0	- 680.531
Kredieten EU-betalingsbalanssteun	2.500	0	50.000	50.000	1.262.000	0	1.262.000
EFSM	3.000	0	60.000	60.000	- 168.418	0	- 168.418
AIIB	24.873	- 94.757	31.555	14.922	- 62.061	0	- 62.061
EIB	0	0	3.601	5.415	1.904.043	0	1.904.043
ESM	0	0	0	- 15.500	- 6.200	0	- 6.200
SURE	0	0	0	0	6.071.150	0	6.071.150
EIB - pan-Europees garantiefonds	0	0	0	0	1.301.381	0	1.301.381
NGEU	0	0	0	0	27.401.109	0	27.401.109
EFSF	- 15.486.252	0	0	0	0	0	0
Uitgaven	597.440	39.163	502.045	363.829	215.674	103.694	111.980
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	596.017	38.030	397.312	362.506	181.651	68.869	112.782
Wereldbank	518.329	3.132	361.037	325.280	181.651	68.869	112.782
AIIB	77.688	34.898	36.276	37.226	0	0	0
Leningen	0	0	103.300	0	33.010	33.010	0
Teruggave winsten SMP/ANFA	0	0	103.300	0	33.010	33.010	0
Opdrachten	1.423	1.132	1.432	1.323	1.013	1.815	- 802
Technische assistentie kiesgroeplanden	1.423	1.132	1.432	1.323	1.013	1.731	- 718
Bijdrage kiesgroepkantoor IMF	0	0	0	0	0	84	- 84
Ontvangsten	10.053	6.101	5.415	6.828	54.918	52.804	2.114
Garanties	0	0	0	2.000	8.550	0	8.550
Garantie ESM	0	0	0	2.000	8.550	0	8.550
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	4.620	3.828	3.059	2.792	4.086	3.279	807
Ontvangsten IFI's	4.620	3.828	3.059	2.792	4.086	3.279	807
Leningen	5.433	2.273	2.356	2.036	42.282	49.525	- 7.243
Renteontvangsten lening Griekenland	5.433	2.273	2.356	2.036	325	7.569	- 7.244
Terugbetaling lening Griekenland	0	0	0	0	41.956	41.956	0

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Betalingsverplichtingen (+ € 23,2 mln.)

Wereldbank (+ € 23,6 mln.)

De verplichting aan de Wereldbank is met € 23,6 mln. naar boven bijgesteld. In 2020 is de kapitaalophoging van de International Finance Corporation (IFC), waarover reeds in 2018 politieke overeenkomst geformaliseerd (+ € 103,2 mln. voor Nederland conform verwachte betaalschema). De betalingsverplichting voor de 19e middelenaanvulling aan de International Development Association (IDA) is aangepast aan het onderhandelingsresultaat (- € 67,5 mln). Bovendien zijn de verplichtingen aan IBRD en IDA aangepast aan de realisatiewisselkoers over 2020.

Garantieverplichtingen (+ € 36,6 mld.)

Wereldbank (- € 457,8 mln.)

De garantieverplichting aan de Wereldbank is met € 457,8 mln. naar beneden bijgesteld. Dit betreft een wisselkoersbijstelling van de garantieverplichtingen aan het Wereldbankonderdeel IBRD, IFC en IDA. Aangezien de koers van de euro ten opzichte van de dollar is gestegen, daalt de waarde van deze garanties.

Garantie aan DNB inzake IMF (- € 680,5 mln.)

De garantie aan DNB inzake IMF is met € 680,5 mln. verlaagd. De garantie is in 2020 opgehoogd met 500 mln. Special Drawing Rights (SDR) (de munteenheid van het IMF). Aangezien de koers van de euro ten opzichte van de SDR is gestegen, daalt de waarde van deze garantie.

Kredieten EU-betalingsbalanssteun (+ € 1,262 mld.)

De garantie voor de kredieten EU-betalingsbalanssteun zijn verhoogd met € 1,262 mld. Het Nederlandse aandeel in de garanties voor het BoP-instrument is aangepast. Door het vertrek van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de EU is dit aandeel gewijzigd (momenteel 5,8%). Het VK staat echter via het Terugtrekkingsakkoord nog garant voor de huidige uitstaande leningen. Om die reden blijft het Nederlandse aandeel daarin bepaald door het aandeel van het Nederlandse bruto nationaal inkomen (bni) in het bni van de gehele EU plus het VK (momenteel 4,9%). Deze veranderingen hebben geleid tot een verhoging van deze garantie.

EFSM (- € 168,4 mln.)

De garantie voor EFSM wordt neerwaarts bijgesteld met € 168,4 mln. De garantie wordt voortaan gebaseerd op aflossingsverplichtingen op de momenteel voor het EFSM uitstaande Unieschuld (die is gebruikt voor het verstrekken van leningen aan Portugal en Ierland) in plaats van op basis van het ooit overeengekomen maximum van dit instrument omdat verder gebruik van het EFSM onwaarschijnlijk is. Daarnaast worden de renteverplichtingen toegevoegd, net als bij Kredieten EU-betalingsbalanssteun en SURE.

AIB (- € 62,1 mln.)

De garantie aan de AIB is met € 62,1 mln. naar beneden bijgesteld. Dit betreft een wisselkoersbijstelling van de garantieverplichting, aangezien de koers van de euro ten opzichte van de dollar is gestegen, daalt de waarde van deze garantie.

EIB (+ € 1,9 mld.)

De garantie van Nederland aan het EIB wordt verhoogd met € 1,9 mld. Het verlies van het aandeel van het Verenigd Koninkrijk in het ingelegde kapitaal wordt volledig aangevuld via een omzetting van de bestaande reserves van de European Investment Bank (EIB). Het kapitaal waarvoor het Verenigd Koninkrijk garant stond wordt aangevuld via een hogere garantstelling door de overige 27 EU-lidstaten⁷⁵. Bovendien is het Nederlandse deel van de EIB Lome/Cotonou MS-garantie is verhoogd met € 3,6 mln. De bijstelling is het gevolg van de groei in uitstaande leningen van het EIB onder deze garantie, waarmee de Nederlandse exposure voor deze garantie ook gegroeid is.

ESM (- € 6,2 mln.)

De garantstelling aan het ESM is met € 6,2 mln. gedaald. De kortingsperiode van Malta is verlopen. Dit betekent dat Malta haar garantstelling aan het ESM verhoogt. Omdat het totale bedrag aan garanti kapitaal voor het ESM vaststaat, betekent dit dat de garantstelling van andere lidstaten aan het ESM lager uitvalt.

SURE (+ € 6,1 mld.)

In 2020 is SURE opgericht om lidstaten financiële assistentie te bieden met betrekking tot uitgaven als gevolg van de coronacrisis die direct gerelateerd zijn aan arbeidsmarktmaatregelen en relevante gezondheidszorg. Het Nederlandse garantieaandeel bedraagt € 6,1 mld.

EIB pan-Europees garantiefonds (+ € 1,3 mld)

De Europese Investeringsbank (EIB) heeft in 2020 een pan-Europees garantiefonds (EGF) opgericht om de negatieve economische gevolgen van de coronacrisis op te vangen. Het Nederlandse garantieaandeel bedraagt €1,3 mld.

Next Generation EU (NGEU) (+ € 27,4 mld.)

Aan de NGEU is in 2020 vanuit Nederland een garantie afgegeven van € 27,4 mld. (inclusief rente). NGEU is ingesteld in reactie op de coronacrisis en bedoeld om het herstel van de gevolgen ervan te ondersteunen. Deze garantie is gebaseerd op een raming van de uitstaande schuld en de renteverplichtingen in de komende jaren.

Uitgaven

Bijdrage aan (inter)nationale organisaties (+ € 112,8 mln.)

De bijdrage aan de Wereldbank is met € 112,8 mln. gestegen. Een deel van de voor 2021 geraamde bijdrage aan de Wereldbank is in 2020 betaald om beter aan te sluiten op het kasritme van de Staat. Deze bijstelling is budgetneutraal en leidt meerjarig niet tot hogere uitgaven aan de Wereldbank. De bijdrage aan IBRD en IDA zijn aangepast aan de realisatiewisselkoers over 2020. Aangezien de koers van de euro ten opzichte van de dollar is gestegen, daalt de waarde van deze garanties.

⁷⁵ Kamerstukken II 2017/18, [21 501-07, nr. 1541](#)

Ontvangsten

Garanties (+ € 8,6 mln.)

De Nederlandse kapitaalinleg aan het ESM neemt in 2020, 2021 en 2023 af als gevolg van het verlopen van de kortingsperiode van Malta, Slowakije en Estland. Deze landen dienen hun ingelegde kapitaal aan het ESM te verhogen, wat betekent dat de kapitaalinleg van andere lidstaten lager uitvalt. De teruggave voor de Slowaakse kapitaalinleg stond voor 2021 begroot, echter is deze eind december 2020 al uitbetaald.

Leningen (- € 7,2 mln.)

De renteontvangsten op de lening aan Griekenland zijn met € 7,2 mln. gedaald. Deze renteontvangsten zijn aangepast aan de hand van de meest recente ramingen van het CPB. Gezien de lage rentestanden dalen de ontvangsten significant.

Artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen

A. Algemene doelstelling

Het verzekeren van betalingsrisico's die zijn verbonden aan Nederlandse export en buitenlandse investeringen die zonder deze verzekering niet tot stand zouden zijn gekomen, en het creëren en handhaven van een internationaal gelijkwaardig speelveld voor bedrijven op het terrein van de exportkredietverzekeringsfaciliteit (ekv-faciliteit).

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën heeft de rol van regisseur bij de uitvoering van de exportkredietverzekeringsfaciliteit (ekv-faciliteit). De Nederlandse staat treedt op als verzekeraar en Atradius Dutch State Business N.V. (ADSB) voert de ekv-faciliteit uit, in naam van en voor rekening en risico van de Staat. De minister stelt de randvoorwaarden vast waaronder ADSB verzekeringen mag afgeven. De minister van Financiën is budgetverantwoordelijk, maar is samen met de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking beleidsverantwoordelijk voor het verstrekken van de verzekeringen. Beide ministers stimuleren een gelijkwaardig speelveld op het gebied van de exportondersteunende maatregelen.

Op basis van de «Kaderwet financiële verstrekkingen Financiën» biedt de Nederlandse staat, in aanvulling op de private markt, faciliteiten aan waarmee Nederlandse ondernemers en hun financiers betalingsrisico's kunnen afdekken bij de Staat. Met de verschillende producten binnen de exportkrediet- en investeringsverzekeringen kunnen Nederlandse bedrijven meer exportorders binnenhalen die in het bijzonder op (middel)lange termijn gefinancierd worden.⁷⁶ De ekv-faciliteit van de Nederlandse staat is aanvullend aan de markt. Dit betekent dat exporteurs aanspraak kunnen maken op de ekv-faciliteit als exportorders niet commercieel verzekerd kunnen worden. Zo kan de export, ook naar politiek en economisch ingewikkelde landen, toch doorgaan. Er is duidelijk vastgelegd welke risico's (looptijd, omvang en landen) verzekerd kunnen worden op de private markt en dus voor welke risico's de Nederlandse Staat aanvullende zekerheid kan bieden. Daarnaast stelt de minister van Financiën voor alle verzekeringsproducten een risicokader vast. Hierin staan de randvoorwaarden voor het afgeven van een verzekering, waarmee de Staat vaststelt welke risico's als verantwoord worden beschouwd.

Net als Nederland hebben veel landen in de wereld een eigen ekv-faciliteit. Nederland zet zich internationaal in om afspraken te maken over exportondersteuning en om Nederlandse exporteurs en hun financiers onder gelijke voorwaarden te kunnen laten concurreren. Deze afspraken zijn vastgelegd in de «Arrangement» en waarborgen een internationaal gelijk speelveld.⁷⁷ Zo

⁷⁶ Het productassortiment dat ADSB namens de Staat aanbiedt betreft onder andere: kapitaalgoederenverzekering, financieringsverzekering werkkapitaaldekking en de exportkredietgarantie (ekg). Zie voor een volledige beschrijving van het productassortiment de website van ADSB: www.atradiusdutchstatebusiness.nl/index.html

⁷⁷ De Arrangement of the Officially Supported Export Credits. Voor EU-lidstaten is de Arrangement bindend.

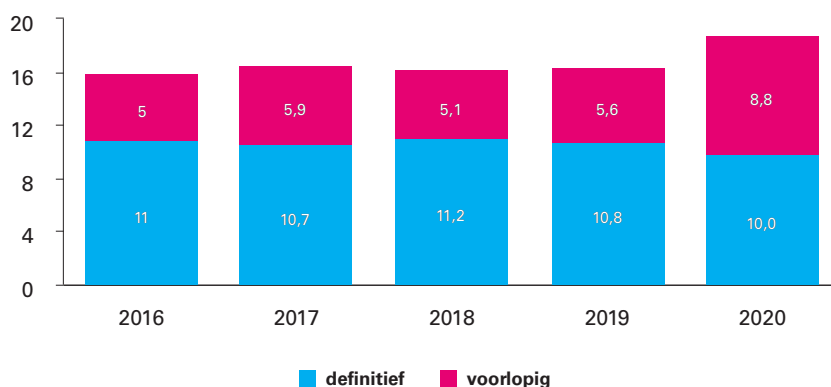
worden er afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder exportkredietverzekeringen mogen worden verstrekt, zoals kostendekkendheid, minimumpremies, maximale looptijden, het gebruik van ontwikkelingshulpgelden en verantwoord leenbeleid.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) heeft internationaal, maar ook nationaal de aandacht. De Nederlandse staat vervult bij het uitvoeren van de ekv een voorbeeldfunctie voor niet ekv-gedekte exporttransacties, er is continu aandacht voor een gedegen uitvoering van het beleid voor mvo binnen de ekv-aanvragen. Het Nederlandse beleid voor de toetsing van ekv-aanvragen op de milieu- en sociale-effecten, dat in een aantal opzichten strenger is dan de internationale richtlijnen op dit gebied, is vastgelegd in het zogeheten Beleidsdocument mvo.⁷⁸In het jaarverslag van ADSB worden de inspanningen en resultaten beschreven.

C. Beleidsconclusies

Eind 2020 staat er in totaal voor €18,8 mld. uit aan verplichtingen. Dit is een combinatie van definitieve verplichtingen (afgegeven verzekeringspolissen) en voorlopige verplichtingen (dekkingstoezeggingen; een wederzijdse juridische verplichting tussen de Staat enerzijds en exporteur of bank anderzijds).

Figuur 7 Totaal uitstaande garantieverplichtingen (bedragen x € 1 mld.)



Bovenstaande figuur geeft de ontwikkeling van de totale uitstaande verplichtingen weer. In 2020 is de portefeuille qua omvang iets toegenomen.

Daarbuiten is in 2020 €12 mld. aan verplichtingen aangegaan voor de coronamaatregel schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten. Dit bedrag is niet opgenomen in bovenstaande grafiek, omdat het geen betrekking heeft op de reguliere garantieverplichtingenstand van de schade-uitkering exportkredietverzekering. Zie bijlage Overzicht Coronamaatregelen.

Tabel 29 Trend van het aantal nieuwe klanten (meetbare gegevens)

	2018	2019	2020
Nieuwe klanten	29	39	45

⁷⁸ Kamerstukken II 2017–2018, 26 485, nr. 255.

Sinds 2016 is het streven om meer nieuwe klanten en met name nieuwe klanten uit de mkb-sector te bereiken. Atradius DSB (ADSB) heeft zich hier in opdracht van de Staat de afgelopen jaren specifiek voor ingezet. In het bovenstaande overzicht is te zien dat er jaarlijks een significant aantal nieuwe klanten bij ADSB zijn bijgekomen. Zo'n 60% van de nieuwe klanten in 2020 behoort tot het midden- en kleinbedrijf.

Tabel 30 Realisatie prestatie-indicatoren (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Bijdrage bbp in % (berekening CBS)	0,17%	0,12%	0,11%	0,11%	> 0,13% ¹	
BERB	€ 365 mln.	€ 478 mln.	€ 518 mln.	€ 555 mln.	> € 0 mln.	€ 582 mln.
Nieuw aangegane donkergroene transacties o.b.v. commitment in %				19,7% ²		41,9%
Absoluut aantal nieuw aangegane donkergroene transacties				15		12

¹ De realisatiecijfers voor 2020 worden pas later bekend. In onderstaande tekst wordt daarom uitgegaan van het gemiddelde over 2016-2019.

² Voor 2019 betreft dit de «contract» waarde. Die heeft een zekere relatie met de «commitment» waarde, maar is niet een op een te vergelijken. Dit komt doordat in 2019 de «commitment» waarde niet beschikbaar was. Vanaf 2020 wordt deze waarde gebruikt.

Toelichting

Bijdrage bbp

De ekv-faciliteit is belangrijk voor Nederland om de export te kunnen bevorderen. Voor vrijwel alle ekv-gedekte export geldt dat het aannemelijk is dat die niet tot stand was gekomen zonder ekv-dekking. Wat Nederland had kunnen exporteren verschuift dan naar buitenlandse concurrenten die wel gebruik kunnen maken van ekv-dekking. Elk jaar stelt het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vast wat de positieve bijdrage van de ekv-faciliteit is aan de Nederlandse economie. Zij berekenen aan de hand van het volume van de ekv-gedekte export wat de bruto bijdrage is aan het bbp en aan de totale werkgelegenheid. In de periode 2016-2019 bedroeg de bijdrage aan het bbp gemiddeld 0,13% en werden gemiddeld 10,9 duizend arbeidsjaren per jaar gecreëerd met de verzekerde export. In 2019 was de bijdrage aan het bbp (circa 0,11%) en aan de werkgelegenheid (circa 9,6 duizend arbeidsjaren) net als in 2018 wat lager uit dan in eerdere jaren, volgens het CBS komt dit met name doordat de waarde van de verzekerde export lager was.

Realisatie bedrijfseconomisch resultaat (berb)

Met de berb wordt jaarlijks berekend of de ekv-faciliteit kostendekkend is. Het bedrijfseconomisch resultaat is een cumulatief resultaat over alle polissen die vanaf 1 januari 1999 zijn afgesloten, rekening houdend met de verwachte schades over de lopende verplichtingen. Nederland gebruikt dit model om te toetsen of we voldoen aan de internationale afspraken. Het cumulatieve resultaat sinds 1999 is voor 2020 € 582 mln. en was in 2019 € 555 mln. Daarmee is de ekv ruimschoots kostendekkend en wordt de doelstelling bereikt.

Vergroening ekv en SDGs

De beleidsmatige inzet bij de exportkredietverzekering is erop gericht het aandeel van transacties in de portefeuille die volgens de in 2020 gevalideerde groenmethodiek als 'groen' geclassificeerd kunnen worden te vergroten (zie alinea 'Vergroening van de ekv-portefeuille en SDG's' van Thema 4 onder 3.1 Verantwoording beleidsprioriteiten).

OOM

Met de Omzetpolis Opkomende Markten (OOM) wordt sinds 2019 in de vorm van een pilot aan exporteurs de mogelijkheid geboden om dekking te verkrijgen voor kortlopende betalingsrisico's bij de uitvoer van bijvoorbeeld consumentengoederen naar opkomende landen. Anders dan bij de reguliere ekv, waarbij een verzekering telkens op basis van één specifieke transactie met één specifieke debiteur wordt gesloten, wordt onder de OOM alle omzet van een exporteur in een opkomend land verzekerd. Zoals in de begroting 2020 benoemd is, richt de pilot zich voornamelijk, maar niet alleen, op MKB'ers die vaak andere behoeften hebben dan het grootbedrijf waar de OOM aan tegemoet komt. Tot op heden zijn enkel een tweetal polissen gesloten onder de faciliteit. Dit beperkte aantal komt mede door de relatief beperkte bekendheid bij de doelgroep. Dit valt te verklaren door de coronacrisis, die een groot beroep gedaan heeft op de bestaande capaciteit bij uitvoerder Atradius, waardoor de capaciteit voor de marketing van de OOM beperkt was.

Aangezien exporteurs en betrokken banken potentie zien in de OOM is besloten de pilot met één jaar te verlengen tot 31 december 2021. Onder de verlenging zal de OOM actiever in de markt gepositioneerd worden via brokers. De verlenging van de pilot zal 2021 geëvalueerd worden.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 31 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen (bedragen x € 1.000)

				Realisatie	Realisatie	Vastgestelde begroting ¹	Verschil
	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2020
Verplichtingen	206.840	979.817	– 432.177	4.761.921	19.985.791	10.015.244	9.970.547
waarvan betalingsverplichtingen:	172.817	41.622	16.210	13.780	155.015	15.244	139.771
waarvan kostenvergoeding Atradius DSB	14.579	14.971	15.999	12.134	13.565	15.187	– 1.622
waarvan uitvoeringskosten herverzekering leverancierskredieten	0	0	0	0	72.681	0	72.681
waarvan dotatie begrotingsreserve EKV	0	0	0	0	67.818	0	67.818
overige betalingsverplichtingen	158.238	26.652	211	1.646	951	57	894
waarvan garantieverplichtingen:	34.023	938.194	– 448.386	4.748.141	19.830.777	10.000.000	9.830.777
Herverzekering leverancierskredieten	0	0	0	0	12.000.000	0	12.000.000
Exportkredietverzekeringen	44.149	998.604	– 448.386	4.748.141	7.830.777	10.000.000	– 2.169.223
waarvan: aangegane garantieverplichtingen	6.850.122	5.160.562	2.589.366	4.748.141	7.830.777	10.000.000	– 2.169.223
waarvan: vervallen verplichtingen	– 6.805.972	– 4.161.956	– 3.037.752	0	0	0	0
Investeringsverzekeringen	– 10.126	– 60.410	0	0	0	0	0
waarvan: nieuwe verplichtingen	62.060	385	0	0	0	0	0
waarvan: vervallen verplichtingen	– 72.186	– 60.794	0	0	0	0	0
Uitgaven	186.714	79.488	42.733	198.506	204.344	77.244	127.100
Garanties	172.081	64.452	26.542	186.328	117.337	62.000	55.337
Schade-uitkering EKV	13.897	37.865	26.530	184.726	21.640	62.000	– 40.360
Dotatie begrotingsreserve EKV	157.360	24.512	0	0	67.818	0	67.818
Schade-uitkering Seno-Gom	824	2.075	12	1.602	0	0	0
Schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten	0	0	0	0	27.880	0	27.880
Opdrachten	14.579	14.971	15.999	12.134	86.246	15.187	71.059
Kostenvergoeding Atradius DSB	14.579	14.971	15.999	12.134	13.565	15.187	– 1.622
Uitvoeringskosten herverzekering leverancierskredieten	0	0	0	0	72.681	0	72.681
Overig	54	65	192	44	761	57	704
Overige uitgaven	54	65	192	44	761	57	704
Ontvangsten	345.093	255.472	244.897	166.594	305.065	235.954	69.111
Garanties	345.093	255.472	244.897	166.594	305.065	235.954	69.111
Premies EKV	101.760	104.877	91.151	63.159	82.074	70.244	11.830
Premies herverzekering leverancierskredieten	0	0	0	0	191.805	0	191.805
Premies investeringsverzekeringen	700	554	0	0	0	0	0
Schaderestituties EKV	230.133	137.541	153.745	154.416	28.756	165.710	– 136.954
Schaderestituties herverzekering leverancierskredieten	0	0	0	0	2.430	0	2.430
Onttrekking begrotingsreserve Seno-Gom	12.500	12.500	0	0	0	0	0
Dotatie begrotingsreserve EKV	0	0	0	– 50.981	0	0	0

¹ De stand zoals gepresenteerd onder de stand vastgestelde begroting wijkt af van de stand vastgestelde begroting bij de eerste suppletoire begroting, tweede suppletoire begroting, incidentele suppletoire begrotingen 1 en 2 en de slotwet. De reden hiervoor is dat in deze wetten de ISBs, die zijn ingediend tussen de vaststelling van de ontwerp-begroting en de vaststelling van de eerste suppletoire begroting, zijn opgeteld bij vastgestelde begroting en in het jaarverslag niet.

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Garantieverplichtingen (+ € 9,8 mld.)

Herverzekering leverancierskredieten(+ € 12,0 mld.)

De garantie «herverzekering leverancierskredieten» betreft een nieuwe, tijdelijke garantie van de Staat als maatregel in de coronacrisis om te voorkomen dat de kortlopende kredietverlening in de private verzekeringssector stilvalt. Deze garantie is in 2020 ter hoogte van € 12,0 mld. opgericht en staat los van het reguliere plafond van € 10 mld. voor exportkredietverzekeringen (zie het kopje Verplichtingen in bovenstaande tabel).

Exportkredietverzekeringen (– €2,2 mld.)

Voor 2020 is er een benutting van € 7,8 mld. onder het plafond van € 10 mld. aan nieuw aangegane verplichtingen voor de exportkredietgarantie en de regeling investeringsverzekering. Artikel 5 van begroting IX heeft een plafond waarin is aangegeven voor welk bedrag de minister jaarlijks nieuwe garantieverplichtingen kan aangaan. Dit plafond is vastgesteld op € 10 mld. voor de gehele ekv-faciliteit. Per 2019 zijn alleen de nieuw aangegane verplichtingen in de realisatie opgenomen zonder rekening te houden met vervallen verplichtingen. In de toelichting op de saldibalans zijn deze verplichtingen wel opgenomen.

Uitgaven

Garanties (+ € 55,3 mln.)

Schade-uitkering ekv (- € 40,4 mln.)

De schade-uitkeringen zijn in 2020 € 40,4 mln. lager uitgevallen dan oorspronkelijk begroot. Dit komt door een meevaller van de reguliere schades.

Dotatie begrotingsreserve ekv (+ € 67,8 mln.)

In 2020 wordt er € 67,8 mln. gedoteerd aan de begrotingsreserve. In overeenstemming met het garantiekader voor risicoregelingen is er een risicovoorziening voor de Exportkredietverzekering opgericht. Deze risicovoorziening werkt als een buffer om meerjarig grote budgettaire schommelingen in de uitgaven binnen het uitgavenplafond van de begroting van het ministerie van Financiën op te kunnen vangen. De budgettaire verwerking van de financiële stromen van artikel 5 is in 2019 aangepast. Naar aanleiding van een gewijzigde manier van boeken door het CBS van schades en recuperaties, zijn schades niet EMU-saldorelevant zolang het een openstaand dossier betreft. Pas wanneer een dossier is afgesloten wordt de nettoschade-uitkering relevant voor het EMU-saldo. Ontvangen premies worden gestort in de begrotingsreserve, terwijl uitgaven aan definitieve schades op afgesloten polissen en de uitvoeringskosten van Atradius gedekt worden met een onttrekking uit de begrotingsreserve. Het totaal aan schadeuitkeringen in 2020 bedroeg € 21,6 mln., waarvan € 0,7 mln. definitieve schades bedragen. Op basis van de realisatiestanden is er per saldo € 67,8 mln. aan de begrotingsreserve toegevoegd. Dit is opgebouwd uit een storting van € 82,1 mln. aan premies en een onttrekking van € 14,3 mln., bestaande uit € 13,6 mln. aan uitvoeringskosten en € 0,7 mln. aan definitieve schades. Daarmee bedraagt de nieuwe stand € 508,5 mln., zie ook onderdeel 8.2.5. (Saldibalans IXB, begrotingsreserves).

Schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten (+ € 27,9 mln.)

De schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten bedragen € 27,9 mln. in 2020. Tot op heden zijn de schade-uitkeringen lager gebleken dan begroot en worden deze voor een groot deel pas in 2021 verwacht. De herverzekering leverancierskredieten betreft een coronamaatregel waarbij de Staat voorkomt dat de kortlopende kredietverlening in de private verzekeringssector stilvalt.⁷⁹ De regeling is verlengd tot en met 30 juni 2021, zoals aangekondigd in een brief aan de Tweede Kamer⁸⁰. De herverzekering leverancierskredieten betreft een coronacrisismaatregel en was met Ontwerpbegroting 2020 nog niet begroot.

Opdrachten (+ 71,1 mln.)

Uitvoeringskosten herverzekering leverancierskredieten (+ € 72,7 mln.)

De uitvoeringskosten voor de herverzekering leverancierskredieten bedragen in 2020 € 72,7 mln. De staat neemt de uitvoeringskosten van de particuliere kredietverzekeraars voor zijn rekening voor de uitvoering van de crisismaatregel herverzekering leverancierskredieten. De herverzekering leverancierskredieten betreft een coronacrisismaatregel en was met Ontwerpbegroting 2020 nog niet begroot.

Ontvangsten

Garanties (+ € 69,1 mln.)

Premies ekv (+ € 11,8 mln.)

In 2020 zijn de premieontvangsten van de exportkredietverzekeringen € 11,8 mln. hoger uitgevallen dan begroot. De ekv is een vraaggestuurd instrument, waardoor de realisaties kunnen afwijken van de ramingen. Door de coronacrisis is er in 2020 een grotere behoefte aan het afdekken van betalingsrisico's en vinden er meer ekv transacties plaats met hogere premie opbrengsten.

Premies herverzekering leverancierskredieten (+ € 191,8 mln)

De gerealiseerde premie-inkomsten voor de herverzekering leverancierskredieten bedragen € 191,8 mln. De herverzekering leverancierskredieten betreft een coronamaatregel waarbij de Staat voorkomt dat de kortlopende kredietverlening in de private verzekeringssector stilvalt en was daarom met Ontwerpbegroting 2020 nog niet begroot.

Schaderestituties ekv (- € 137,0 mln.)

De schaderestituties ekv zijn € 137 mln. lager uitgekomen dan begroot. De recuperatie van € 140 mln. van Argentinië die werd begroot in 2020 is niet in 2020 ontvangen. Argentinië verkeert in betalingsproblemen en is in onderhandelingen over de uitstaande schuld. De uiterste betaaldatum om de recuperatie te voldoen ligt in 2021.

Schaderestituties herverzekering leverancierskredieten (+ € 2,4 mln.)

De gerealiseerde schaderestituties voor de herverzekering leverancierskredieten voor 2020 zijn € 2,4 mln. De herverzekering leverancierskredieten betreft een coronacrisismaatregel en was met Ontwerpbegroting 2020 nog niet begroot.

⁷⁹ Kamerstukken II 2019/20, [35 433, nr. 1](#)

⁸⁰ Kamerstukken II 2020/21, [35 570, nr. 36](#)

Artikel 6 Btw-compensatiefonds

A. Algemene doelstelling

Gemeenten, provincies en andere regionale openbare lichamen als bedoeld in de Wet op het Btw-compensatiefonds hebben de mogelijkheid om een evenwichtige keuze te maken tussen in- en uitbesteding. De btw speelt hierin geen rol.

B. Rol en verantwoordelijkheid

Het Btw-compensatiefonds (BCF) is opgericht om btw weg te nemen als factor in de afweging van decentrale overheden tussen uitbesteden en inbesteden (uitvoering door de eigen organisatie). Decentrale overheden kunnen betaalde btw terugvragen bij het BCF. De betaalde btw moet daarvoor aan een aantal voorwaarden voldoen. Zo moet de btw betaald zijn over een niet-ondernemerstaak en mag er geen sprake zijn van verstrekking aan een individuele derde. Voorbeelden van taken waarvoor gemeenten en provincies btw kunnen terugvragen zijn: inzameling van huisvuil, onderhoud aan gebouwen, straatbeheer, schoonmaakactiviteiten, archivering, ingenieurswerkzaamheden en groenbeheer.

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor en heeft een uitvoerende rol bij:

- het verstrekken, verzamelen en controleren van de opgaafformulieren en het uitbetalen van de compensabele btw;
- het beheer van het BCF.

C. Beleidsconclusies

In 2020 hebben zich wat betreft beoogde resultaten geen andere bijzonderheden voorgedaan en de beleidsdoelen zijn bereikt zoals voorzien. Zoals ook in 2016 met een beleidsdoorlichting is geconcludeerd, worden de algemene en operationele doelstellingen van het BCF behaald: door de invoering van het BCF speelt btw geen rol meer bij de afweging tussen in- of uitbesteden. Hierdoor ontstaat er een grotere vrijheid voor gemeenten en provincies in de keuze tussen in- en uitbesteden. Verder is geconcludeerd dat het plafond niet afdoet aan de effectiviteit van het BCF.

Naar analogie van de normeringssystematiek (zie bijlage 11 van de Miljoenennota 2020 voor een toelichting) is het accres van het BCF gedurende 2020 en 2021 bevroren. Daarmee wordt het plafond in deze periode enkel nog gewijzigd voor taakmutaties en niet voor actuele loon-, prijs- en volumeontwikkelingen.

In 2020 is gestart met de nieuwe beleidsdoorlichting die de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid over de periode 2015 tot 2020 onder de loep neemt. De conclusies van deze beleidsdoorlichting worden naar verwachting eind 2021 met de Tweede Kamer gedeeld.

Compensatie

De Belastingdienst heeft als taak om opgaafformulieren te verstrekken en te verzamelen en de btw over niet-ondernemersactiviteiten te compenseren.

Controle- en toezichtsbeleid, uitvoering- en toezichtstrategie

Bij de uitvoering van de Wet op het Btw-compensatiefonds is een centrale rol toegekend aan de Belastingdienst. Dit vanwege de nauwe relatie tussen de heffing van de omzetbelasting op grond van de Wet op de Omzetbelasting en de compensatie van de omzetbelasting op grond van het BCF. Uit oogpunt van eenvoud en doelmatigheid is ervoor gekozen de Wet op het Btw-compensatiefonds in belangrijke mate te laten aansluiten bij het systeem van heffing van omzetbelasting in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr). Dit betekent onder meer dat de controle van het BCF deel uitmaakt van de reguliere controle van de aangiften omzetbelasting bij gemeenten en provincies. Inherent aan het systeem van heffing van omzetbelasting (voldoening op de aangifte met slechts beperkte informatie) is dat de controle op de juistheid van de ingediende aangiften achteraf en op basis van risicoafweging plaatsvindt. Dit is ook het geval bij het BCF. Slechts in uitzonderingsgevallen vormt de aangifte omzetbelasting zelf aanleiding tot het instellen van een boekenonderzoek. De Belastingdienst beoordeelt of een gemeente of provincie in aanmerking kan komen voor klantbehandeling in de actualiteit (horizontaal toezicht). Daarbij bepaalt de Belastingdienst of er gesteund kan worden op de interne beheersing van de fiscale processen door gemeente of provincie.

Activiteiten 2020

Op 1 januari 2014 waren er 403 gemeenten. Het toezicht BCF richt zich zowel op bestaande als reeds opgeheven gemeenten. Op 1 januari 2020 zijn er 367 gemeenten en daarnaast de 12 provincies.

Eind 2020 is 97,3% van de 367 gemeenten beoordeeld op de mogelijkheid voor klantbehandeling in de actualiteit. De Belastingdienst heeft met circa 45% van de gemeenten en provincies een individueel toezichtconvenant gesloten.

Door de coronamaatregelen konden er in 2020 minder boekenonderzoeken op locatie worden uitgevoerd.

In 2020 zijn bij 12 gemeenten specifieke boekenonderzoeken⁸¹ voor het BCF uitgevoerd. Deze onderzoeken hebben per saldo geleid tot een totaal correctiebedrag van € 508.374 wat neerkomt op een gemiddelde controleopbrengst van € 42.365. In het correctiebedrag zijn 2 negatieve correcties opgenomen voor een totaal van € 1.139.032.

Tabel 32 Realisatie prestatie-indicator BCF (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Percentage gemeenten en provincies waarvan klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is ¹	90,5%	95,2%	96,4%	97,3%	95%	97,3%

¹ De term klantbehandeling in de actualiteit vervangt de term horizontaal toezicht uit het vorige jaarverslag. De definities zijn uitwisselbaar, d.w.z. dat de achterliggende metingen niet zijn aangepast. Het streven is met gemeenten en provincies waar mogelijk in de actualiteit te werken. Voor gemeenten en provincies die hiervoor in aanmerking komen, biedt horizontaal toezicht doorgaans de beste mogelijkheden om in de actualiteit te werken.

Toelichting

Eind 2020 is de beoordeling voor ruim 97,3% van alle gemeenten en provincies uitgevoerd. Dit betreft cumulatieve stand ultimo 2020. Niet alle beoordelingen hebben in 2020 plaatsgevonden omdat er geen jaarlijkse inhoudelijke klantbehandeling vereist is.

⁸¹ Onderzoeken waar een specifieke aanleiding voor is.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 33 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 6 Btw-compensatiefonds

				Realisatie	Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2020
Verplichtingen	3.003.566	3.029.706	3.286.561	3.422.490	3.564.607	3.426.667	137.940
Uitgaven	3.003.566	3.029.706	3.286.561	3.422.490	3.564.607	3.426.667	137.940
Bijdragen aan medeoverheden	3.003.566	3.029.706	3.286.561	3.422.490	3.564.607	3.426.667	137.940
waarvan: bijdragen aan gemeenten	2.618.435	2.630.051	2.881.223	2.955.990	3.162.382	3.014.557	147.825
waarvan: bijdragen aan provincies	385.131	399.655	405.338	466.500	402.226	412.110	- 9.884
Ontvangsten	3.003.566	3.029.706	3.286.561	3.422.490	3.564.607	3.426.667	137.940

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen en Uitgaven

Gemeenten declareren in absolute zin meer btw bij het BCF dan provincies. Ten opzichte van de totale uitgaven van gemeenten en provincies declareren provincies meer bij het BCF. De provincies zijn vooral actief op het gebied van verkeer en vervoer, een uitgavencategorie die veelal voor compensatie van btw in aanmerking komt. Dit is een mogelijke verklaring voor het feit dat provincies in vergelijking tot gemeenten een relatief groot beroep doen op het BCF.

Ontvangsten

De ontvangsten zijn gelijk aan de uitgaven omdat de terugbetaalde btw-bedragen tevens belastinginkomsten zijn.

Plafond

Tabel 34 Plafond Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1.000)

	Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2020	2020	2020
Plafond	3.781.671	3.671.278	110.393
W.v. stand MN 2020	3.671.278		
W.v. overhevelingen i.v.m. taakmutaties	108.641		
W.v. accres	1.752		
Uitgaven	3.564.607	3.426.667	137.940
W.v. Gemeenten	3.162.382	3.014.557	147.825
W.v. Provincies	402.226	412.110	- 9.884
Ruimte onder plafond	217.064	244.611	- 27.547
W.v. Gemeenten	192.570	215.193	- 22.623
W.v. Provincies	24.494	29.418	- 4.924

Het plafond op het BCF is gekoppeld aan de accrespercentages zoals deze volgen uit de normeringssystematiek voor het Gemeentefonds en Provinciefonds. Naar analogie van de normeringssystematiek is het accres voor 2020 en 2021 bevroren. Daarmee wordt het plafond in deze periode enkel

nog gewijzigd voor taakmutaties en niet voor actuele loon-, prijs- en volumeontwikkelingen. Het plafond wordt tevens aangepast voor taakmutaties (zoals decentralisaties) die gepaard gaan met onttrekkingen of toevoegingen aan het BCF. Als het plafond overschreden wordt, komt het verschil ten laste van het Gemeentefonds en Provinciefonds. Bij een realisatie lager dan het plafond, komt het verschil ten gunste van het Gemeentefonds en Provinciefonds. De toevoeging of uitname moet worden verdeeld over gemeenten en provincies. Er is tussen decentrale overheden en het Rijk afgesproken dit te doen op basis van de verhouding van wat de gezamenlijke gemeenten en provincies in het afgelopen jaar ook daadwerkelijk hebben ontvangen uit het BCF⁸².

Aan de hand van de realisatiecijfers wordt in het Financieel Jaarverslag Rijk de definitieve ruimte onder het BCF-plafond bepaald. Het verschil tussen de voorlopige afrekening die bij Miljoenennota 2020 heeft plaatsgevonden (€ 244,6 mln.) en de definitieve ruimte onder het plafond (€ 216,05 mln.), wordt bij Voorjaarsnota verrekend met het Gemeentefonds en Provinciefonds.

In de volgende tabel worden de openstaande voorschotten weergegeven. Er zijn in 2020 meer nieuwe voorschotten verstrekt dan afgerekend. Het openstaande saldo aan voorschotten is daarom gestegen in 2020.

Tabel 35 Voorschotten Btw-compensatiefonds	
bedragen x € 1.000	2020
Saldo per 1 januari 2020	151.074.214
Bedrag nieuwe voorschotten 2020	199.850.665
Bedrag afgerekende voorschotten 2020	204.610.502
Saldo per 31 december 2020	146.314.377

⁸² https://vng.nl/files/vng/brieven/2013/attachments/130120_conclusies_bofv_in_casu_onderhandelingsakkoord.pdf

Artikel 9 Douane

A. Algemene doelstelling

Algemene en operationele doelstelling Douane

De Douane draagt bij aan een solide financiering van de Europese en nationale overheid, aan een veilige samenleving en aan een sterke, aantrekkelijke en eerlijke interne markt waarmee de welvaart in de EU en Nederland wordt bevorderd. Dit doet de Douane door als handhavingsdienst toezicht te houden op het EU-grensoverschrijdende goederenverkeer en daarbij te controleren op de naleving van fiscale en niet-fiscale regels en door het bonafide bedrijfsleven daarbij te faciliteren. Douanerechten en nationale belastingen (accijnzen en verbruiksbelastingen en omzetbelasting bij invoer) worden zo veel mogelijk tijdig, juist en volledig geheven en geïnd.

De opdracht van de Douane bestaat uit:

- **Afdracht:** *zorgen dat opbrengsten zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn.*
- **Beschermen:** *de samenleving zo goed mogelijk beschermen tegen onveilige en ongewenste goederen.*
- **Concurrentiepositie:** *bijdragen aan het versterken van de concurrentiepositie van de Europese Unie.*

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor en heeft een regisserende rol op het terrein van het beleid en de wet- en regelgeving inzake douaneformaliteiten en douanerechten. Dit is hoofdzakelijk Europese wet- en regelgeving. Daarnaast is de minister verantwoordelijk voor de wet- en regelgeving inzake binnenlandse accijnzen en verbruiksbelastingen.

Op grond van het Douanewetboek van de Unie (DWU), Europese verordeningen, de Algemene douanewet en andere nationale wet- en regelgeving handhaaft de Douane fiscale en niet-fiscale wet- en regelgeving.

De minister bevordert via de inzet van de Douane de naleving van wet- en regelgeving. Dit gebeurt door het leveren van passende en faciliterende dienstverlening door bijvoorbeeld zorg te dragen voor een goed werkend aangiftesysteem. Maar ook door processen juist en tijdig uit te voeren, door adequaat toezicht uit te oefenen en door naleving te stimuleren en waar nodig deze naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen.

C. Beleidsconclusies

De algemene doelstelling komt voor de Douane tot uiting in de doelstellingen voor Afdracht, Bescherming en Concurrentiepositie de zogenoemde ABC-doelstellingen.

Om toezicht te kunnen houden op het goederenverkeer tussen het Verenigd Koninkrijk en Nederland en daarbij ook de ABC doelstellingen te realiseren heeft de Douane zich in 2020 voorbereid op de Brexit. De Douane heeft circa 930 medewerkers geworven ter voorbereiding op de Brexit. Deze extra medewerkers zijn opgeleid zodat de Douane als geheel de ingeschatte werkzaamheden kan uitvoeren. Ook is bestaande huisvesting uitgebreid en nieuwe huisvesting gerealiseerd. Door de intensieve voorbereidingen, de communicatie-inzet richting het bedrijfsleven, het inrichten van een

crisisstructuur, de (operationele en bestuurlijke) oefeningen en de aansluiting bij partners binnen de logistieke keten was de Douane zo goed mogelijk voorbereid op 1 januari 2021.

In 2020 heeft de beleidsdoorlichting Douane plaatsgevonden, welke door het Kabinet op 29 januari 2021 is aangeboden aan de Tweede Kamer. Vanuit deze uitkomsten is een start gemaakt met herziening van het algemene douanebeleid. De belangrijkste aanscherping hierin ziet op effectiviteit: het versterkt inzetten op de beweging van sturing op output naar sturing op outcome. De beoogde outcome valt binnen de beleidsterreinen van onze opdrachtgevers. Dat betekent dat de Douane met de opdrachtgevers vooraf gaat benoemen waar de handhaving zich op richt, wat we daarmee willen bereiken en wat we daarvoor gaan doen.

Tabel 36 Realisatie prestatie-indicatoren Douane (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Afdracht: Juiste invoeraangiften	100	n.v.t. ¹	86 ²	88	≥ 100	97
Beschermen: Uitvoering afspraken niet-fiscale taken	n.v.t. ³	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	≥ 95	97
Concurrentie positie: Waardering bedrijfsleven	104,3	104,3	107,2	105,8	≥ 100	104,3

1 Deze meting is voor 2017 niet beschikbaar

2 De realisatiecijfers voor 2018 en 2019 zijn gecorrigeerd vanwege een verkeerde vastlegging van een deel van de controleresultaten. Dit leidt tot lagere realisatiecijfers dan eerder gerapporteerd: in 2018 van 91 naar 86 en in 2019 van 97 naar 88. De aangiften, hoewel deels foutief vastgelegd, zijn wel correct afgewikkeld.

3 In verband met de nieuwe indicator zijn van eerdere jaren geen waarden opgenomen

Met deze prestatie-indicatoren laat de Douane duidelijker de relatie zien tussen de strategische doelen en de prestaties. Het kabinet heeft de aanbeveling uit de beleidsevaluatie van 2020 overgenomen. Dit om samen met de opdrachtgevers te onderzoeken of aanvullende indicatoren ontwikkeld kunnen worden.

Toelichting

Afdracht: Juiste invoeraangiften

De Douane zorgt dat afdracht van douanerechten, belastingen bij invoer en binnenlandse accijnzen zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn. Dit houdt in dat de verschuldigde douanerechten en belastingen worden vastgesteld, geheven en geïnd. De geïnde bedragen worden afgedragen aan:

- de Europese Unie (douanerechten);
- de Nederlandse schatkist (accijnzen en verbruiksbelastingen en omzetbelasting bij invoer).

De prestatie-indicator juiste invoeraangiften wordt uitgedrukt in een indexcijfer, met 2016 als indexjaar, over het totaal aantal aangiften in een van de aangiftesystemen van de Douane, het aangiftesysteem AGS. De indicator is het afgelopen jaar gestegen met 9 punten, namelijk van 88 punten in 2019 naar 97 punten in 2020. Een deel van de stijging kan worden verklaard doordat in 2019 de indicator sterk negatief werd beïnvloed door één bepaald bedrijf dat veel onjuiste e-commerce aangiften indiende. Dit bedrijf heeft in 2020 aanzienlijk minder aangiften ingediend in het aangiftesysteem AGS waarop de indicator is gebaseerd.

De Douane constateert al meerdere jaren een enorme toename van aangiften met e-commerce zendingen. Uit controles blijkt dat deze aangiften vaak onjuist zijn. De Douane ontwikkelt samen met de Belastingdienst een specifieke handavingsaanpak voor e-commerce. Deze aanpak is gericht op

de betrokken bedrijven en is breder dan alleen aangiften in het aangifte-systeem AGS. De Douane heeft in 2020 gecommuniceerd met het bedrijfsleven om onjuiste aangiften zoveel mogelijk te voorkomen. Zo zijn bedrijven via de website douane.nl geïnformeerd dat de Douane bijvoorbeeld extra aandacht geeft aan het risico dat een te lage waarde wordt opgegeven van textiel en schoenen uit bepaalde Aziatische landen. Bedrijven, die aangiften indienen voor goederen die vaak onjuist worden aangegeven, zijn gericht geïnformeerd hoe ze een juiste aangifte kunnen indienen.

De prestatie-indicator heeft de streefwaarde van boven de 100 nog niet bereikt. De Douane onderzoekt op welke wijze de kwaliteit van de ingediende aangiften kan worden vergroot, bijvoorbeeld door nog meer individueel bedrijven te benaderen en aan te zetten tot beter aangifte-gedrag.

De prestatie-indicator Afdracht geeft de Douane steeds meer inzicht in het aangiftegedrag van bedrijven in het aangiftesysteem AGS en stimuleert de Douane om verbeteringen in gang te zetten. In navolging op de aanbevelingen uit de beleidsdoorlichting verkent de Douane de mogelijkheden voor een aanvulling van de huidige indicator Afdracht met indicatoren die zicht bieden op andere aspecten van de afdracht.

Beschermen: Uitvoering afspraken niet-fiscale taken

De opdrachtgevende beleidsdepartementen voor deze taak zijn de ministeries van Financiën, Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Klimaat, Infrastructuur en Waterstaat, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Justitie en Veiligheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Vanwege de coronapandemie is vanaf maart 2020 in overleg met de opdrachtgevers de handhaving afgeschaald, behalve voor fiscaliteit en gezondheid en veiligheid, waaronder de controles op verdovende middelen. De Douane heeft aan de hand van protocollen voor veilig werken de handhaving in het voorjaar weer stapsgewijs opgeschaald. Uiteindelijk heeft de opschaling ertoe geleid dat alsnog de streefwaarde van de doelstelling is gehaald.

Concurrentiepositie: Waardering bedrijfsleven

De waardering bedrijfsleven is een indicator gericht op het versterken van de concurrentiepositie. De streefwaarde voor de begrotingsindicator (≥ 100) is in 2020 gerealiseerd. Ten opzichte van 2019 is de realisatie verminderd. Bedrijven zijn tevredener over de bereikbaarheid en toegankelijkheid van de Douane. De tevredenheid over inhoudelijke kennis en deskundigheid is iets afgenomen.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 37 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 9 Douane (bedragen x € 1.000)¹

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2020
Verplichtingen	0	0	0	393.471	440.507	440.852	– 345
Uitgaven (1) + (2)	0	0	0	391.518	425.114	440.852	– 15.738
(1) Programma-uitgaven	0	0	0	24.622	20.547	29.981	– 9.434
Bekostiging	0	0	0	0	834	0	834
Overige bekostiging	0	0	0	0	834	0	834
Bijdragen aan ZBO's en RWT's	0	0	0	0	1.012	0	1.012
Overige bijdrage ZBO's/RWT's	0	0	0	0	1.012	0	1.012
Opdrachten	0	0	0	21.804	15.686	27.881	– 12.195
ICT opdrachten	0	0	0	1.059	1.356	3.769	– 2.413
Overige opdrachten	0	0	0	20.745	14.330	24.112	– 9.782
Bijdrage aan agentschappen	0	0	0	2.818	3.015	2.100	915
Bijdrage overige agentschappen	0	0	0	2.818	3.015	2.100	915
(2) Apparaatsuitgaven	0	0	0	366.896	404.567	410.871	– 6.304
Personele uitgaven	0	0	0	364.127	402.265	404.202	– 1.937
Eigen personeel	0	0	0	358.089	395.108	397.079	– 1.971
Inhuur externen	0	0	0	5.885	6.977	6.968	9
Overig personeel	0	0	0	153	180	155	25
Materiële uitgaven	0	0	0	2.770	2.302	6.669	– 4.367
ICT	0	0	0	704	730	5.145	– 4.415
Bijdrage aan SSO's	0	0	0	0	392	0	392
Overig	0	0	0	2.066	1.180	1.524	– 344
Ontvangsten	0	0	0	990	1.037	605	432
Apparaatontvangsten	0	0	0	990	1.037	605	432

¹ Door het instellen van artikel 9 Douane per 1 januari 2019 zijn vergelijkende cijfers in eerdere jaren onderdeel van artikel 1 Belastingen. Alleen de directe verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van de Douane, zoals personele en materiële uitgaven en de apparaatsontvangsten die direct aan het dienstonderdeel Douane kunnen worden toegerekend, zijn in artikel 9 verantwoord

E. Toelichting op de instrumenten

Uitgaven

Opdrachten (– € 12,2 mln.)

De uitgaven voor opdrachten vallen € 12,2 mln. lager uit dan begroot. Dit is onder meer door de vertraagde aanschaf van scanapparatuur en accijnszegels (– € 7,3 mln.) en het lager uitvallen van (ICT gerelateerde) uitgaven (– € 2,4 mln.), onder meer aan de inrichting van het werkverdeelpunt, Douanewetboek van de Unie (DWU) en Data Center Services (DCS). Daarnaast heeft binnen artikel 9 een herschikking plaatsgevonden om de betreffende uitgaven op de juiste financiële instrumenten te kunnen verantwoorden. Als gevolg hiervan is de realisatie op dit onderdeel € 2,6 mln. lager uitgevallen dan bij de Ontwerpbegroting 2020 was geraamd.

F. Douanebeleid en wetgeving

Context

Corona en de door Douane verleende steun aan het bedrijfsleven

De Douane heeft in 2020 steun verleend aan het bedrijfsleven door uitstel van betaling te verlenen voor douanerechten, accijnzen en verbruiksbelasting. Daarnaast heeft de Douane maatwerk verleend aan bedrijven in de vorm van verruiming van wettelijke termijnen voor aangiften en vergunningen en is de Douane coulant omgegaan met het opleggen van boetes.

Sterke stijging volume aangiften door e-commerce

In 2020 heeft Douane Nederland 385 miljoen aangifteregels verwerkt. Dit is meer dan de aanvankelijk verwachte 310 miljoen aangifteregels. De stijging is vooral veroorzaakt door meer aangifteregels e-commerce. De Douane en de Belastingdienst zijn in 2020 een pilot gestart, om een antwoord te bieden op de al enkele jaren toenemende stijging van e-commerce aangiften en de ervaring dat daarbij wettelijke verplichtingen niet altijd goed worden nageleefd. Aangevers van e-commerce zendingen worden in deze pilot individueel benaderd. Doel is om in overleg te komen tot een beter aangiftegedrag en handhavend op te treden als dit niet geschiedt. Op basis van de pilot zal deze werkwijze in 2021 verder worden voortgezet. In het najaar van 2020 heeft de Douane zich ook gericht op de kopers van online producten buiten de EU. In een bewustwordingscampagne zijn ze geïnformeerd over de verplichtingen die gelden bij dergelijke aankopen.

In 2020 is de Douane gestart met het programma Digitale Snelweg. Doel daarvan is om de verwachte sterke stijging voor de komende jaren van het aantal aangiften als gevolg van wetswijzigingen en autonome groei te kunnen verwerken.

Kengetallen Douane

Onderstaande tabel geeft de aantallen correcties en processen-verbaal weer die voortvloeien uit de controles van de Douane. Tevens gaat het in op het aantal aangifteryegels (in specifieke procesdelen en systemen).

Tabel 38 Kengetallen					
	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Correcties en processen-verbaal Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu (VGEM) (aantallen x 1.000)</i>					
Correcties scan- en fysieke controles vracht	5,6	6,1	6,9	5,9	5,4
Correcties koeriers en postzendingen	10,8	9,5	13,6	8,9	4,5
Correcties passagiers	15	15,5	15,1	18,5	9,5
Correcties ambulante controles binnenland/buitengrens	1,2	0,6	1,4	1,6	1,8
Correcties administratieve controles	0,7	0,3	0,9	0,8	1,1
Processen-verbaal ¹	15	14	13,7	12,0	6,5
<i>Ontwikkeling waarde Nederlandse internationale handel</i>					
Aantal aangifteryegels import, export en transit (aantallen x 1 mln.)	142,2	157,1	181,6	232,2	183,0

1 de cijferreeks voor processen-verbaal is aangepast omdat de eerder gerapporteerde cijfers niet volledig waren.

Toelichting

Kengetallen

De correcties bij passagiers zijn gedaald als gevolg van de verminderde passagiersstroom vanwege corona en de beperkingen voor het vliegverkeer in 2020. Ook zijn de correcties bij koeriers en postzendingen gedaald. Dit hangt samen met het feit dat de Douane het toezicht op de geneesmiddelenwet in 2020 heeft gericht op de handelszendingen. De daling van het aantal processen-verbaal hangt eveneens samen met de wijze van toezicht op de geneesmiddelenwet. Tevens geldt dat als gevolg van corona en bijbehorende protocollen het aantal controles op aangiften (niet zijnde scancontroles) in 2020 lager is geweest dan in de voorgaande jaren. Hetgeen van invloed kan zijn op het aantal correcties en processen-verbaal.

Verdovende middelen in de havens en deelname aan MIT

In 2020 heeft de Douane in 2020 in totaal 48 ton aan verdovende middelen inbeslaggenomen. In vergelijking met 2019 is er een toename in vangsten cocaïne: ruim 47.000 kg in 2020 ten opzichte van ruim 38.000 kg in 2019. Deze toename ziet vooral op maritieme smokkel via Amsterdam, Rotterdam, Vlissingen en Moerdijk. In het voorjaar van 2020 is het Multidisciplinair Interventie Team (MIT) van start gegaan. De Douane is met de politie, OM, FIOD, Koninklijke Marechaussee en Belastingdienst een van de organisaties die in het MIT de komende jaren de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit gaan bestrijden.

Artikel 11 Financiering staatsschuld

A. Algemene doelstelling

Schuldfinanciering tegen zo laag mogelijke rentekosten onder acceptabel risico voor de begroting.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de financiering van de staatsschuld. Het doel is om de schuld tegen zo laag mogelijke kosten met een acceptabel risico voor de begroting te financieren. De wettelijke basis voor deze verantwoordelijkheid is geregeld in de Comptabiliteitswet 2016.⁸³ Het Agentschap van de Generale Thesaurie van het ministerie van Financiën is namens de minister van Financiën verantwoordelijk voor de financiering van de staatsschuld. Voor de inrichting van het risicobeleid en het financieringsbeleid baseert het Agentschap zich onder meer op de internationale richtlijnen voor staatsschuldfinanciering die zijn opgesteld door het IMF⁸⁴. Belangrijke uitgangspunten daarbij zijn transparantie, consistentie en een goede verhandelbaarheid van Nederlands schuldpapier. Het beheersen van de risico's betreft onder andere het renterisico, valutarisico en kredietrisico.

Aan het einde van ieder jaar wordt het financieringsplan opgesteld voor het nieuwe jaar. Dit plan wordt in december gepresenteerd in de zogeheten Outlook⁸⁵. Hierin wordt uiteengezet hoe de Staat in het komende kalenderjaar de schuldfinanciering zal uitvoeren. De kapitaalmarktfinanciering ligt dan (binnen een bepaalde onzekerheidsmarge) voor een jaar vast. Schommelingen in de financieringsbehoefte worden vervolgens primair opgevangen op de geldmarkt. Deze werkwijze maakt het financieringsbeleid consistent en transparant en draagt bij aan het betrouwbare imago van de Nederlandse staat op de financiële markten.

Op basis van bovenstaande uitgangspunten wordt minimaal één keer in de zeven jaar het renterisicokader herzien. Daarnaast wordt het kader één keer in de twee jaar intern geëvalueerd. Het huidige kader is in 2020 ingegaan en geldt tot en met 2025. De belangrijkste elementen zijn een verlenging van de looptijd van de schuldportefeuille. Door de looptijd van de schuld te verlengen kunnen relatief lage rentekosten voor langere tijd worden vastgelegd. Voor het beheersen van de renterisico's worden twee risicomaatstaven gehanteerd: één voor de middellange termijn, de gemiddelde looptijd, en één voor de korte termijn, het renterisicobedrag (RRB). Het RRB is het bedrag waarvoor de rente binnen 12 maanden opnieuw moet worden vastgesteld.

C. Beleidsconclusies

De financieringsbehoefte is in 2020 fors toegenomen en meerdere keren bijgesteld als gevolg van de coronacrisis. Hierdoor is het financieringsplan van het Agentschap, dat normaal gesproken alleen in december wordt gepubliceerd, gedurende het jaar twee keer naar boven toe bijgesteld. Zowel de kapitaalmarktfinanciering als de geldmarktfinanciering zijn veel

⁸³ Stb. 2017, 139.

⁸⁴ IMF Revised guidelines for public debt management, april 2014

⁸⁵ Outlook 2020: Kamerstukken II 2019-2020, 35300-IX, nr. 12.

groter (samen € 35,2 mld.) geweest dan verwacht. Het Agentschap heeft marktpartijen daar tijdig van op de hoogte gebracht middels persberichten en de financiering ervan is volgens planning verlopen. De instrumenten die het Agentschap tot zijn beschikking heeft, hebben naar behoren gefunctioneerd.

Het huidige beleidskader is in 2020 ingegaan en geldt tot en met 2025. In het beleidskader zal de komende jaren worden ingezet op een verdere verlenging van de gemiddelde looptijd van de schuld- en swapportefeuille, van 6,4 jaar eind 2019 richting de 8 jaar eind 2025. Hierdoor worden de huidige lage rentes voor een langere periode vastgelegd en wordt meer budgettaire zekerheid gecreëerd voor de middellange termijn. De looptijd van de portefeuille kan in de tijd fluctueren, bijvoorbeeld als gevolg van veranderingen in de financieringsbehoefte. Daarom is een bandbreedte vastgesteld van 6 tot 8 jaar waarbinnen de gemiddelde looptijd van de staatsschuld mag fluctueren. Daarnaast is een grens voor het renterisicobedrag (RRB) vastgesteld van 30%. Het RRB is dat deel van de staatsschuld waarop de rente binnen 12 maanden opnieuw moet worden vastgesteld.

Wanneer de financieringsbehoefte onverwacht sterk oploopt – zoals in 2020 als gevolg van de coronacrisis – wordt deze in eerste instantie voor een groot deel opgevangen door kortetermijnfinanciering op de geldmarkt, hetgeen automatisch onder het RRB valt. Bij een oplopende staatsschuld is de 30% RRB-grens daardoor nog actueler geworden. Het Agentschap volgt de ontwikkeling van het RRB en de gemiddelde looptijd nauwlettend en verschuift zoveel geldmarktfinanciering als nodig naar leningen met langere looptijden. Dit heeft het Agentschap in 2020 met name na de zomer sterk ingezet. Het Agentschap heeft in 2020 ook rentederivaten voortijdig beëindigd om de gemiddelde looptijd en het RRB bij te sturen conform doelstellingen.

De rentepercentages voor schuldfinanciering zijn in 2020 gedaald. Op de kapitaalmarkt is de gemiddelde 10-jaarsrente op Nederlandse staatsobligaties gedaald naar een niveau van –0,49% ultimo 2020. De rentes op korte leningen waren net als in 2019 negatief. Mede door de lage rente is het Agentschap erin geslaagd de nieuw te financieren schuld tegen rentebaten of relatief beperkte rentekosten te financieren, met een acceptabel risico voor de Rijksbegroting. In de Outlook 2020 werd een bandbreedte voor kapitaalmarktfinanciering ofwel voor staatsobligaties van € 21-26 mld. aangekondigd om uit te geven. Met een uitgifte van € 41,2 mld. aan staatsobligaties heeft het Agentschap meer dan de in de Outlook 2020 aangekondigde bandbreedte uitgegeven als gevolg van de coronacrisis. De markt is tijdig op de hoogte gebracht van de verhoogde financiering en heeft dit goed kunnen absorberen.

In 2020 is voldaan aan de streefwaarden voor de risico-indicatoren conform het pad uit het beleidskader 2020-2025. De gemiddelde looptijd van de schuldportefeuille bedroeg eind 2020 6,9 jaar. Dat is binnen de bandbreedte van 6,0 jaar en 8,0 jaar. Het RRB is in 2020 met 18,8% van de staatsschuld ruim onder de maximumwaarde van 30% gebleven.

Financieringsactiviteiten in 2020

In onderstaande tabel is de omvang van de financieringsactiviteit per instrument weergegeven, evenals de begin- en eindstanden van de uitstaande schuld.⁸⁶

Tabel 39 Uitstaande standen, leningen en aflossingen per instrument (bedragen x € 1 mld.)¹

Instrument	Uitstaande stand per 1-1	Totaal uitgegeven	Totaal afgelost	Uitstaande stand per 31-12
Vaste schuld (kapitaalmarkt)	289,1	41,2	– 29,8	300,6
Dutch State Loan (DSL) + grootboeken	289,1	41,2	– 29,8	300,6
Vaste schuld (Private loans)	0,4	0,0	– 0,1	0,3
Private loans	0,2	0,0	0,0	0,1
Private loans in foreign currency	0,2	0,0	0,0	0,2
Vlottende schuld (geldmarkt)	18,0	295,7	– 261,8	51,9
Dutch Treasury Certificate (DTC)	16,4	93,2	– 57,7	51,9
Commercial Paper in EUR	0,0	24,3	– 24,3	0,0
Commercial Paper USD	0,7	38,5	– 39,2	0,0
Deposit borrow EUR	0,2	123,6	– 123,8	0,0
Deposit borrow USD	0,8	3,6	– 4,4	0,0
Sell Buy Back (SBB)	0,0	12,5	– 12,5	0,0
Vorderingen (geldmarkt)	– 0,5	– 320,9	321,4	0,0
Deposit lend	– 0,4	– 148,2	148,6	0,0
Buy Sell Back (BSB)	0,0	0,0	0,0	0,0
Eurex repo	– 0,2	– 172,7	172,8	0,0
Overig	6,8			– 4,6
Cash collateral	10,0			6,7
Banksaldi totaal	– 3,2			– 11,2
Totaal leningen incl. collateral (=staatsschuld)	317,6			359,4
Totaal vorderingen	– 3,7			– 11,2

1 Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

De tabel laat zien dat het merendeel van de staatsschuld is gefinancierd met langlopende staatsobligaties (DSL's). Maar tegelijk is ook te zien dat het grootste deel van de dagelijkse financieringsactiviteiten plaatsvindt op de geldmarkt. Door de korte looptijden wordt hier veel vaker afgelost en opnieuw geleend dan bij de langlopende leningen op de kapitaalmarkt. De omvang van de geldmarktfinanciering inclusief geldmarktuitzettingen op enig moment fluctueerde in 2020 tussen € 11,7 mld. en € 66,9 mld. De piek van € 66,9 mld. viel in augustus als gevolg van de toegenomen financieringsbehoefte vanwege de coronacrisis.

De basis van de korte financieringen wordt ingevuld met het DTC-programma. Dutch Treasury Certificates (DTC's) – ofwel schatkistpapier – zijn leningen met een looptijd variërend van drie tot een jaar. Naast de DTC's

⁸⁶ De actuele stand van de staatsschuld wordt maandelijks gepubliceerd op www.dsta.nl

is in 2020 voor de korte financiering gebruik gemaakt van Commercial Paper (CP). CP's hebben kortere looptijden, meestal tussen een week en drie maanden. Doordat ze flexibele start- en einddata hebben, kan met dit instrument goed worden ingespeeld op schommelingen in de financieringsbehoefte op de korte termijn. Als laatste zijn er leningen met zeer korte looptijden (dagen en weken) zoals deposito's en sell buy back's (SBB). Indien nodig kunnen overtollige middelen voor korte tijd uitgeleend worden via de geldmarkt of worden aangehouden bij DNB, bijvoorbeeld wanneer relatief veel belastinginkomsten binnenkomen of wanneer er relatief minder uitgaven zijn dan voorzien. Door de coronacrisis en de daarmee gepaard gaande onzekerheid rondom inkomsten en uitgaven is in 2020 het DNB-saldo hoger uitgekomen dan voorheen.

CP en deposito's kunnen worden uitgegeven in verschillende valuta. Vanwege de gunstige prijzen heeft het Agentschap in 2020 bijvoorbeeld gebruik gemaakt van CP in US dollars. Het wisselkoersrisico op leningen in buitenlandse valuta wordt altijd direct afgedekt met behulp van valutaswaps, zodat de rentelasten in euro's vastliggen.

De post cash collateral betreft de onderpanden die het Agentschap ontvangt doordat het totaal aan in het verleden afgesloten derivatencontracten door de lage rentestanden een positieve marktwaarde hebben voor de Staat. De totale waarde van het onderpand is in 2020 afgenomen, met name als gevolg van de voortijdige beëindiging van rentederivaten. Dit heeft een verlagend effect gehad op de EMU-schuld.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de nominale omvang van de staatsobligaties die in 2020 zijn uitgegeven op de kapitaalmarkt en wat de effectieve rente was voor deze obligaties. Door het grote uitstaande volume en de langere looptijden van de staatsobligaties is het effect van deze leningen op de rentelasten van de Staat veel groter dan dat van de geldmarktleningen. Net als ieder jaar is een nieuwe 10-jaarslening uitgegeven. Het bedrag van € 14,0 mld. is verspreid over het jaar op vier verschillende dagen opgehaald. Ook is een nieuwe langlopende 30-jaarslening uitgegeven waarbij de veiling € 6,0 mld. heeft opgebracht. De 20-jaars groene obligatie (DSL 2040-01-15) is in 2020 twee keer heropend en hiermee is € 3,0 mld. opgehaald waardoor het totale volume van de groene obligatie eind 2020 € 9,0 mld. is. Daarnaast is een nieuwe 7-jaarslening uitgegeven waarbij een bedrag van € 13,1 mld. is opgehaald, verspreid over vier verschillende dagen en zijn een 6-jaarslening, een 8-jaarslening en een 27-jaarslening heropend.

Tabel 40 Schulduittgite op de kapitaalmarkt in 2020¹

Dutch State Loan (DSL)	Uitgifte datum	Totaal volume (in € mld.)	(Resterende) looptijd op uitgiftedatum (in jaren)	Effectieve rente (in %)
6-jaars DSL - initieel uitgegeven in 2016		1,5		
DSL 2026-07-15 0,50 PCT (heropening)	11-2-2020	1,5	6,4	– 0,49%
7-jaars DSL - uitgegeven in 2020		13,1		
DSL 2027-01-15 0,00 PCT (MTS)	26-5-2020	5,7	6,6	– 0,38%
DSL 2027-01-15 0,00 PCT (heropening)	14-7-2020	3,4	6,5	– 0,48%
DSL 2027-01-15 0,00 PCT (heropening)	13-10-2020	2,3	6,3	– 0,62%
DSL 2027-01-15 0,00 PCT (heropening)	24-11-2020	1,6	6,1	– 0,66%
8-jaars DSL - initieel uitgegeven in 2018		2,3		
DSL 2028-07-15 0,75 PCT (heropening)	8-9-2020	2,3	7,9	– 0,48%
10-jaars DSL - uitgegeven in 2020		14,0		
DSL 2030-07-15 0,00 PCT (DDA)	10-3-2020	6,0	10,4	– 0,46%
DSL 2030-07-15 0,00 PCT (heropening)	15-4-2020	2,3	10,3	– 0,12%
DSL 2030-07-15 0,00 PCT (heropening)	12-5-2020	2,5	10,2	– 0,21%
DSL 2030-07-15 0,00 PCT (heropening)	9-6-2020	3,2	10,1	– 0,15%
20-jaars groene obligatie - initieel uitgegeven in 2019		3,0		
DSL 2040-01-15 0,50 PCT (heropening)	14-1-2020	1,4	20,0	0,30%
DSL 2040-01-15 0,50 PCT (heropening)	23-6-2020	1,6	19,6	– 0,02%
27-jaars DSL - initieel uitgegeven in 2014		1,4		
DSL 2047-01-15 2,75 PCT (heropening)	28-4-2020	1,4	26,7	0,08%
31-jaars DSL - uitgegeven in 2020		6,0		
DSL 2052-01-15 0,00 PCT (DDA)	22-9-2020	6,0	31,3	0,03%
Totaal		41,2		

¹ Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de nominale omvang van het DTC programma. Het geeft aan wat aan schatkistpapier in 2020 is uitgegeven op de geldmarkt en wat hiervan de gemiddelde effectieve rente was. De gemiddelde effectieve rente van het schatkistpapier is voor heel 2020 negatief.

Tabel 41 Schulduitgifte op de geldmarkt in 2020¹

Dutch Treasury Certificate (DTC)	Aantal keren uitgegeven	Totaal volume (in € mld.)	(Resterende) gemiddelde looptijd op uitgiftedatum (in jaren)	Gemiddelde effectieve rente (in %)
DTC 2020-03-31	1	1,2	0,2	– 0,58%
DTC 2020-04-30	1	1,2	0,2	– 0,60%
DTC 2020-05-29	1	1,0	0,2	– 0,67%
DTC 2020-06-29	4	4,4	0,4	– 0,56%
DTC 2020-07-30	6	6,1	0,3	– 0,55%
DTC 2020-08-28	5	7,1	0,3	– 0,58%
DTC 2020-09-29	5	7,1	0,4	– 0,50%
DTC 2020-10-29	4	7,0	0,4	– 0,54%
DTC 2020-11-27	4	6,2	0,4	– 0,55%
DTC 2021-01-28	7	10,1	0,6	– 0,55%
DTC 2021-02-25	5	7,6	0,6	– 0,57%
DTC 2021-03-30	4	6,1	0,7	– 0,55%
DTC 2021-04-29	5	7,9	0,8	– 0,55%
DTC 2021-05-28	4	6,4	0,9	– 0,54%
DTC 2021-06-29	4	5,8	0,9	– 0,56%
DTC 2021-07-29	3	4,3	0,9	– 0,59%
DTC 2021-08-30	3	3,8	0,9	– 0,60%

Totaal 93,2

¹ Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

Verantwoording over de kengetallen: gemiddelde looptijd en renterisico-bedrag

Zoals aangegeven hanteert het Agentschap voor het beheersen van de renterisico's twee risicomaatstaven: één voor de middellange termijn, de gemiddelde looptijd, en één voor de korte termijn, het RRB.

Doordat de omvang van de swapportefeuille is afgenomen als gevolg van de voortijdige beëindiging van renteswaps, en door het aflopen van een deel van de swapcontracten, is de afhankelijkheid van swaps verder verminderd. Het verlengen van de gemiddelde looptijd richting de 8 jaar kan op verschillende manieren gerealiseerd worden. Eén van deze manieren kan zijn om alleen DSL's uit te geven met heel lange looptijden met daarbij relatief veel geldmarktleningen met korte looptijden aan te gaan. Een grote omvang van de geldmarkt brengt echter risico's voor de korte termijn met zich mee. Om het kortetermijnrisico te beperken is een grens voor het RRB ingesteld. Het gemiddelde RRB is over heel 2020 uitgekomen op 18,8%, ruim onder de grens van 30%.

Daarmee is het Agentschap er net als de afgelopen jaren in geslaagd om de indicatoren te laten voldoen aan de waarden die door het renterisico-kader worden voorgeschreven.

Tabel 42 Streefwaarde/maximale waarde en realisatie van gemiddelde looptijd en RRB – periode 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Gemiddelde looptijd (in jaren)					
Streefwaarde	5,5	6,0	6,3	6,4	6,0-8,0
Realisatie	5,6	6,0	6,4	6,6	6,9
RRB (in %)					
Maximale waarde RRB	18,0%	18,0%	18,0%	18,0%	30,0%
Realisatie gemiddelde RRB	15,3%	15,4%	13,7%	13,4%	18,8%

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 43 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 11 Financiering staatsschuld (bedragen x € 1 mln.)^{1,2}

	Realisatie ¹			Realisatie ¹	Vastgestelde begroting	Verschil
	2016	2017	2018	2019	2020	2020
Verplichtingen	43.840	54.275	45.831	40.638	34.922	– 249
Uitgaven	43.840	54.275	45.831	40.638	34.922	– 249
Rente	7.829	6.977	6.289	5.646	5.055	– 60
Rentelasten vaste schuld	7.533	6.847	6.236	5.622	5.034	– 81
Rentelasten vlottende schuld	40	29	0	0	0	0
Voortijdige beëindiging schuld	254	100	53	23	8	8
Voortijdige beëindiging derivaten	0	0	0	0	4	4
Rentelasten derivaten kort	1	0	0	1	10	10
Rentelasten derivaten lang	0	0	0	0	0	0
Leningen	36.000	47.286	39.533	34.976	29.851	– 188
Aflossing vaste schuld	36.000	43.303	39.533	30.053	29.851	– 188
Mutatie vlottende schuld	0	3.983	0	4.923	0	0
Opdrachten	11	13	9	16	16	– 1
Overige kosten	11	13	9	16	16	– 1
Ontvangsten	40.651	35.529	32.539	22.299	80.525	50.510
Rente	6.678	2.995	4.762	1.241	4.780	3.405
Rentebaten vaste schuld	0	0	0	0	0	0
Rentebaten vlottende schuld	220	237	224	146	234	– 67
Voortijdige beëindiging schuld	0	0	0	0	0	0
Rente derivaten lang	1.087	1.210	1.202	1.095	1.023	– 51
Rente derivaten kort	0	0	1	0	0	0
Voortijdige beëindiging derivaten	5.371	1.547	3.335	0	3.524	3.524
Leningen	33.973	32.534	27.777	21.058	75.745	47.105
Uitgifte vaste schuld	28.957	32.534	23.637	21.058	41.212	12.572
Mutatie vlottende schuld	5.016	0	4.140	0	34.533	34.533

¹ Als gevolg van afronding kan de som der delen afwijken van het totaal.

² De rentelasten en -baten voor rentederivaten waren tot en met begrotingsjaar 2015 onderdeel van de rentelasten en -baten vaste en vlottende schuld. Met ingang van begrotingsjaar 2016 worden deze apart getoond.

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen en uitgaven

Rente (- € 60 mln.)

Rentelasten vaste schuld (- € 81 mln.)

De rentelasten op de vaste schuld zijn in 2020 € 81 mln. lager uitgevallen. Bij de uitgifte van nieuwe schuld worden de rentetarieven vastgelegd tegen het dan geldende rentetarief. De daadwerkelijke rentepercentages waren lager dan de rentepercentages die zijn gebruikt tijdens het opstellen van de begroting. Daarnaast zijn de rentelasten lager uitgevallen als gevolg van de hogere schulduitgifte op de kapitaalmarkt ten opzichte van het financieringsplan tegen negatieve rentepercentages. Tenslotte zijn de rentelasten lager uitgevallen als gevolg van vervroegde aflossingen tussen begin september 2019 en eind december 2019 na het opstellen van de begroting over 2020.

Rentelasten derivaten kort (+ € 10 mln.)

De rentelasten op kortlopende derivaten zijn uitgekomen op € 10 mln. Dit is met name het gevolg van de ontwikkeling van de kortlopende rente. Daarnaast zijn door de toegenomen omvang van de vlottende schuld meer rentederivaten afgesloten en heeft een deel van deze derivaten langere looptijden dan gebruikelijk.

Leningen (- € 188 mln.)

Aflossing vaste schuld (- € 188 mln.)

De aflossingen op de vaste schuld worden bepaald door de uitgifte van leningen in het verleden en zijn afhankelijk van de looptijd van de diverse uitgiftes. De aflossingen zijn lager uitgevallen doordat er tussen het opstellen van de begroting in september en het einde van dat jaar (in dit geval dus 2019) nog inkopen hebben plaatsgevonden van obligaties die een aflosdatum in 2020 hadden. Het vervroegd aflossen van schuld wordt gedaan uit hoofde van efficiënt cashmanagement.

Ontvangsten

Rente (+ € 3,4 mld.)

Rentebaten vlottende schuld (- € 67 mln.)

De rentebaten op de vlottende schuld vallen lager uit als gevolg van wijzigingen in de omvang van de kortlopende schuld en de hoogte van de korte rente die minder negatief is dan de rente waarmee in de begroting rekening is gehouden. De lagere rentebaten zijn het saldo van meerdere mutaties die uit deze wijzigingen volgen.

Rente derivaten lang (- € 51 mln.)

De rentebaten op derivaten zijn lager uitgevallen als gevolg van de gerealiseerde rentepercentages op de variabele delen van de renteswaps en als gevolg van de voortijdige beëindiging van rentederivaten.

Voortijdige beëindiging derivaten (+ € 3,5 mld.)

Het Agentschap heeft in 2020 rentederivaten voortijdig beëindigd. Dit wordt gedaan om het renterisico op de schuldportefeuille bij te sturen. Bij de voortijdige beëindiging van renteswaps wordt de netto contante waarde

van de toekomstige rentestromen in één keer in het jaar waarin de voortijdige beëindiging van derivaten plaatsvinden, ontvangen, hetgeen de EMU-schuld met hetzelfde bedrag verlaagt.

Leningen (+ € 47,1 mld.)

Uitgifte vaste schuld (+ € 12,6 mld.)

De uitgegeven vaste schuld (staatsobligaties) is € 12,6 mld. hoger uitgevallen door de toegenomen financieringsbehoefte als gevolg van de coronacrisis.

Mutatie vlottende schuld (+ € 34,5 mld.)

De eindstand van de uitstaande schuld op de geldmarkt is het gevolg van meerdere cash- management ontwikkelingen gedurende het jaar. Met name door de ontwikkeling van het kassaldo, dat als gevolg van de coronacrisis heeft geresulteerd in een significant tekort, is de omvang van de vlottende schuld in 2020 toegenomen.

Artikel 12 Kasbeheer

A. Algemene doelstelling

Optimaal kasbeheer van het Rijk en van de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het beheer van publieke middelen en de bijbehorende geldstromen. Het doel is dat publieke middelen doelmatig worden beheerd en financiële risico's worden voorkomen. De wettelijke basis voor deze uitvoerende rol is geregeld in de Comptabiliteitswet 2016⁸⁷, nader uitgewerkt in de Regeling schatkist-bankieren RWT's en andere rechtspersonen (voor RWT's)⁸⁸, de Wet financiering decentrale overheden⁸⁹ (voor decentrale overheden), de Wet financiering sociale verzekeringen⁹⁰ en de Zorgverzekeringswet⁹¹ (voor sociale fondsen) en de Regeling Agentschappen⁹² (voor agentschappen).

Het kasbeheer is onder te verdelen in het schatkistbankieren en het betalingsverkeer van de rijksoverheid.

Bij schatkistbankieren heeft de minister van Financiën een beleidsmatige en uitvoerende rol. De uitvoering van het schatkistbankieren is belegd bij het Agentschap van de Generale Thesaurie. Schatkistbankieren houdt in dat instellingen hun liquide (overtollige) publieke middelen aanhouden bij het ministerie van Financiën (de schatkist). De publieke middelen verlaten de schatkist niet eerder dan noodzakelijk voor de uitvoering van de publieke taak. Daarnaast kunnen onder voorwaarden sommige categorieën deelnemers aan schatkistbankieren ook leningen afsluiten.

Het schatkistbankieren heeft drie doelstellingen: reductie van de EMU-schuld, risicoreductie en doelmatig kasbeheer. Door alle overtollige middelen binnen de overheid te concentreren bij het ministerie van Financiën vermindert de leenbehoefte van de overheid als geheel. Deze lagere leenbehoefte zorgt voor een lagere EMU-schuld. Het risico dat deelnemers lopen met hun overtollige middelen is kleiner doordat er minder geld bij externe partijen in beheer is. Het kasbeheer is doelmatiger doordat, over de gehele collectieve sector bezien, deelnemers met een leenfaciliteit besparen op hun rentekosten omdat het ministerie van Financiën tegen lagere rentetarieven uitleent dan marktpartijen.

Het betalingsverkeer van het Rijk wordt door commerciële banken uitgevoerd. Periodiek wordt hiertoe het betalingsverkeer, dat verdeeld is over percelen, aanbesteed. Het Ministerie van Financiën coördineert deze aanbestedingen. Door de aanbesteding worden banken geprikkeld om hun diensten tegen een zo gunstig mogelijke prijs-kwaliteitverhouding aan te bieden.

⁸⁷ Stb. 2017, 139.

⁸⁸ Stcrt. 2017, 69130.

⁸⁹ Stb. 2013, 530.

⁹⁰ Stb. 2005, 36.

⁹¹ Stb. 2005, 358.

⁹² Stcrt. 2012, 20 668.

De doelstelling van het betalingsverkeer is het waarborgen en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening en het bewaken van de kosten hiervan.

C. Beleidsconclusies

In de begroting van 2020 waren geen beleidswijzigingen voor het schatkistbankieren en het betalingsverkeer voorzien. Wel is in 2020 de aanbestedingsprocedure afgerond voor een nieuw systeem voor het schatkistbankieren. Met dit nieuwe systeem wil het ministerie haar dienstverlening verder professionaliseren en toekomstbestendig maken, werkprocessen automatiseren en de gebruikers van het schatkistbankieren een nieuwe en solide gebruikersomgeving bieden waarin zij op eenvoudige en efficiënte wijze veel zaken zelf kunnen regelen. De eerste fase van de implementatie van het nieuwe systeem is in 2020 gestart en het project zal doorlopen tot eind 2021.

Voor het betalingsverkeer is in 2020 de aanbesteding voor de credit cards afgerond. De migratie naar de nieuwe leverancier loopt nog door in het eerste kwartaal van 2021. Tevens stonden de aanbestedingen voor het betalingsverkeer voor de departementen en e-betalen in 2020 gepland. Door de coronacrisis heeft de aanbesteding van het betalingsverkeer voor departementen, die in april gepland stond, een vertraging opgelopen en is uiteindelijk begin 2021 gegund aan de ING Bank⁹³. De planning van de aanbesteding van e-betalen is hierdoor ook uitgesteld en zal naar verwachting in het tweede kwartaal van 2021 worden afgerond.

Kengetallen

Het schatkistbankieren kent een aantal kengetallen die laten zien hoeveel deelnemers er zijn, wat de omvang is van de aangehouden en uitgeleende middelen én wat de bijdrage was aan het reduceren van de EMU-schuld. De EMU-schuld bestaat uit alle schulden van de collectieve sector aan instellingen buiten de overheid. Doordat de deelnemers aan het schatkistbankieren hun overtollige middelen bij het Rijk aanhouden, hoeft het Rijk minder te lenen. Het gevolg is dat de omvang van de totale extern uitstaande schuld van de hele collectieve sector daalt en daardoor de EMU-schuld afneemt. Aan het eind van 2020 was de bijdrage van het schatkistbankieren aan het verlagen van de EMU-schuld 40,3 mld. euro.

Tabel 44 Deelnemers en omvang middelen (ultimo 2020)

	Aantal deelnemers	Overtollige middelen in rekening-courant en deposito (bedragen x € 1 mld.)	Verstrekte leningen en roodstand (bedragen x € 1 mld.)
Agentschappen	28	2,4	7,2
RWT's en derden	348	12,4	4,7
Sociale fondsen	3	12,6	12,1
Decentrale overheden	734	12,9	n.v.t.
Totaal	1113	40,3	24,0

Tabel 45 EMU-schuldreductie (ultimo 2020)

In miljarden euro	€ 40,3 mld.
In procenten bbp	5,0%

⁹³ Kamerstukken II 2020/21, 26 485, nr. 363

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 46 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 12 Kasbeheer (bedragen x € 1 mln.)¹

					Realisatie ¹	Vastgestelde begroting	Verschil
	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2020
Verplichtingen	1.509	1.553	2.951	1.384	1.950	1.531	419
Uitgaven	1.509	1.553	2.951	1.384	1.950	1.531	419
Rente	38	29	31	28	35	31	4
Rentelasten	38	29	31	28	35	31	4
Uitgaven bij voortijdige beëindiging (hoofdsom)	0	0	0	0	0	0	0
Leningen	1.350	1.523	2.213	1.312	1.859	1.500	359
Verstrekte leningen	1.350	1.523	2.213	1.312	1.859	1.500	359
Mutaties in rekening-courant en deposito's	120	0	708	45	56	0	56
Agentschappen	120	0	0	45	56	0	56
RWT's en derden	0	0	0	0	0	0	0
Sociale fondsen	0	0	0	0	0	0	0
Decentrale Overheden	0	0	708	0	0	0	0
Ontvangsten	8.657	6.063	10.747	10.915	9.006	7.771	1.235
Rente	177	146	120	110	106	99	7
Rentebaten	174	141	118	109	105	99	6
Ontvangsten bij voortijdige beëindiging	3	4	2	1	1	0	1
Leningen	1.660	1.886	2.126	992	1.320	1.347	- 27
Ontvangen aflossingen	1.660	1.886	2.126	992	1.320	1.347	- 27
Mutaties in rekening-courant en deposito's	6.820	4.031	8.501	9.813	7.580	6.325	1.255
Agentschappen	0	47	209	0	0	0	0
RWT's en derden	137	805	2.015	1.293	2.934	0	2.934
Sociale fondsen	5.803	2.766	6.277	7.028	2.025	6.325	- 4.300
Decentrale Overheden	880	413	0	1.492	2.621	0	2.621

1 Als gevolg van afronding kan de som der delen afwijken van het totaal.

E. Toelichting op de instrumenten

Het ministerie van Financiën is de uitvoerder van schatkistbankieren en beheert de aangehouden (liquide) middelen en de leningen. Het ministerie heeft geen zicht op de beweegredenen van instellingen om leningen aan te gaan of meer of minder middelen aan te houden op rekeningen-courant en/of deposito's en rapporteert alleen over de totale omvang ervan per deelnemersgroep.

Verplichtingen en uitgaven

Leningen (+ € 359 mln.)

Het bedrag aan verstrekte leningen is in 2020 € 359 mln. hoger dan in de begroting werd geraamd. De leningen verstrekt aan de agentschappen zijn € 53 mln. hoger uitgevallen dan begroot. De leningen verstrekt aan RWT's zijn € 306 mln. hoger uitgevallen dan begroot.

Mutaties in rekening-courant en deposito (+ € 56 mln.)

Alle deelnemers aan het schatkistbankieren hebben één of meerdere rekeningen-courant waarop zij tegoeden aanhouden. Een daling van het saldo van de rekening-courant en deposito's betekent een uitstroom van geld en is daarom een uitgave voor de Staat. Een stijging van het saldo leidt tot een ontvangst. In 2020 is het saldo van de rekening-courant van de agentschappen met € 56 mln. afgenomen.

De mutaties van de RWT's en derden, de sociale fondsen en de decentrale overheden staan aan de ontvangstenkant en zijn per saldo € 1.255 mln. hoger dan geraamd. Dit wordt veroorzaakt doordat het rekening-courant saldo van de RWT's en derden en van de decentrale overheden is toegenomen met respectievelijk € 2.934 mln. en € 2.621 mln. Daar staat tegenover dat de rekening-courantstanden van de sociale fondsen € 4.300 mln. lager zijn uitgevallen dan geraamd.

Ontvangsten

Leningen (- € 27 mln.)

In 2020 is € 27 mln. minder aan leningen afgelost dan in de begroting werd geraamd. Dit komt enerzijds omdat minder leningen zijn verstrekt dan bij het opstellen van de begroting van 2020 was voorzien. Anderzijds zijn aan het eind van 2019 ook meer leningen vervroegd afgelost dan was geraamd, waardoor een deel van de aflossingen die voor 2020 waren begroot reeds in 2019 zijn afgelost.

Mutaties in rekening-courant en deposito's (+ € 1,3 mld.)

De toelichting op deze post bevindt zich hierboven aan de uitgavenzijde.

5. Niet-beleidsartikelen

Artikel 8 Apparaat kerndepartement

A. Apparaatsuitgaven kerndepartement/Tabel Budgettaire gevolgen

Dit artikel bevat de personele en materiële uitgaven en ontvangsten van het ministerie van Financiën, inclusief de Auditdienst Rijk (ADR) en Domeinen Roerende Zaken (DRZ),⁹⁴ met uitzondering van de Belastingdienst en Douane (zie artikel 1 en 9). Het omvat de uitgaven voor ambtelijk personeel, de inhuur van externen en materieel (waaronder huisvesting, ICT en bijdragen aan gecentraliseerde diensten) voor het kerndepartement.

Tabel 47 Budgettaire gevolgen van beleid, niet-beleidsartikel 8 Apparaat kerndepartement (bedragen x € 1.000)

				Realisatie	Realisatie	Vastgestelde	Verschil
	2016	2017	2018	2019	2020	begroting	2020
Verplichtingen	222.645	218.809	233.545	266.444	288.112	266.049	22.063
Uitgaven	221.938	218.518	234.326	254.814	282.489	266.049	16.440
Personeel Kerndepartement	155.780	155.195	162.798	176.463	198.737	184.300	14.437
waarvan: Eigen personeel	144.572	146.100	150.495	162.910	183.358	175.027	8.331
waarvan: Inhuur externen	10.610	8.769	11.433	12.989	14.559	8.767	5.792
waarvan: Overige personeel	598	327	870	564	820	506	314
Materieel Kerndepartement	66.158	63.322	71.528	78.351	83.751	81.749	2.002
waarvan: ICT	5.432	6.239	10.188	9.891	13.300	12.743	557
waarvan: bijdrage aan SSO's	37.342	34.147	37.559	42.956	43.150	39.208	3.942
waarvan: Overige materieel	23.384	22.935	23.782	25.504	27.301	29.798	- 2.497
Ontvangsten	51.786	50.916	45.567	53.560	55.143	51.837	3.306

Verplichtingen

Ten opzichte van de ontwerpbegroting wordt het verplichtingenbudget met € 22,1 mln. overschreden. Dit hangt voor € 16,4 mln. samen met hogere uitgaven (zie hiervoor de toelichting onder uitgaven). Verder hangt het voor € 3,8 mln. samen met een meerjarige verplichting voor het project Schatkistbankieren.

Uitgaven

Personeel Kerndepartement (+ € 14,4 mln.)

Ten opzichte van de ontwerpbegroting worden de personele uitgaven met € 14,4 mln. overschreden. De loonkosten van eigen personeel zijn hoger vanwege een stijging van de cao-lonen en een stijging van de sociale premies (ca. € 6 mln.) en de incidentele extra uitgaven als gevolg van de invoering van het individueel keuzebudget (IKB) per 1 januari 2020 (ca. € 7 mln.). De overige extra middelen hebben met name betrekking op de extra

⁹⁴ De programmagelden DRZ inzake de verkoop van inbeslaggenomen goederen worden verantwoord op begroting IV van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

benodigde capaciteit bij het kerndepartement uit oogpunt van de ontvlechting van de Belastingdienst. Dit heeft gevolgen voor de aansturing en ondersteuning vanuit het kerndepartement.

Materieel Kerndepartement (+ € 2 mln.)

De materiële uitgaven zijn € 2 mln. hoger dan de stand in de ontwerpbegroting. Dit komt door hogere bijdragen aan SSO's aan onder andere de ICT-faciliteiten.

Ontvangsten

Ten opzichte van de ontwerpbegroting zijn de ontvangsten € 3,3 mln. hoger dan begroot. Dit komt met name door de verkoop van een partij munten (DRZ).

B. Totaaloverzicht apparaatsuitgaven ministerie van Financiën

Onderstaande tabel geeft de totale apparaatsuitgaven voor Financiën weer. Dit betreft de gerealiseerde apparaatsuitgaven voor het kerndepartement, de Belastingdienst, de Douane en de zbo's/RWT's. Voor de AFM, DNB en de Waarderingskamer wordt de volledige overheidsbijdrage gebruikt voor hun apparaat.

Tabel 48 Totaaloverzicht apparaatsuitgaven/kosten inclusief agentschappen en Zelfstandige Bestuursorganen/Rechtspersonen met een wettelijke taak (bedragen x € 1.000)

...	Realisatie					Vastgestelde begroting	Verschil
...	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2020
Totaal apparaatsuitgaven Ministerie van Financiën	3.437.400	3.155.797	3.211.376	3.165.530	3.439.010	3.137.678	301.332
Totaal departement	3.409.293	3.142.543	3.199.656	3.153.146	3.427.253	3.125.950	301.303
<i>Kerndepartement</i>	<i>221.938</i>	<i>218.518</i>	<i>234.326</i>	<i>254.814</i>	<i>282.489</i>	<i>266.049</i>	<i>16.440</i>
<i>Belastingdienst</i>	<i>3.187.355</i>	<i>2.924.025</i>	<i>2.965.330</i>	<i>2.531.436</i>	<i>2.740.198</i>	<i>2.449.030</i>	<i>291.168</i>
<i>Douane</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>366.896</i>	<i>404.567</i>	<i>410.871</i>	<i>- 6.304</i>
Totaal apparaatskosten ZBO's en RWT's	28.107	13.254	11.720	12.384	11.757	11.728	29
<i>Waarderingskamer</i>	<i>1.305</i>	<i>1.574</i>	<i>1.887</i>	<i>2.011</i>	<i>2.017</i>	<i>1.953</i>	<i>64</i>
<i>AFM</i>	<i>397</i>	<i>339</i>	<i>361</i>	<i>450</i>	<i>624</i>	<i>505</i>	<i>119</i>
<i>DNB</i>	<i>1.676</i>	<i>3.341</i>	<i>4.472</i>	<i>5.153</i>	<i>968</i>	<i>1.300</i>	<i>- 332</i>
<i>FEC</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>3.084</i>	<i>2.970</i>	<i>114</i>
<i>NLFI</i>	<i>24.729</i>	<i>8.000</i>	<i>5.000</i>	<i>4.770</i>	<i>5.065</i>	<i>5.000</i>	<i>65</i>

In onderstaande tabel worden de gerealiseerde apparaatsuitgaven kerndepartement per directoraat-generaal (DG) van het kerndepartement uitgesplitst.

Tabel 49 Apparaatsuitgaven kerndepartement per DG (bedragen x € 1.000)

	2016	2017	2018	2019	2020
Totaal kerndepartement	221.938	218.518	234.326	254.814	282.489
Generale Thesaurie	22.670	22.834	23.401	24.337	26.403
DG Rijksbegroting	21.364	21.797	22.081	24.296	28.435
SG/pSG-cluster	164.112	159.341	173.205	189.245	206.923
DG Fiscale Zaken	13.792	14.546	15.639	16.936	20.727

Bron: financiële administratie kerndepartement.

Artikel 10 Nog onverdeeld

A. Tabel Budgettaire gevolgen

Tabel 50 Budgettaire gevolgen van beleid, niet-beleidsartikel 10 Nog onverdeeld (bedragen x € 1.000)							
	Realisatie			Realisatie		Vastgestelde begroting	Vershil
	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2020
Verplichtingen	0	0	0	0	0	180.362	– 180.362
Uitgaven	0	0	0	0	0	175.432	– 175.432
Programma onvoorzien	0	0	0	0	0	33.210	– 33.210
Apparaat onvoorzien	0	0	0	0	0	25.580	– 25.580
Loonbijstelling apparaat	0	0	0	0	0	103.731	– 103.731
Prijsbijstelling apparaat	0	0	0	0	0	12.911	– 12.911
Ontvangsten	0	0	0	0	0	0	0

B. Toelichting op de instrumenten

Vanuit dit artikel wordt de toegekende loon- en prijsbijstelling naar de beleids- en apparaatsartikelen overgeboekt. Ook eventueel nieuw beschikbaar gestelde middelen worden in afwachting op nadere concretisering en toedeling soms tijdelijk op artikel 10 gezet. Dit gold bijvoorbeeld voor een deel van de bij Voorjaarsnota 2020 beschikbaar gestelde middelen voor de compensatie van ouders en het herstellen van toeslagen en voor de transitie en structurele versterking van de Belastingdienst, Toeslagen, Douane en het Kerndepartement. Dit artikel is tevens bedoeld om eventuele onzekere ontwikkelingen binnen de begroting van Financiën op te vangen.

Verplichtingen

De verplichtingenbegroting van artikel 10 is grotendeels gelijk aan de begroting van de kasuitgaven. Bij alle op- en afboekingen in 2020 waren de verplichtingen en de kas steeds aan elkaar gelijk. Vanwege het initieel iets hogere verplichtingenbudget in de ontwerpbegroting 2020 is daarmee alleen de vrijval bij de verplichtingen € 4,9 mln. hoger, dan bij de kasuitgaven. Zie hieronder de verdere toelichting onder uitgaven.

Uitgaven

Programma onvoorzien (- € 33,2 mln.)

Per saldo is het budget van het programma onvoorzien ingezet voor:

- De opstartkosten Invest-NL en Invest-Internationaal. Het budget hiervoor stond gereserveerd op artikel 10 en voor 2020 is in totaal € 5 mln. overgeheveld naar artikel 3 van deze begroting;
- De dekking van fiscale uitvoeringskosten voor de maatregelen uit het Regeerakkoord, het Belastingplan 2020 en overige fiscale maatregelen. In 2020 is hiervoor € 7,2 mln. overgeheveld van artikel 10 naar artikel 1 van deze begroting;
- Het in lijn brengen van de middelen, voor onder andere de fiscale uitvoeringskosten, met het ritme van de verwachte toekomstige uitgaven.

Per saldo is € 7,5 mln. aan middelen niet aangewend en daarmee vrijgevallen.

Apparaat onvoorzien (- € 25,6 mln.)

Met een kasschuif van € 15,9 mln. in 2020 zijn de resterende middelen voor Beheerst vernieuwen in het gewenste ritme geplaatst. Verder is € 6,0 mln. ingezet als dekking voor diverse kleinere posten, zoals het project digitalisering schatkistbankieren en de onderzoeken naar varianten van betalen naar gebruik. Tot slot is € 3,7 mln. vrijgevallen.

Loonbijstelling apparaat (- € 103,7 mln.)

De loonbijstelling tranche 2020 is ontvangen en verdeeld binnen de begroting. Daarnaast zijn in de cao Rijk 2018-2020 afspraken gemaakt over de invoering van een individueel keuzebudget (IKB) per 1 januari 2020. De overgang naar het IKB leidt incidenteel tot hogere personele uitgaven in 2020, omdat onder het IKB het vakantiegeld en de eindejaarsuitkering eerder worden uitbetaald. Het kabinet heeft in 2019 besloten departementen te compenseren voor deze extra uitgaven. Deze compensatie (€ 90,9 mln.) is aan de personeelsbudgetten van de betreffende artikelen toegekend. Verder is ter dekking van de uitvoeringskosten als gevolg van de EU-richtlijn en -verordening voor btw e-commerce € 10 mln. kasgeschoven naar 2021. Tot slot is € 7,9 mln. vrijgevallen.

Prijsbijstelling apparaat (- € 12,9 mln.)

De prijsbijstelling tranche 2020 is ontvangen en verdeeld binnen de begroting. Verder zijn middelen in lijn gebracht met het ritme van de verwachte toekomstige uitgaven.

6. Bedrijfsvoeringsparagraaf

De bedrijfsvoeringsparagraaf gaat in op de niet ordelijk en beheerst verlopen bedrijfsvoeringsprocessen van het ministerie van Financiën in 2020. Het betreft een uitzonderingsrapportage, wat inhoudt dat alleen majeure tekortkomingen in het financieel beheer, materieel beheer en de bedrijfsvoering worden genoemd.

Inleiding

Het ministerie van Financiën heeft een roerig jaar achter de rug. Het coronavirus en zijn ontwrichtende maatschappelijke effecten hebben een grote impact gehad op het functioneren van het ministerie als geheel. Door het thuiswerken werd het contact tussen de diverse organisatieonderdelen bemoeilijkt en voor de Belastingdienst heeft de coronacrisis veel invloed gehad op de wijze waarop taken konden worden uitgevoerd, met name op het gebied van het uitoefenen van toezicht, dwanginvordering en de hulp bij aangifte. Er is naar (digitale) oplossingen gezocht om de werkzaamheden en de dienstverlening aan burgers en bedrijven zo «normaal» mogelijk voort te zetten. Daarnaast heeft het kabinet een groot aantal crisismaatregelen getroffen, waarbij een substantieel aantal ook gevolgen had voor het ministerie en in het bijzonder de Belastingdienst, zoals de verlaging van de belasting- en invorderingsrente en uitstel van betaling. Tot slot is veel energie gaan zitten in het herstel van de fouten bij de kinderopvangtoeslag. De Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) is opgericht en de eerste gedupeerden zijn gecompenseerd.

Belastingdienst

Ondanks de coronacrisis hebben de reguliere processen bij de Belastingdienst het afgelopen jaar doorgang gevonden: aangiftes zijn ingediend, aanslagen zijn opgelegd, vragen aan de Belastingtelefoon zijn beantwoord, kantoortoetsen zijn uitgevoerd, het uitbetalingsproces is ongestoord doorgelopen en belastingplichtigen hebben aan hun belastingverplichtingen kunnen voldoen. In korte tijd is de Belastingdienst erin geslaagd om die processen, waarvoor geen fysiek contact of bezoek op locatie nodig was, grotendeels vanuit huis voort te zetten. Voor die zaken waarvoor dat wel nodig was, zijn voor zover mogelijk alternatieven gezocht, zoals digitaal overleg. Daarmee is de continuïteit van de belastingheffing en -inning verzekerd geweest. De *compliance*, zoals die tot uiting komt in de begrotingsindicatoren «tijdig aangifte», «juiste en volledige aangifte» en «tijdig betalen», is op peil gebleven. Ook de streefwaarden in de begroting voor de correctieopbrengsten zijn behaald. De gemiddelde bereikbaarheid van de Belastingtelefoon is in 2020 toegenomen van 84% naar 88% (de norm is 90%). De gemeten klanttevredenheid voldeed aan de in de begroting gestelde normen.

Dit neemt niet weg dat Belastingdienst al geruime tijd met een aantal hardnekkige problemen kampt die voornamelijk verband houden met het op orde krijgen van de sturing en beheersing van de organisatie. Zo is er sprake van tekortschietende managementinformatie, personele onderbezetting, overvraging van de ICT en nog onvoldoende ontwikkeling van het risicomanagement. Op deze onderdelen zijn verbeterprogramma's gezet die gaandeweg resultaat leveren. In dit licht en vanwege de uiteenlopende takenpakketten en de *span of control* van het management op het niveau van de directeur-generaal, is besloten Douane en Toeslagen te ontvlechten

van de Belastingdienst. Dit moet resulteren in een hogere kwaliteit van dienstverlening en maatwerk naar burgers en bedrijven. De Tweede Kamer is bij brief van 15 juli 2020⁹⁵ geïnformeerd over de aanpak van de vorming van de drie directoraten-generaal. Het ontvlechtingproces zal een aantal jaren in beslag nemen en vraagt om nauwe samenwerking tussen de drie directoraten-generaal en extra inspanningen om de bedrijfsvoering op voldoende niveau te houden. Over de problematiek bij de Belastingdienst als ook over de verbeteringen en samenhang tussen de plannen voor de toekomst, is de Tweede Kamer met de brief van 14 september 2020⁹⁶ uitgebreid geïnformeerd. In het vervolg op deze brief hebben de beide staatssecretarissen van Financiën op verzoek van de Kamer op 27 november 2020⁹⁷ een nadere duiding gegeven van de problemen. Als belangrijkste onderliggende problemen worden gezien dat burgers en ondernemers onvoldoende centraal zijn gezet in beleid en uitvoering, de Belastingdienst op onderdelen onvoldoende rechtstatelijk handelt, fiscale wet- en regelgeving steeds complexer is geworden, er grote uitstroom is geweest van ervaren en deskundige medewerkers, het ICT-landschap complex en veelal verouderd is en de Belastingdienst nog over onvoldoende sturingsmiddelen beschikt om als organisatie in control zijn.

Hersteloperatie Toeslagen

Om de hersteloperatie van de toeslagen vorm te geven, is een tijdelijk crisisorganisatie - UHT - ingericht. De inrichting en werking van UHT is medio 2020 doorgelicht door een externe partij, Boston Consultancy Group (BCG). De doorlichting van BCG bevestigt het beeld dat de goede opstart van de hersteloperatie meer tijd vraagt dan verwacht en dat de cruciale organisatorische randvoorwaarden nog onvoldoende zijn gerealiseerd, met name op de gebieden van personeel, processen, IT/IV en besturing. De daarop gerichte aanbevelingen uit de doorlichting zijn overgenomen. Op 8 februari 2021 is de tweede doorlichting⁹⁸ - dit keer door Andersson Elffers Felix (AEF) - naar de Tweede Kamer gestuurd. Hieruit blijkt dat de aanbevelingen uit de eerste doorlichting grotendeels zijn opgevolgd. AEF doet een aantal aanvullende aanbevelingen, gericht op het beheersbaar maken van de werklust voor medewerkers en daarmee de belasting voor de burger. Op een aantal punten zoals de personele bezetting, de tijdige beschikbaarheid van specifieke historische informatie en de tijd die de organisatie krijgt om de uitvoering van de aanpassingen in de regelgeving vooraf goed te toetsen en te implementeren, is de organisatie kwetsbaar. De oprichting van UHT heeft impact op de bedrijfsvoering van de Belastingdienst, omdat voor de uitbetaling van compensatiebedragen gebruik gemaakt wordt van voorzieningen van de Belastingdienst.

Voor veel van de betrokken ouders is de kwalificatie «opzet/grove schuld» gesteld, waardoor deze ouders ten onrechte een persoonlijke betalingsregeling is geweigerd. Daarom is in de Wet hardheidsaanpassing Awir⁹⁹ een aparte regeling opgenomen voor ouders die hierdoor gedupeerd zijn. In november 2020 werd door de Belastingdienst geconstateerd dat – in tegenstelling tot eerdere informatie aan de Tweede Kamer – deze kwalificatie ook is toegekend bij ouders die minder dan € 1.500 moeten terugbetalen. De Tweede Kamer is hierover door de staatssecretaris van Financiën –

⁹⁵ Kamerstukken II 2019/2020, [31 066, nr. 690](#).

⁹⁶ Kamerstukken II 2019/2020, [31 066, nr. 700](#).

⁹⁷ Kamerstukken II 2020/2021, [31 066, nr. 741](#).

⁹⁸ Kamerstukken II 2020/2021, [31 066, nr. 796](#).

⁹⁹ wetten.nl - Regeling - Wet hardheidsaanpassing Awir - BWBR0043785 ([overheid.nl](#)).

Toeslagen en Douane geïnformeerd bij brief van 27 november 2020.¹⁰⁰ Er vindt een onderzoek plaats door de ADR naar de werkwijze rond de kwalificatie van opzet/grove schuld en de gevolgen die dit heeft gehad voor de terugvordering van toeslagen en de behandeling van verzoeken voor deelname aan minnelijke schuldsanering.

Fraude Signalering Voorziening (FSV), nationaliteit en projectcode 1043

Bij brief van 10 juli 2020¹⁰¹ hebben de staatssecretarissen van Financiën de Tweede Kamer geïnformeerd over het externe onderzoek naar de FSV. De bevindingen uit het onderzoek waren ernstig. Er is niet voldaan aan wettelijke vereisten - waaronder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) - en noodzakelijke waarborgen rond risicoselectieprocessen en behandeling van (fraude)signalen bleken onvoldoende. Dit heeft potentieel gevolgen gehad voor burgers en bedrijven. Met name voor toeslagen leidde een vermelding in de FSV tot intensiever toezicht. Zo had een registratie in FSV gevolgen voor verzoeken tot deelname aan minnelijke schuldsanering van zowel toeslag- als belastingsschulden. De Belastingdienst onderzoekt daarom hoeveel burgers - in de periode januari 2012 tot en met december 2019 - geen mogelijkheid voor deelname aan minnelijke schuldsanering hebben gekregen door een onterechte opzet/grove schuld-kwalificatie en/of FSV-registratie.

De Belastingdienst heeft in reactie hierop een aantal risicomodellen uitgezet. Deze worden pas weer in gebruik genomen nadat is aangetoond dat de modellen aan alle vereisten op het gebied van zorgvuldige gegevensverwerking voldoen. De Belastingdienst onderzoekt of de vereisten uit de AVG, Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de Archiefwet bij de betrokken applicaties op een juiste wijze zijn ontworpen en geïmplementeerd.

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft in juli 2020 onderzoek gedaan naar het gebruik van nationaliteit bij Toeslagen. De AP heeft van drie typen verwerkingen aangegeven dat deze onrechtmatig zijn. Twee typen verwerkingen zijn eveneens discriminerend en daarmee onbehoorlijk. Daarnaast is de AP in maart 2020 gestart met een onderzoek naar het gebruik van de FSV. Dat onderzoek loopt nog.

In het najaar is een omvangrijk project - genaamd «Herstellen, Verbeteren en Borgen» (HVB) - van start gegaan om alle processen rond risicoselectie en signalen van mogelijke fraude aan te pakken. Het plan van aanpak is bij brief van 13 oktober 2020¹⁰² naar de Kamer gestuurd. De staatssecretarissen van Financiën hebben de Tweede Kamer bij brief van 27 januari 2021¹⁰³ uitgebreid geïnformeerd over de stand van zaken van het project HVB.

¹⁰⁰ Kamerstukken II 2020/2021, 31 066, nr. 739.

¹⁰¹ Kamerstukken II 2019/2020, 31 066, nr. 681.

¹⁰² Kamerstukken II 2020/2021, 31 066, nr. 709.

¹⁰³ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2021Z01585&did=2021D03606.

6.1 Uitzonderingsrapportage

a. Rechtmatigheid

Op basis van de beschikbare informatie bevatten:

- de departementale verantwoordingsstaten over 2020 met de toelichtingen daarbij en
- de departementale saldibalansen per 31 december 2020 met de toelichtingen daarbij geen zodanige onrechtmatigheden en/of onzekerheden, dat deze op grond van de rapporteringstoleranties of vanwege in het bijzonder te signaleren risico's vermeld dienen te worden, behoudens het onderstaande.

Tabel 51 Overzicht overschrijdingen rapporteringstoleranties fouten en onzekerheden ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000)

Rapporterings-tolerantie	Verantwoord bedrag	Rapporterings-tolerantie voor fouten en onzekerheden	Bedrag aan fouten	Bedrag aan onzekerheden	Bedrag aan fouten en onzekerheden	Waarvan bedrag aan fouten en onzekerheden gerelateerd aan noodmaatregelen	Percentage aan fouten en onzekerheden t.o.v. verantwoord bedrag	Waarvan percentage aan fouten en onzekerheden gerelateerd aan noodmaatregelen t.o.v. verantwoord bedrag
Artikel 1 verplichting	3.953.755	197.688	568.867	68.733	637.600	0	16,1%	0%

a.1 Toelichting op de tabel

Verplichtingen artikel 1

Het bedrag aan fouten en onzekerheden op artikel 1 wordt met name verklaard door de verplichting in het kader van de compensatieregeling voor toeslagen. Hieronder worden de belangrijkste bestanddelen van dit bedrag nader toegelicht.

Compensatieregeling voor toeslagen (€ 457,1 mln.)

De Staatssecretaris van Financiën heeft na de kabinetsbijeenkomst in het Catshuis op 22 december 2020 uitgesproken dat aan alle gedupeerden van de kinderopvangtoeslagaffaire een aanbod voor compensatie wordt gedaan ter grootte van € 30.000. Deze boodschap is breed gecommuniceerd in de media, onder meer in nieuws- en persberichten en twitter- en videoboodschappen. Ook is op 22 december 2020 - na de toezegging van de Staatssecretaris - een Kamerbrief¹⁰⁴ verstuurd, waarin dit aanbod is opgenomen als een van de maatregelen die eraan moeten bijdragen dat gedupeerden sneller recht wordt gedaan.

Naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2020 is geconcludeerd dat met het aanbod voor compensatie op 22 december 2020 een financiële verplichting aan een derde tot stand is gekomen tussen de Staat en de gedupeerden. Het aanbod is qua timing (na stemming over de tweede suppletoire begroting) en inhoud van bijzondere aard. Gezien de daaruit voortvloeiende publieke communicatie is het aanbod conform artikel 2.14, lid 2 van de Comptabiliteitswet 2016 met een bedrag van € 457,1 mln. in 2020 verantwoord. Gelijktijdig ontstaat daarmee een comptabele onrechtmatigheid: hoewel de forfaitaire uitbetaling van € 30.000 aan de gedupeerden mogelijk zal worden gemaakt via een ministeriële regeling en een wetsaanpassing in 2021, waren ten tijde van de bekendmaking de beide Kamers der

¹⁰⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/22/kamerbrief-herstel-toeslagen>.

Staten-Generaal nog niet geïnformeerd over dit nieuwe beleid. Artikel 2.27, lid 2 van de Comptabiliteitswet 2016 schrijft namelijk voor dat - indien er sprake is van nieuw beleid - dit niet in uitvoering mag worden genomen zolang de begrotingsstaat niet tot wet verheven is, tenzij uitstel van de uitvoering niet in belang is van het Rijk en beide Kamers daarover geïnformeerd zijn. Aan deze laatste voorwaarde is niet voldaan. Bij goedkeuring van de slotwet 2020 door beide Kamers zal wel de begrotingsonrechtmatigheid achteraf worden opgeheven.

Overige categorieën (€ 180,5 mln.)

Het bedrag aan fouten bedraagt € 111,8 mln. Het merendeel hiervan is toe te wijzen aan de afname van de Belastingdienst op rijksbrede raamovereenkomsten. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is categoriemanager op een aantal Rijksbrede raamovereenkomsten. Het ministerie van IenW heeft het ministerie van Financiën geïnformeerd over het feit dat een viertal rijksbrede overbruggingscontracten (Interimmanagement en organisatieadvies, Inkoopadvies, Auditdiensten en Financiële adviesdiensten) als «onrechtmatig» moeten worden beschouwd. IenW heeft dit toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf van zijn jaarverslag. Als gevolg daarvan worden de verplichtingen die op deze nadere overeenkomsten onder deze overbruggingsovereenkomsten worden aangegaan als onrechtmatig bestempeld. Het ministerie van IenW verwacht in het derde kwartaal van 2021 te kunnen voorzien in rechtmatig aanbestede rijksbrede raamovereenkomsten. Het bedrag aan onzekerheden bedraagt € 68,7 mln. Dit betreft met name tekortkomingen bij het documenteren van bestellingen.

b. Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie

Op basis van de beschikbare informatie zijn er over 2020 geen belangrijke tekortkomingen geconstateerd met betrekking tot de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie.

c. Begrotingsbeheer, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering

c.1 Onvolkomenheden Algemene Rekenkamer (AR)

In 2020 is door het ministerie van Financiën gewerkt aan de oplossing van de tekortkomingen in de bedrijfsvoering die door de AR bij de verantwoording over 2019 zijn geconstateerd.

Managementinformatie (MI) Belastingdienst

Deze onvolkomenheid kent een meerjarige aanpak, tot en met 2022. De in 2020 geplande activiteiten ten aanzien van de concernmanagementinformatie zijn in 2020 afgerond. Het deelproject «Herijking KPI's» heeft geleid tot een nieuwe set van indicatoren voor de Belastingdienst die zijn opgenomen in de begroting IX 2021 en standaard beschikbaar worden gesteld in een *dashboard*. Tevens zijn het uitgavenmodel, de kaderstelling voor managementinformatie en de *compliance map* gerealiseerd.

Voor 2021 en 2022 ligt de prioriteit van het programma bij de ketenmanagementinformatie. De activiteiten zijn erop gericht om de managementinformatie van de uitvoeringsketens verder op orde te krijgen.

Sturing op *going concern* en vernieuwing veronderstelt tevens dat er adequate en samenhangende informatie beschikbaar is over het budget, de prestaties, de inzet van personeel en ondersteunende middelen.

Hiervoor loopt een viertal projecten. Het project «Financiële projectadministratie» is in 2020 afgerond. Het project «Human resource-data op orde» was in 2019 al afgerond; in 2020 heeft een doorontwikkeling plaatsgevonden. De projecten «Inkoopadministratie» en «Facilitair Managementinformatiesysteem (FMIS)» zijn nog niet afgerond.

M&O-beleid kleine belastingmiddelen Belastingdienst

In 2019 concludeerde de AR dat de handhavingsplannen voor de schenk- en erfbelasting nog onvoldoende ontwikkeld waren. Inmiddels beschikt de Belastingdienst over een handhavingsplan voor de schenk- en erfbelasting, dat goed beschrijft op welke wijze de directie Particulieren de werkzaamheden uitvoert. Er wordt nog gewerkt aan een verdiepingsslag om het inzicht te verbeteren in de omvang van de handavingsrisico's en het nalevingstekort.

Verbijzonderde Interne Controles (VIC) Belastingdienst

Met verbijzonderde interne controles wordt de kwaliteit van beheersingsmaatregelen vastgesteld. Deze beheersingsmaatregelen zien onder meer toe op het komen tot een betrouwbare financiële verantwoording van de Belastingdienst. Het proces van verbijzonderde interne controles voor heffing en inning van belastingen is over 2020 duidelijk verbeterd. Het overkoepelende VIC-plan is voor het begrotingsjaar 2020 geactualiseerd en bevat per belastingmiddel een concrete planning van VIC-maatregelen. Ook is het voortgangsoverzicht verbeterd waarmee de volledigheid van de geplande VIC-werkzaamheden beter kan worden bewaakt. Tot slot is in 2020 een bevindingenregister bij de dienstonderdelen ingesteld, waarmee de opvolging van bevindingen die als «ernstig» zijn gekwalificeerd beter kan worden bewaakt. De verbijzonderde interne controles om te komen tot een betrouwbare financiële verantwoording zijn over het verslagjaar 2020 uitgevoerd. Er zijn daarbij geen grote tekortkomingen vastgesteld.

Verplichtingenbeheer Belastingdienst

Het verplichtingenbeheer is over 2020 verbeterd. De Belastingdienst heeft de kaders verder aangescherpt en ingezet op het tijdig uitvoeren van de (verbijzonderde) interne controles. De Belastingdienst heeft daarmee voor 2021 een goede basis gelegd voor het verplichtingenbeheer. Uit de controles van de ADR blijkt dat het verplichtingenproces in 2021 nog nadere aandacht behoeft.

Prestatieverklaringen Belastingdienst

De kaderstelling op het proces «Prestatieverklaringen» is medio 2020 afgerond en vastgesteld. De implementatie van de aangepaste werkwijze voor prestatieverklaringen is later gerealiseerd dan gepland als gevolg van de coronacrisis; de oorzaak is onder meer gelegen in het opleidings- en trainingstraject voor de grote groep medewerkers, hetgeen lastig bleek met de thuiswerksituatie. Over 2020 is vastgesteld dat de aangepaste werkwijze nog niet volledig binnen de Belastingdienst is ingebed. Dit zal in 2021 zijn beslag krijgen.

c.2 Overig

Afgehandelde bezwaren binnen de Awb-termijn

Het is de Belastingdienst in 2020 niet gelukt de begrotingsdoelstelling te halen om minimaal 90% van de bezwaren binnen de Awb-termijn af te handelen. De Tweede Kamer is over dit onderwerp tussentijds geïnformeerd

in de voortgangsrapportages¹⁰⁵ op het Jaarplan 2020 Belastingdienst.¹⁰⁶ Het totale percentage tijdig behandelde bezwaren is over 2020 uitgekomen op 79% (2019: 68%). De achterstanden betreffen vooral de bezwaarbehandeling bij de inkomensheffing (IH) voor particulieren. Dit hangt samen met de hoge voorraden bezwaren eind 2019, waarvan de Awb-termijn inmiddels was verstreken. In de loop van 2020 konden de achterstanden grotendeels worden weggewerkt, hoewel het door de coronacrisis niet mogelijk was om fysieke hoorgesprekken¹⁰⁷ met belastingplichtigen te voeren. Door procesverbeteringen en extra medewerkers in te zetten op bezwaarbehandeling en aansturing wil de Belastingdienst de behandeltijd verder terugdringen. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 1, paragraaf F2, wordt hier nader op ingegaan.

Schenk- en erfbelasting

In 2020 heeft de Belastingdienst een inhaalslag gemaakt op de processen van de schenk- en erfbelasting. Bij de erfbelasting is het gelukt het normale verwerkingsritme te bereiken. Bij de schenkbelasting is de doelstelling dat binnen 6 maanden na ontvangst van de aangifte een definitieve aanslag is opgelegd, nog niet gerealiseerd. Wel wordt vrijwel direct na ontvangst van de aangifte een voorlopige aanslag opgelegd. De ontwikkeling van de nieuwe IT-applicatie is - zoals vermeld in een brief aan de Tweede Kamer op 14 mei 2020¹⁰⁸ - minder snel gegaan dan gepland. Inmiddels is voor de schenkbelasting het systeem operationeel en kan er vanaf april een definitieve aanslag 2018 en vanaf augustus een definitieve aanslag 2019 worden opgelegd. Verder zijn de IV-functionaliteiten volgens planning opgeleverd.

Ook is gewerkt aan de kwaliteit van de aanslagoplegging. Er zijn vaktechnische specialisten benoemd en vaktechnische overleggen ingeregeld. De vaktechnische specialisten worden ook ingezet bij het begeleiden en inwerken van nieuwe medewerkers.

Bij Voorjaarsbesluitvorming 2020 zijn extra middelen beschikbaar gekomen voor de schenk- en erfbelasting. Vanwege eerdere personele krapte moesten namelijk keuzes worden gemaakt, waarbij in 2020 ruimte is gezocht in het beperken of temporiseren van toezicht ten gunste van het tijdig opleggen van aanslagen.

Vervolgingskosten

Als het bedrag van een opgelegde aanslag door de Belastingdienst wordt verminderd, moeten ook de eventueel in rekening gebrachte vervolgingskosten (aanmanings- en dwangbevelkosten) navenant worden verlaagd. In 2018 is naar aanleiding van vragen van de Nationale Ombudsman (NO) onderzocht of dit in de praktijk ook gebeurt. Hierbij is uiteindelijk geconstateerd dat er een omvangrijke groep burgers en bedrijven is, waarvoor de dwangbevel- en aanmaningskosten ten onrechte niet zijn verminderd. De Tweede Kamer is hierover bij brief van 29 november 2019¹⁰⁹ geïnformeerd.

Bij brief van 2 maart 2020¹¹⁰ hebben beide staatssecretarissen de Tweede Kamer nader geïnformeerd over de aard en omvang van de problematiek en de aanpak om de problemen op te lossen. Het onderzoek naar de omvang

¹⁰⁵ Kamerstukken II 2020/2021, 31 066, nr. 702/ Kamerstukken II 2020/2021, 31 066, nr. 747.

¹⁰⁶ Kamerstukken II 2019/2020, 31 066, nr. 539.

¹⁰⁷ Een hoorgesprek betreft een bezwaargesprek.

¹⁰⁸ Kamerstukken II 2019/2020, 31 066, nr. 663.

¹⁰⁹ Kamerstukken II 2019/2020, 31 066, nr. 549.

¹¹⁰ Kamerstukken II 2019/2020, 31 066, nr. 603.

van het aantal belanghebbenden nam veel tijd in beslag. Er trad bovendien vertraging op in de uitvoering, omdat personeel vanwege de coronacrisis aan het proces werd onttrokken voor uitvoering van de regeling voor uitstel van betaling. In december is gestart met de herstelactie. Deze vindt deels geautomatiseerd en deels handmatig plaats. In februari 2021 heeft voor ruim 12.000 dossiers herstel plaatsgevonden. Op het moment van schrijven wordt de omvang van de problematiek geschat op een grootte van ten minste 930.000 belastingaanslagen. Dit wordt nog nader geanalyseerd, waardoor het aantal kan stijgen. Het streven is de vervolgingskosten voor alle belanghebbenden eind 2021 te hebben hersteld. De Tweede Kamer is hierover bij brief van 19 februari 2021 geïnformeerd.¹¹¹

Invorderingsrente

Een vergelijkbare problematiek als bij de vervolgingskosten doet zich voor bij de invorderingsrente. In de hiervoor genoemde brief van 19 februari 2021 wordt de Tweede Kamer ook over dit onderwerp geïnformeerd. Naar aanleiding van interne signalen is geconstateerd dat in een tweetal gevallen de invorderingsrente ten onrechte niet is herrekend. Dit betreft allereerst het niet herrekenen van invorderingsrente na vermindering van een aanslag. Bij een te late betaling van een belastingaanslag wordt invorderingsrente in rekening gebracht. Als daarna de aanslag wordt verminderd, moet de invorderingsrente worden herrekend naar de nieuwe verlaagde hoofdsom. Gebleken is dat herrekening niet heeft plaatsgevonden. Daardoor is in die situaties ten onrechte te veel invorderingsrente in rekening gebracht. De problematiek speelt vanaf 2013. Het tweede geval is het ten onrechte in rekening brengen van invorderingsrente in de situatie dat een negatieve aanslag op een positieve (nog – deels – onbetaalde) aanslag van hetzelfde middel en jaar wordt afgeboekt. Vanaf 2013 bevat de Invorderingswet 1990 de bepaling dat als een negatieve aanslag wordt afgeboekt op een positieve (onbetaald gebleven) aanslag over hetzelfde tijdvak en van hetzelfde middel, geen invorderingsrente in rekening gebracht mag worden. Er is gebleken dat dit in ieder geval bij een aantal aanslagbelastingen wel is gebeurd.

Voor beide gevallen is er een onderzoek gaande naar de omvang en naar de manier waarop herstel – zowel van het verleden als naar de toekomst – plaats zal vinden.

Verjaring vorderingen

Een burger of bedrijf die een aanslag heeft ontvangen en het verschuldigde bedrag nog niet heeft voldaan, heeft een belastingschuld. Als deze schuld vijf jaar na de betalingstermijn nog niet is betaald of ingevorderd en de laatste invorderingshandeling is ouder dan vijf jaar, dan verjaart de schuld; de Belastingdienst mag de schuld dan niet meer invorderen of verrekenen. Voordat deze termijn is verlopen, kan de Belastingdienst voorkomen dat de vordering verjaart, het zogenaamde stuiten van de verjaring. Uit de administraties kan niet duidelijk worden opgemaakt welke schulden verjaard zijn door het achterwege laten van de stuiting. Hoewel het financiële risico gering wordt geacht, is het voorgekomen dat ten onrechte invorderingsmaatregelen zijn getroffen of verrekening heeft plaatsgevonden, terwijl de schuld al was verjaard.

¹¹¹ Kamerstukken II 2020/2021, 31 066, nr. 798.

In de brief Aanpak problemen Belastingdienst, Douane en Toeslagen van 27 februari 2020¹¹² aan de Tweede Kamer is toegezegd de Kamer te informeren over de achtergrond, omvang en eventuele gevolgen van de problematiek omtrent schulden die zijn verjaard. In de Fiscale moties en toezeggingenbrief van 15 september 2020¹¹³ is de Kamer geïnformeerd over de inrichting van een projectgroep en verdere stappen. Het project heeft ruim 220.000 vorderingen aangemerkt als mogelijk verjaard. Inmiddels is het proces aangepast, opdat verjaring in de toekomst wordt voorkomen. Alle vorderingen die mogelijk verjaard zijn, zijn vanaf januari 2021 gepauzeerd; daarmee wordt voorkomen dat onterecht wordt verrekend. Begin januari 2021 is gestart met een onderzoek om inzicht te krijgen hoeveel van deze vorderingen daadwerkelijk verjaard zijn en of er onterechte verrekening op deze aanslagen heeft plaatsgevonden. Op dit moment worden de resultaten van dit onderzoek geanalyseerd. Op basis van de uitkomsten hiervan wordt de Tweede Kamer in de eerste helft van dit jaar geïnformeerd over het aantal daadwerkelijk verjaarde aanslagen en onterechte verrekeningen. De uitkomsten van dit onderzoek vormen tevens de basis voor het plan van aanpak voor het vervolgtraject.

Dwangsomarrest

De Belastingdienst moet een te laat ingediende aangifte voor de omzetbelasting op basis van jurisprudentie als bezwaarschrift behandelen. Op 11 oktober 2019 wees de Hoge Raad een arrest met grote gevolgen voor de geautomatiseerde afdoening van bezwaarschriften voor de omzetbelasting door de Belastingdienst. De Hoge Raad oordeelde namelijk dat de huidige (gedeformaliseerde) afdoening van deze bezwaarschriften met een zogenoemde «Kennisgeving omzetbelastingvermindering» niet aan de wettelijke eisen voor een uitspraak op bezwaar voldoet. Als gevolg van het arrest kan de Belastingdienst dwangsommen verschuldigd worden, vanwege het niet/te laat doen van een formele uitspraak op bezwaar. Het arrest heeft mogelijk vergelijkbare gevolgen voor andere gedeformaliseerde werkstromen bij de middelen Loonheffingen, Inkomensheffing en Schenk- en erfbelasting. Dit wordt nog nader onderzocht. Een ambtelijke werkgroep die bestaat uit medewerkers van het directoraat-generaal Fiscale Zaken en de Belastingdienst, onderzoekt momenteel het «gedeformaliseerd werken» door de Belastingdienst in relatie tot de wet. De werkgroep onderzoekt welke (wettelijke) oplossingen mogelijk/nodig zijn zonder afbreuk te doen aan de rechtsbescherming van de belastingplichtigen.

Gedifferentieerde premie Werkhervattingskas

Voor overheidswerkgevers is de gedifferentieerde premie Werkhervattingskas (Whk) mogelijk te hoog vastgesteld sinds 2013. Het UWV stelt deze premie per werkgever vast met behulp van het collectieve premieloon Whk en de Belastingdienst stelt de beschikking vast. Om de juiste gedifferentieerde premie Whk voor overheidswerkgevers te kunnen vaststellen – en daarmee de financiële omvang van de fout – zijn gegevens nodig die alleen het UWV beschikbaar heeft in de uitkeringsadministratie. De Belastingdienst heeft het UWV verzocht dit zo snel mogelijk op te pakken. Het UWV heeft begin 2021 een plan van aanpak opgesteld. Op het moment dat het UWV de gegevens heeft aangeleverd kan en zal de Belastingdienst proactief de mogelijke fout richting de betrokken overheidswerkgevers herstellen. Voor de toekomst wordt de aangifte voor loonheffingen uitgebreid met een rubriek «premieloon gedifferentieerde premie Whk».

¹¹² Kamerstukken II 2019/2020, 31 066, nr. 607.

¹¹³ Kamerstukken II 2019/2020, 35 570, nr. 5.

eHerkenning

De rijksoverheid streeft ernaar generieke digitale sleutels voor burgers en bedrijven uit te geven, waarmee toegang tot digitale diensten in de publieke en private sector kan worden verkregen. eHerkenning is momenteel de enige beschikbare generieke sleutel die voor ondernemers en rechtspersonen voldoende beveiliging biedt op digitale portalen. eHerkenning moet door een rechtspersoon worden aangeschaft en wordt uitgegeven door private leveranciers op basis van een inschrijving in het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Burgers en eenmanszaken blijven gebruikmaken van DigiD, dat door de rijksoverheid wordt verstrekt.

Bij eHerkenning speelt een aantal thema's. Ten eerste kunnen ondernemers eHerkenning niet aanschaffen wanneer er geen inschrijving in het handelsregister mogelijk is. Ten tweede is de Wet digitale overheid nog niet in werking getreden, welke een wettelijke basis voor dit middel geeft. Voor bedrijven die alleen eHerkenning moeten aanvragen voor het doen van aangifte is een compensatieregeling gemaakt. Ook wordt compensatie verstrekt voor het gebruik van een fiscaal intermediair wanneer geen eHerkenning kan worden aangeschaft.

Keuzeregeling berichtenverkeer

Met de invoering van de keuzeregeling voor berichtenverkeer krijgen burgers de mogelijkheid om te kiezen voor papieren of digitale post van de Belastingdienst en Toeslagen. Zij kunnen dan hun keuze kenbaar maken via MijnOverheid.

Het beoogde invoerings- en communicatieplan voor de keuzeregeling - met de bijbehorende uitvoeringsregelgeving - is onderworpen aan een uitvoeringstoets. Daaruit is een aantal bevindingen naar voren gekomen die spoedige invoering van de keuzeregeling belemmeren. Ten eerste kan vanwege andere prioriteiten in het ICT-portfolio niet op korte termijn worden begonnen met de digitalisering van berichten voor de inkomensheffing. Ten tweede is er vertraging in de ontwikkeling van een tweetal noodzakelijke basisvoorzieningen: het systeem dat het multi-kanaal «mededelen» moet ondersteunen en de beschikbaarheid van een digitaal archiveringssysteem. De verwachting nu is dat de keuzeregeling voor berichtenverkeer niet eerder dan eind 2022 kan worden ingevoerd. Burgers hebben hiervan geen last. Tot invoering van de keuzeregeling wordt de huidige werkwijze van verzending van formele berichten voortgezet.

Interne fiscale beheersing

In 2020 heeft de Belastingdienst verder gewerkt aan het op orde krijgen van de beheersing van de eigen fiscale processen. Met de belastinginspecteur zijn afspraken gemaakt over de aanpak en het tijdpad.

Voor de acht belangrijkste fiscale risico's waren de processen in 2019 al opnieuw beschreven en in 2020 door alle dienstonderdelen overeenkomstig geïmplementeerd. Medio 2020 zijn op basis van een hernieuwde fiscale risico-inventarisatie negen aanvullende fiscale risico's benoemd. Eind 2020 is gestart met het opstellen van procesbeschrijvingen voor vier van deze risico's. De vijf andere risico's zien op de fiscale controle voor bestaande processen. De werking van de verbeterde beheersing wordt aangetoond door het uitvoeren van verbijzonderde interne controles en door monitoring- en testactiviteiten. Uitkomsten van deze werkzaamheden voor de processen «Auto van de zaak», «Detacheringen» en «Vervoerskaarten» zijn met de inspecteur gedeeld. Door de coronamaatregelen is bij de

controles van andere risico's vertraging opgetreden. Ook hebben zich voor enkele risico's in 2020 geen concrete zaken voorgedaan, zoals teamuitjes en recepties. Hierover heeft overleg met de inspecteur plaatsgevonden.

Conserverende aanslagen

De wet schrijft voor in welke situaties een conserverende aanslag moet worden opgelegd. Een conserverende aanslag wordt opgelegd in situaties waarbij het noodzakelijk wordt geacht om een potentiële belastingclaim van de Belastingdienst veilig te stellen. In overleg met het beleidsdepartement is hiervoor een doelmatigheidsbeleid ontwikkeld dat de uitvoering ontlast.

De vraag is ontstaan in hoeverre deze werkwijze verenigbaar is met het wettelijk kader. Het gaat hierbij om mogelijke heffingsrisico's voor de Belastingdienst; de werkwijze leidt er niet toe dat belangen van belastingplichtigen worden geschaad. De risico's verbonden aan de huidige werkwijze (beperking in de heffingsmogelijkheden voor de Belastingdienst) kunnen mogelijk groter worden afhankelijk van de uitspraak van het Hof van Justitie met betrekking tot een lopende procedure inzake pensioenafkoop. Het stopzetten van de gekozen werkwijze en in volle omvang uitvoeren van de wet, zou leiden tot forse knelpunten in de uitvoering. Onderzocht wordt of er mogelijke alternatieven zijn.

Control EU-afrachten

Het ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor de ramingen, berekeningen, betalingen en verantwoording van en control op de Nederlandse afrachten aan de EU. De afrachten bestaan uit douanerechten, een heffing op geharmoniseerde btw-grondslag en een afdracht op basis van het bruto nationaal inkomen.

In de praktijk geeft Financiën invulling aan de control op de ramingen van de EU-afrachten, maar de control op de berekening en betaling van de afrachten gedurende het jaar en de jaarlijkse verantwoording zijn op onderdelen nog onvoldoende ingericht. Dit brengt risico's met zich mee voor de juistheid van de afrachten.

Om dit risico te mitigeren wordt in 2021 een systeemanalyse gemaakt, om daarmee inzicht te krijgen in de verschillende onderdelen van het proces rondom de EU-afrachten en de *checks and balances* die hierin aanwezig zijn. Waar nodig zullen de betrokken onderdelen van Financiën passende beheermaatregelen treffen.

Garantieregeling herverzekering leverancierskredieten

De garantieregeling voor herverzekering van leverancierskredieten betreft een - vanwege de coronacrisis afgegeven - garantie van de Staat die ervoor moet zorgen dat de kortlopende kredietverlening in de private verzekeringssector doorloopt.

Om ervoor te zorgen dat de controle van de deelnemende verzekeraars zo compleet mogelijk uitgevoerd wordt, is er door de Staat een *full audit right* bedongen.¹¹⁴ Doordat de meeste deelnemende verzekeraars niet controleplichtig zijn in Nederland, kunnen de gerealiseerde ontvangsten voor de Staat uit hoofde van de herverzekering van leverancierskredieten onvoldoende op volledigheid gecontroleerd worden. Zij opereren als branche van een pan-Europese moedermaatschappij.

¹¹⁴ *Full audit right* refereert naar de mate waarop de Staat een controle toe kan passen op de onderliggende contracten. Deze wordt bij een *full audit right* niet beperkt.

Er is voor gekozen alle verzekeraars toegang te bieden tot de regeling. Vanuit staatssteunperspectief is er namelijk geen ruimte voor de Staat om alleen die verzekeraars te herverzekeren, waarbij een controle tot een (goedkeurende) controleverklaring kan leiden. Dit zou namelijk betekenen dat de regeling enkel aangeboden zou worden aan een selecte groep verzekeraars, wat tot een marktverstoring zou leiden en waardoor aan de doelstelling van de regeling voorbij wordt gegaan: het op gang houden van zoveel mogelijk leverancierskredieten.

Op advies van de door de Staat ingehuurd externe accountant is gekozen voor het uitvoeren van andere werkzaamheden. Dit biedt veel flexibiliteit voor zowel financiële als niet-financiële informatie en biedt ruimte voor verdieping waar nodig. Om het risico op onvolledige rapportage op de inkomstenstromen te beperken worden daarbij – voor zover mogelijk – mitigerende stappen genomen voor zowel premie-inkomsten als recuperaties. Er wordt onderzocht of een controleverklaring van een externe accountant op de geldstromen mogelijk wel op geaggregeerd niveau afgegeven kan worden.

Voorafgaand toezicht risicoregelingen

Tussen maart en eind augustus 2020 heeft de Staat der Nederlanden zich met 14 risicoregelingen garant gesteld voor met name steun aan bedrijven en de zorgsector. Daarmee is het financiële risico voor de rijksoverheid in 5 maanden met € 60,9 miljard toegenomen. De regels voor deze vorm van steun zijn niet altijd consequent en consistent gevolgd, zo blijkt uit het AR-rapport «Coronacrisis: de risico's van garanties en leningen voor de overheidsfinanciën». Dit onderzoek is op 25 november 2020 gepubliceerd. De bevindingen raken Financiën waar het verplichte toetsingskader ten onrechte beperkt is ingezet en de toezichthoudende rol ter zake is tekortgeschoten. De ADR heeft soortgelijke bevindingen gedaan tijdens de controle van de jaarrekening. Inmiddels heeft de minister van Financiën toegezegd de aanbevolen evaluatie van de regels en het nauwgezet gebruik van het toetsingskader op te volgen.

Schadeloosstelling onteigening SNS Reaal 2013

Sinds enkele jaren loopt een rechtszaak over het vaststellen van de schadeloosstelling naar aanleiding van de onteigening van effecten en vermogensbestanddelen van SNS Reaal N.V. en SNS Bank N.V. door de Staat. De uitspraak van de Ondernemingskamer stond oorspronkelijk gepland in 2020. Op 11 februari 2021 heeft de Ondernemingskamer uitspraak gedaan.¹¹⁵ De Ondernemingskamer heeft de hoogte van de schadeloosstelling vastgesteld op ca € 805 mln. exclusief wettelijke rente. Ook moet de Staat de proceskosten van partijen vergoeden (circa € 6,2 mln. en de kosten van de deskundigen, circa € 3,6 mln.). Deze laatste kosten moeten direct worden betaald. In 2020 hebben zich derhalve geen verplichtingen of uitgaven voorgedaan. Het ministerie bestudeert momenteel de uitspraak. Partijen kunnen tot 3 maanden na de uitspraak nog in cassatie gaan tegen de beschikking van de Ondernemingskamer. In het geval een procespartij in cassatie gaat, zal de schadeloosstelling tot een definitieve uitspraak door de Hoge Raad niet hoeven worden uitbetaald.

¹¹⁵ Kamerstukken II 2020/2021, 33 532, nr. 89.

Domeinen Roerende Zaken (DRZ)

DRZ heeft het afgelopen jaar verder gewerkt aan verbetering van de veiligheid. In de loop van 2020 is de veiligheidsorganisatie ingericht en per januari 2021 feitelijk operationeel. Hiermee wordt de aansluiting met de BVA¹¹⁶-office verder versterkt. De uitvoering van de plannen op het vlak van bouwkundige en elektronische beveiliging op de productielocaties Bleiswijk, Hoogeveen en Ulicoten lopen nog door in 2021. Dit wordt vooral veroorzaakt door capaciteitsproblemen bij het Rijksvastgoedbedrijf (RVB). Met de realisatie van de thermische camera's op de productielocatie Soesterberg is de beveiliging van het terrein sluitend gemaakt.

UBO-register

Op grond van artikel 31 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn dient Nederland een UBO-register voor *trusts* en soortgelijke constructies te realiseren. De implementatiedatum was 10 maart 2020. De oorspronkelijk richtlijn uit 2015 bevatte al een plicht tot het oprichten van een dergelijk register. Dit zag echter alleen op *trusts* die naar het recht van de lidstaat waren opgericht. Aangezien naar Nederlands recht geen *trusts* opgericht kunnen worden, hoefde Nederland hier geen uitvoering aan te geven.

Met de wijziging van de richtlijn uit 2018 moeten in het register ook *trusts* worden opgenomen die in de lidstaat worden beheerd. In Nederland zijn wel beheerders van *trusts* woonachtig/gevestigd. Omdat Nederland zich tot het eind heeft verzet tegen deze wijziging en naar haar recht de *trust* niet kent, is de aanvang van de implementatie vertraagd. Daarnaast was er geen voor de hand liggende uitvoerder van het UBO-register voor *trusts*, omdat het Nederlands recht de *trust* niet kent (alleen de soortgelijke constructie «Fonds voor gemene rekening») en *trusts* en soortgelijke constructies in Nederland slechts beperkt voorkomen.

Inmiddels is een wetsvoorstel voor dit register opgesteld en voorgelegd aan de Raad van State, deze zal naar verwachting op korte termijn naar de Tweede Kamer worden gestuurd. Voorts is de Kamer van Koophandel gevonden als uitvoerder en de verwachting is dat het register in de eerste helft van 2022 gereed is. Dat betekent dat Nederland ruim te laat zal zijn met de implementatie, en er een reëel risico bestaat op een infractieprocedure vanuit de Europese Commissie (EC) en een eventuele sanctie. Gelet hierop is spoedige behandeling en realisatie van belang.

Informatiehuishouding

Bewindspersonen en de Tweede Kamer krijgen soms niet de volledige en juiste informatie. Onlangs heeft de commissie Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) geconstateerd dat de informatievoorziening vanuit de rijksoverheid onvoldoende is en de informatiehuishouding niet op orde is. In de kabinetsreactie op het rapport van de POK is aangegeven de informatiehuishouding en -voorziening te gaan versterken. Inmiddels heeft het ministerie besloten een programma-directie op te richten om deze versterking te realiseren.

Voor de Belastingdienst geldt dat kennis en kunde op dit gebied schaars is en dat er structureel geïnvesteerd moet worden in mensen en middelen. Diverse trajecten en plannen zijn inmiddels opgesteld, zoals «Bedrijfsprocessen op orde» (onderdeel van het project HVB), het Meerjarenplan informatiehuishouding en de periodieke *I-control monitor*.

¹¹⁶ BVA staat voor Beveiligingsambtenaar.

BIO

Het Ministerie van Financiën heeft een managementsysteem voor informatiebeveiliging op basis van risicobeheer, met voldoende maatregelen ter borging van de vertrouwelijkheid, integriteit en de beschikbaarheid van informatie. De interne beheersing heeft over 2020 zodanig gefunctioneerd dat voldoende zekerheid is verkregen dat de bedrijfsvoering voldoet aan het VIR 2007/BIO 1.04 en - waar nodig - aanvullende maatregelen zijn getroffen.

Informatiebeveiliging

De informatiebeveiliging is verder versterkt. Allereerst door binnen het ISMS¹¹⁷-proces continu te beoordelen of beveiligingsmaatregelen passend en effectief zijn en waar nodig maatregelen aan te scherpen. Dit helpt bij het beheersen van risico's en bij het lering trekken uit incidenten. Daarnaast is het zicht op systemen en data vergroot, waardoor verdachte activiteiten eerder worden opgemerkt. Verdieping van het bewustwordingsprogramma door informatieoverdracht (zoals *roadshows* bij organisatie-onderdelen) en *phishings*acties met mobiele apparaten zorgt voor meer bewust omgaan met data bij medewerkers. Met het invullen van de rol van *information security officer* (ISO) hebben beleidsdirecties een centraal aanspreekpunt gecreëerd die de benodigde activiteiten kan coördineren. Tenslotte is het centrale inzicht bij de departementale *chief information officer* (CIO) vergroot. Toch is tegelijkertijd de conclusie uit audits van de ADR en AR dat het zicht op de Belastingdienst op dit niveau achterblijft bij wat gewenst is.

De Belastingdienst heeft alle kenmerken van een groot gegevensverwerkend IT-bedrijf. Daarbij worden de gegevens van miljoenen burgers en bedrijven verwerkt. Dit stelt hoge eisen aan informatiebeveiliging (waaronder *privacy* en *data-governance*). Er is op dit gebied bij de Belastingdienst een gebrek aan personeelscapaciteit, mede als gevolg van de toenemende complexiteit van technologische oplossingen en de toenemende vraag om gegevens te delen met andere organisaties. Een goed beheer van informatie van belastingplichtigen vraagt om versterking van beveiligingsfuncties in kwaliteit en kwantiteit; op dit moment is er geen volledige dekking van de informatiemanagement (IM)- en data- en *security*functies binnen de Belastingdienst. Daarom is er, in aansluiting op het IV-verbeterprogramma, een traject gestart dat moet zorgen voor versterking van de beveiligingsfuncties binnen de Belastingdienst.

d. Overige aspecten van de bedrijfsvoering

d.1 Aandelenverwerving Air France-KLM

De verwerving van aandelen AirFrance-KLM leidde in 2019 tot de vraag of Financiën het parlement daarover zorgvuldig heeft geïnformeerd, zodanig dat het informatierecht van beide Kamers der Staten-Generaal is gerespecteerd en – gelijktijdig – aan de eisen van het zo beperkt mogelijk delen van koersgevoelige informatie conform de MAR¹¹⁸ is voldaan.

In 2020 is met de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer overleg gevoerd over de wijze van vertrouwelijk informeren. Het voorstel voor de daarbij te maken werkafspraken is vastgelegd bij brief van 15 april

¹¹⁷ ISMS staat voor *Information Security Management System*.

¹¹⁸ MAR staat voor *Market Abuse Regulation* (Europese verordening marktmisbruik).

2020.¹¹⁹ Op 21 april 2020 heeft de commissie ingestemd met deze werkafspraken. Ook met de Eerste Kamer zijn werkafspraken gemaakt. In afwachting van bekrachtiging hiervan hebben deze een voorlopig karakter.

d.2 Decentralisatie-uitkeringen

De AR heeft zich in 2019 kritisch uitgelaten over de toepassing van het instrument decentralisatie-uitkering. De decentralisatie-uitkering is volgens de Rekenkamer in sommige gevallen onrechtmatig toegepast waardoor de beleids- en bestedingsvrijheid van gemeenten niet gegarandeerd bleek.

Als reactie hierop hebben de fondsbeheerders van het gemeentefonds en het provinciefonds, het ministerie van Financiën en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) diverse verbeteracties uitgezet. Naast het strikter toetsen van nieuwe decentralisatie-uitkeringen, worden departementen ook nauwer bijgestaan in het proces van keuze voor de juiste uitkeringsvorm. Daarnaast zijn dit jaar alle bestaande decentralisatie-uitkeringen opnieuw getoetst en wordt indien nodig de uitkeringsvorm herzien.

Er wordt door de fondsbeheerders gewerkt aan een herziening van de Financiële-verhoudingswet. Hierbij worden ook verschillende uitkeringsvormen onderzocht voor situaties waarin het Rijk samenwerkt met één of meer gemeenten en/of provincies aan de realisatie van een gezamenlijke opgave. De Kamer is hierover in het voorjaar van 2021 geïnformeerd.

d.3 Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten

Als werkgever heeft het ministerie van Financiën de opgave structureel invulling te geven aan de Wet banenafpraak en het quotum arbeidsbeperkten. Het is zowel voor het kerndepartement als de Belastingdienst niet gelukt om het beoogde quotum over 2020 te halen. Voor het beleidsdepartement is de stand eind 2020 54 banen.¹²⁰ Dit is 93% van het jaarquotum van 2020 (58 banen). De onderrealisatie is het gevolg van Covid-19 en de moeizame begeleiding van deze kwetsbare doelgroep in deze bijzondere situatie. Vanwege de verwachte mogelijke achterstand door de coronacrisis was voor 2020 via de rijksbrede participatieorganisatie Binnenwerk 3 extra fta ingekocht. Uiteindelijk heeft Binnenwerk geen medewerkers kunnen aannemen door het sluiten van kantoren.

Vanaf 2021 heeft het beleidsdepartement een quotum van 66 fta. Dat is een forse stijging. Met het vooruitzicht dat medewerkers met een beperking eerder zullen worden gevaccineerd, is er een kans dat Binnenwerkmedewerkers sneller aan de slag mogen. Rekening houdend met het thuiswerken wordt onderzoek gedaan naar een nieuwe manier om medewerkers uit deze kwetsbare doelgroep op een zorgvuldige wijze aan te stellen en goed te begeleiden.

¹¹⁹ Kamerstukken II 2019/2020, 28 165, nr. 323.

¹²⁰ Een baan omvat 25,5 uren per week en staat gelijk aan 1 fta (fte van een arbeidsbeperkte).

Eind oktober 2020¹²¹ heeft de Belastingdienst 576 banen, waarvan 236 in 2020 (136 in 2019), weten te realiseren. Dit is 58% van de norm voor 2020 (999,9 banen; in 2019 was dit 38%). De achterstand op deze doelstelling wordt daarmee stapsgewijs ingelopen. Het streven is door deze stapsgewijze inhaalslag per eind 2023 aan de doelstelling te voldoen.

6.2 Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen

6.2.1 M&O

De Belastingdienst bevordert naleving van wet- en regelgeving (*compliance*) door passende dienstverlening te leveren, massale processen juist en tijdig uit te voeren, adequaat toezicht uit te oefenen en waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen. Uitvoering en toezicht zijn gebaat bij eenvoudige, solide en fraudebestendige wetgeving. Met uitvoeringstoetsen wordt vooraf inzicht gegeven in de gevolgen voor de uitvoering van voorstellen voor nieuwe wet- en regelgeving.

Belastingheffing en toeslagen zijn gevoelig voor misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O), omdat de hoogte van de heffing en de verplichting tot betalen afhankelijk zijn van gegevens die belastingplichtigen en toeslaggerechtigden zelf verstrekken. Dit kan van invloed zijn op de volledigheid van de belastingontvangsten en de juiste (voorlopige) toekenning van toeslagen. Het tegengaan van M&O bij de uitvoering van wet- en regelgeving is daarom een geïntegreerd onderdeel van het handhavingsbeleid. Het toezicht door de Belastingdienst wordt uitgevoerd gegeven de beschikbaar gestelde personele en financiële middelen. Verder zijn er maatschappelijke begrenzingen door wettelijke bepalingen, zoals de *privacywetgeving*, die controlemogelijkheden beperken of verhinderen. Dit betekent dat ook bij een toereikend M&O-beleid sprake blijft van een inherente onzekerheid over de volledigheid van de ontvangsten en de juistheid van de (toeslag)uitgaven. Deze onzekerheid is niet nader kwantificeerbaar.

Belastingdienst

In 2020 zijn zowel externe als interne factoren van invloed geweest op de opzet en uitvoering van de uitvoerings- en toezichtstrategie. Dit betrof in de eerste plaats de gevolgen van de coronacrisis. Daarnaast is een aantal selectiemodules stopgezet naar aanleiding van de ontstane ophef over het gebruik van de FSV en andere applicaties in het risicoselectieproces. Ook speelden bij verschillende directies capaciteitsproblemen. Gedurende de coronaperiode heeft de Belastingdienst dan ook een aantal toezichtactiviteiten ingeperkt dan wel opgeschort.

De directies Midden- en Kleinbedrijf (MKB) en Grote Ondernemingen (GO) hebben de buitenactiviteiten - zoals het afleggen van bedrijfsbezoeken en het uitvoeren van boekenonderzoeken op locatie - vanaf eind maart 2020 opgeschort, met uitzondering van specifieke gevallen zoals vrees voor verduistering. In de zomer zijn de buitenwerkzaamheden hervat tot het moment dat de tweede coronagolf wederom restricties noodzakelijk maakte. De bruto correctieopbrengsten van de boekenonderzoeken bij het MKB zijn wel behoorlijk op peil gebleven (€ 678 mln., dat is 92% van de

¹²¹ Er is een probleem bij de registratie van het aantal arbeidsparticipanten opgetreden; de verwerking van het BSN bij dit proces is namelijk niet toegestaan. Momenteel wordt gezocht naar een alternatief voor registratie en rapportage van de aantallen arbeidsparticipanten.

streefwaarde). De kantoortoetsen hebben normaal doorgang gevonden. De correctieopbrengsten van kantoortoetsen op de inkomensheffing (IH) en vennootschapsbelasting (Vpb) voor Particulieren, GO en MKB lagen in lijn met vorig jaar. De bedrijfsgesprekken en bedrijfsbezoeken hebben zo veel mogelijk digitaal en op afstand plaatsgevonden. De directie GO heeft een nieuw instrument (Corona Impact Tool) voor grote ondernemingen ontwikkeld om het klantbeeld te verrijken met informatie over de gevolgen van de coronacrisis op de bedrijfsvoering van deze ondernemingen. Daardoor is GO beter in staat geweest de inzet van toezichtinstrumenten te differentiëren en maatwerk te leveren, gericht op dienstverlening en passend voor de individuele onderneming.

Sinds maart 2020 is de dwanginvordering van belastingen grotendeels stopgezet: de inzet van deurwaarders, overheidsvordering, loonvordering en vordering onder de bank liggen stil. Door een verminderd klantcontact en klantbeeld is er sprake van risico's bij de invordering. Schulden lopen op en worden ouder, zonder dat hier actie op volgt. De mogelijkheid voor uitstel van betaling van belastingenschulden versterkt dit. Op termijn zal dit naar verwachting tot meer oninbare vorderingen leiden. In de praktijk zijn er verschillende regimes ontstaan voor het uitstelbeleid van betalingen (met betrekking tot pre-coronaschulden, coronaschulden en post-corona-schulden). Onderzocht wordt of deze regimes kunnen worden gestroomlijnd om naar de ondernemers toe een soepele afwikkeling van het uitstel te bewerkstelligen.

Ook de opsporingswerkzaamheden van de FIOD zijn beïnvloed door de coronabeperkingen. Met name de doorlooptijden van de opsporingsonderzoeken zijn toegenomen en de afwerking van een aantal onderzoeken is noodgedwongen naar 2021 doorgeschoven. De rechtbanken hebben als gevolg van de coronacrisis enkele maanden de deuren moeten sluiten, waardoor minder zittingscapaciteit beschikbaar was voor de FIOD-onderzoeken. Er komen vanuit de directies minder signalen en vermoedens van fraude naar boven. Daarentegen heeft de FIOD wel corona-gerelateerde fraudesignalen opgepakt. Dit heeft onder meer geleid tot strafrechtelijke onderzoeken naar oplichting met beschermingsmiddelen zoals mondkapjes, handel in vervalste gezondheidsverklaringen en misbruik van steunmaatregelen. Door zowel de toename van het risico op fraude als de fysieke belemmeringen vanwege corona ontstaat druk op de taakuitvoering van de FIOD. Daarnaast is een aandachtspunt of de opsporingstaak adequaat wordt ondersteund door IT-voorzieningen.

Bij Particulieren is het aantal behandelde IH-aangiften (kantoortoetsen) achtergebleven bij de planning. Dit wordt veroorzaakt doordat het afhandelen van bezwaren en het proces van de schenk- en erfbelasting prioriteit heeft gekregen boven het toezicht. Tevens zijn 50 medewerkers van de directie Particulieren ingezet bij het herstel van toeslagen.

Het M&O-beleid voor belastingen is in 2020 vanwege specifieke omstandigheden onmiskenbaar anders uitgevoerd dan tevoren gepland. Zo zou zonder de coronacrisis het buitentoezicht niet grotendeels zijn stopgezet en zouden er minder extra werkzaamheden hoeven te zijn gedaan die capaciteit aan andere processen heeft onttrokken. Het capaciteitstekort was groter dan voorzien, onder andere omdat de opleiding van nieuwe medewerkers door corona is vertraagd en daarmee hun inzetbaarheid. Ook het stopzetten van processen en applicaties in vervolg op de problemen met FSV was niet voorzien.

Afgezet tegen de prestatie-indicatoren voor belastingen in de begroting ontstaat het volgende beeld: aan de streefwaarden voor *compliance* is voldaan. De coronacrisis heeft ervoor gezorgd dat de normen van enkele prestatie-indicatoren voor toezicht niet helemaal konden worden behaald. De correctieopbrengsten zijn grosso modo op peil gebleven. De uitkomsten van deze prestatie-indicatoren vormen daarmee op zichzelf geen aanleiding om te veronderstellen dat er geen sprake zou zijn van een toereikend M&O-beleid voor belastingen.

Toeslagen

Als gevolg van onderbezetting en de benodigde inzet voor het onderzoek naar CAF¹²²-zaken heeft de directie Toeslagen in de tweede helft van 2019 te maken gekregen met sterk oplopende werkvoorraden en doorlooptijden in het reguliere proces. Toeslagen heeft in 2020 voorrang gegeven aan processen met wettelijke termijnen (bezwaar, beroep, klachten) en de behandeling van vragen en signalen van burgers, waardoor het aantal beschikbare uren voor handmatig toezicht sterk af nam. Toeslagen heeft in 2020 een wervingsplan uitgevoerd om de personele capaciteit binnen de verschillende onderdelen van de organisatie op het juiste (formatie)niveau te krijgen. De verwachting is dat vanaf 2021 deze nieuwe capaciteit (stapsgewijs) inzetbaar wordt en daarmee ook meer capaciteit voor handmatig toezicht beschikbaar komt.

Douane

De Douane heeft in overleg met haar opdrachtgevers - de beleidsdepartementen - vanaf het moment van de eerste coronamaatregelen in maart 2020 de handhaving afgeschaald, met uitzondering van de fiscaliteit en de gezondheid en veiligheid van de samenleving, zoals de controles op verdovende middelen. Prioriteit is gegeven aan de continuering van de aangiftebehandeling en de dienstverlening om te voorkomen dat internationale goederenstromen stil komen te staan. Verder heeft de Douane protocollen voor veilig werken ontwikkeld. Op basis van deze protocollen is de handhaving in de loop van het jaar - waar mogelijk - stapsgewijs opgeschaald. De coronacrisis heeft geleid tot fluctuaties in omvang en aard van internationale goederen- en passagiersstromen. Een deel van de douaniers die op Schiphol passagierscontroles uitvoeren, hebben bij gebrek aan vluchten andere werkzaamheden verricht.

De Tweede Kamer is gedurende het jaar over voorgaande problematiek geïnformeerd door middel van de voortgangsrapportages Jaarplan 2020 Belastingdienst¹²³, brieven over fiscale steunmaatregelen en op verschillende momenten specifiek over FSV door middel van Kamerbrieven over het programma HVB.

6.2.2 Grote lopende ICT-projecten

ICT-verbeterprogramma

De Belastingdienst staat voor de opgave om zijn primaire werkprocessen te moderniseren, nieuwe wetgeving van het parlement te verwerken en tegelijkertijd de continuïteit te borgen.

¹²² CAF staat voor Combiaanpak facilitators.

¹²³ Kamerstukken II 2020/2021, [31 066, nr. 702](#)/Kamerstukken II 2020/2021, [31 066, nr. 747](#).

De ICT-uitvoeringsorganisatie van de Belastingdienst kent een groot en complex ICT-landschap. Dit landschap is op een aantal onderdelen verouderd en gefragmenteerd. Daardoor wordt veel tijd besteed aan onderhoud, waardoor er weinig ruimte is voor vernieuwing en nieuwe wet- en regelgeving.

In 2020 is het ICT-verbeterprogramma van start gegaan, een omvangrijk programma dat de doelmatigheid en effectiviteit van de ICT-uitvoeringsorganisatie en de sturing op de uitvoering van de ICT-projecten binnen de Belastingdienst beoogt te verbeteren. Het programma heeft twee hoofdlijnen. De eerste is verdere optimalisering van het ICT-portfolioproces. De tweede is de verbetering van de kwaliteit van de IV-uitvoeringsorganisatie.

Op advies van het Adviescollege ICT-toetsing is in 2020 gewerkt aan een verbeterde prioritering van de ICT-werkpakketten voor 2021 en 2022. In deze herijking is gekeken naar het terugdringen van de technische schuld, het verhogen van de wendbaarheid van het ICT-landschap, de afname van de beheerlast en het verbeteren van de continuïteit op de middellange termijn.

Hoewel de afbouw van de technische schuld volgens planning verloopt (de technische schuld is ultimo 2020 36% en was ultimo 2019 44%), zijn er niettemin ICT-systemen waar sprake is van een hoger dan gemiddelde technische schuld en waarbij de continuïteit een belangrijk risico is. Het belangrijkste voorbeeld is het omzetbelastingstelsel.

Omzetbelastingstelsel

Het huidige omzetbelastingstelsel - met in de kern het 40 jaar oude OB (Omzetbelasting)-stelsel en daaraan gekoppeld tal van lokale applicaties en robuuste tijdelijke voorzieningen - speelt een centrale rol in de transactieverwerking van de binnengekomen aangiften en verzoeken. Ook wordt dit stelsel gebruikt om een koppeling te maken met andere onderdelen van de Belastingdienst en met derden, zoals het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Daarnaast worden op basis van EU-afspraken btw-gegevens ten behoeve van toezicht uitgewisseld met andere EU-lidstaten. Er is sprake van een beperkt herstelvermogen en een hoog risico op instabiliteit van het OB-stelsel en de daarmee samenhangende transactieverwerking en geldstroom. Elke (wets)wijziging die wordt gevraagd, is een extra continuïteitsrisico, omdat onduidelijk is hoe een wijziging de werking van het geheel beïnvloedt.

Door andere prioriteiten en de recente ontwikkeling rond *e-commerce* (zie hierna) loopt de gewenste nieuwbouw vertraging op.

Btw op grensoverschrijdende leveringen van goederen en diensten

In 2021 wijzigen de EU-btw-regels voor grensoverschrijdende *online* verkopen. De huidige btw-regeling *Mini One Stop Shop* (MOSS) om te voorkomen dat een ondernemer zich in elk EU-land moet registreren waar digitale diensten geleverd worden, gaat over in de voorziening die de regeling voor EU-btw-*e-commerce* moet ondersteunen. De EC heeft de invoeringsdatum van EU-btw-*e-commerce* bepaald op 1 juli 2021.

De Belastingdienst heeft de mogelijkheden onderzocht om via noodvoorzieningen de uitvoering van de nieuwe regels in Nederland met ingang van 1 juli 2021 mogelijk te maken. Dit zogenaamde «noodspoor» wordt ingezet, waarbij extra personeel nodig zal zijn om handmatig werk te verrichten. De ICT-ondersteuning is bij de uitvoering van deze processen de eerste jaren

nog beperkt en naar verwachting begin 2023 op peil. Het noodspoor heeft beperkingen en kent risico's en onzekerheden. De Belastingdienst kan de gebruikelijke dienstverlening naar bedrijven en een ordentelijke procesbeheersing niet garanderen en spant zich in om in overleg met het bedrijfsleven de risico's zoveel mogelijk te beperken.

Vernieuwingsprojecten

Op dit moment loopt bij de Belastingdienst een aantal grote ICT-projecten, waarover het ministerie van BZK rapporteert in het Rijks-ICT-*dashboard*. Voor 2020 geldt voor een viertal ICT-projecten van de Belastingdienst dat de planning is uitgelopen dan wel het budget is overschreden. Hierover wordt gerapporteerd in een separate brief aan de Tweede Kamer. Hieronder wordt een tweetal projecten nader toegelicht vanwege de mogelijke effecten op burgers en bedrijven.

Vervanging en uitfasering Enterprise Tax Management (ETM)-systeem

Sinds enkele jaren wordt gewerkt aan een meerjarig vernieuwingstraject met als doel de vervanging van de huidige drie grote inningssystemen (waaronder ETM) door een aantal kleinere applicaties. In de ETM-applicatie zijn nu de inningsvoorzieningen voor ongeveer 25 aangifte- en aanslagmiddelen opgenomen, zoals de schenk- en erfbelasting, overdrachtsbelasting en autobelastingen. De vervanging en uitfasering van ETM was voorzien voor eind 2021, maar is vertraagd, omdat de benodigde ICT-capaciteit groter bleek dan verwacht. De voorziene einddatum is 31 juli 2022.

Rationalisatie Motorrijtuigenbelasting (MRB)

De Belastingdienst wil het proces van heffing en inning van de MRB moderniseren om klaar te zijn voor toekomstige wetgeving. De aanvankelijk beoogde implementatie van de systemen bleek te ambitieus en was moeilijk beheersbaar. Daarom is besloten tot gefaseerde invoering, waarbij de planning is opgeschoven naar eind 2022 en ook het budget is bijgesteld. Dit heeft geen gevolgen voor burgers en bedrijven.

6.2.3 Audit Committee (AC)

Het AC is in 2020 vier keer bijeengekomen. Belangrijke thema's waren onder andere het risicomanagement, de voortgang en aanpak van de onvolkomenheden en bevindingen die zijn voortgekomen uit de controle van de AR en ADR over 2019 en een aantal meer strategische onderwerpen (waaronder de ontvlechting van de Belastingdienst, Toeslagen en de Douane en de cultuur binnen de Belastingdienst). Daarnaast zijn de producten van de planning- en controlcyclus besproken (zoals de concernrapportages, de beleidsagenda, het beleidsverslag en de bedrijfsvoeringsparagraaf uit het jaarverslag). Ook het auditplan van de ADR met de vraaggestuurde onderzoeken en de planning van wettelijke controle van de ADR stonden op de agenda.

Met ingang van 1 oktober jl. maken twee nieuwe externe leden deel uit van het AC. Zij zijn gespecialiseerd in ICT en gedrag/cultuur. Laatstgenoemd onderwerp is een nieuwe specialisatie binnen het AC. Het aantal externe AC-leden is in totaal vier (was voorheen drie).

Eind 2020 is de werkwijze van het AC op een aantal punten herijkt, waaronder de introductie van themasessies. Zo was de themasessie in het AC van december jl. gericht op het toezicht van het ministerie van Financiën op De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM).

6.3 Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering

6.3.1 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Het beleidsdepartement zorgt ervoor dat de aan haar toevertrouwde persoonsgegevens rechtmatig worden verwerkt. De lijnorganisatie gebruikt daarbij instrumenten als het verwerkingsregister¹²⁴, verwerkersovereenkomsten en *privacy impact* analyses en wordt ondersteund door opleidingen en bewustwordingscampagnes. Via de planning- en control-cyclus wordt de kwaliteit van de gegevensverwerking voortdurend gemonitord en - waar nodig - geactualiseerd. Toezicht door de functionaris voor gegevensbescherming en audits door de ADR complementeren het geheel. Alle aanbevelingen uit de jaarlijkse rijksbrede vraaggestuurde audit zijn opgevolgd. De meer specifieke vraaggestuurde audit naar de wijze waarop datalekken worden afgehandeld door het ministerie van Financiën loopt door in 2021.

Zoals eerder in deze paragraaf, besteedt de Belastingdienst door de problematiek rond de FSV extra aandacht aan toepassing van de AVG, de BIO en de Archiefwet. In het programma HVB zijn onder meer activiteiten opgenomen om vakken en bewustwording te stimuleren en om bedrijfsprocessen op orde te krijgen. Dit moet een fundament bieden voor het voldoen aan wet- en regelgeving. De looptijd van dit traject wordt ingeschat op minimaal drie jaar, dit hangt samen met de omvang ervan: er moeten ruim 600 bedrijfsprocessen en 900 applicaties doorgelicht worden. Naar aanleiding van het onderzoek door KPMG naar de FSV heeft de Belastingdienst in 2020 direct maatregelen getroffen, onder meer door processen en voorzieningen stil te leggen die niet voldoen aan de eisen van de AVG.

Naar aanleiding van het aanvullend onderzoek van de ADR bij de Belastingdienst naar de implementatie van de AVG, is in 2020 ten aanzien van het verwerkingsregister gekozen voor een striktere koppeling tussen de intern beschreven bedrijfsprocessen, de daarbinnen vallende verwerkingen van persoonsgegevens en de weergave daarvan in het register. Daarnaast wordt het beheer van het register verder ingericht.

6.3.2 Integriteit

In 2020 is verder invulling gegeven aan het integriteitsbeleid dat past binnen het kader van de GIR (Gedragscode Integriteit Rijk) en de daarin voor Financiën benoemde accenten. Het gaat daarbij om het gehele terrein van integriteit inclusief (ongewenste) omgangsvormen en omvat beleid en kaderstelling, bewustwording en preventie, advisering, handhaving en afdoening. Het beleidsdepartement, de Belastingdienst, Toeslagen en Douane trekken hierbij gezamenlijk op.

De coronapandemie overheerste 2020, waardoor het merendeel van de medewerkers genoodzaakt was om thuis te werken. Er is in 2020 dan ook flink geïnvesteerd in digitale vormen van bewustwording en in communicatie via het Rijksportaal. De digitale module «integriteit» - opgenomen in het introductieprogramma van nieuwe medewerkers - is verder ontwikkeld en ook is er blijvende aandacht geweest voor het belang van de eed en belofte. Aan medewerkers zijn interactieve digitale integriteitssessies

¹²⁴ Alle organisaties zijn op grond van de AVG verplicht een register bij te houden met informatie over de persoonsgegevens die de dienst verwerkt.

aangeboden waarin aandacht is besteed aan dilemma's in relatie tot sociale media, vertrouwelijke informatie, omgangsvormen, sociale veiligheid en andere actuele onderwerpen.

Tegelijkertijd is er blijvende aandacht geweest voor versterking en verbreding van de Financiën-brede integriteitsnetwerken, zoals het netwerk van vertrouwenspersonen, van integriteitscoördinatoren en andere expert-groepen. Daarnaast heeft het departementale onderzoekspunt zich verder ontwikkeld als het gaat om registratie en beoordeling van en onderzoek naar (mogelijke) integriteitsschendingen en is het Algemeen Adviespunt Integriteit verder ingericht. Ook heeft de Commissie Integriteit Belastingdienst aanbevelingen voor versterking van het integriteitsbeleid gedaan. In oktober 2020 heeft deze tijdelijke commissie een permanent karakter gekregen en het focusgebied is daarbij uitgebreid naar het gehele ministerie. De commissie is verder gegaan onder de naam «Commissie Integriteit Financiën». De nieuwe Regeling voor vertrouwenspersonen en de Handleiding bij de uniforme basiseisen vertrouwenspersonen rijks-overheid zijn gereed om in het personeelsreglement Financiën te worden opgenomen. In het personeelsreglement is tevens naar aanleiding van de motie Omtzigt¹²⁵ een bepaling opgenomen voor extra bescherming van klokkenluiders.

In 2020 is verder gewerkt aan de implementatie van de Baseline intern persoonsgericht onderzoek (BIPO) na een integriteits- of beveiligingsincident. Het doel van de BIPO is het bieden van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor alle personen betrokken bij een persoonsgericht onderzoek. De BIPO:

1. biedt de werkgever handvatten hoe te handelen bij vermoedens van een schending of incident;
2. verschaft helderheid aan iedereen die is betrokken bij een onderzoek over wat hen te wachten staat en
3. stelt aan alle persoonsgerichte onderzoeken eenzelfde set aan minimum-eisen.

Specifiek voor de Belastingdienst zijn in 2020 de in het jaar daarvoor in gang gezette activiteiten op basis van het plan van aanpak Versterking integriteitsstelsel Belastingdienst, voortgezet. Zo heeft het grootste deel van de bij iedere directie benoemde integriteitscoördinatoren de basisopleiding voor integriteit gevolgd en is het cultuur- en leiderschapsprogramma gestart, met als prioriteit te zorgen voor een sociaal en psychologisch veilig werkklimaat. Naar aanleiding van de tussentijdse rapportage van de per maart 2020 aangestelde personeelsraadspersonen, zijn bijeenkomsten met de directeurs van de dienstonderdelen georganiseerd, waarin de conclusies besproken zijn. Vervolgens is een leidraad voor alle leidinggevers van de Belastingdienst gemaakt waarin staat hoe om moet worden gegaan met signalen van medewerkers en om te borgen dat deze een adequate behandeling krijgen.

Bij de Douane is sprake van een uitbreiding van de capaciteit op het gebied van integriteit en integrale beveiliging. Het versterken van de screeningsmaatregelen is één van de prioriteiten, waarbij de Douane kiest voor een programmatische aanpak om maatregelen te realiseren. In het najaar van 2020 is bij de Douane een wetenschappelijk onderzoek gestart met als centrale vraag of de aanpak van de Douane - gericht op het voorkomen van

¹²⁵ Kamerstukken II 2018/2019, 31 066, nr. 509.

het corrumpen van de organisatie en/of haar medewerkers - afdoende aansluit bij de ontwikkelingen binnen criminele organisaties op dit terrein. In het vierde kwartaal van 2020 is een nulmeting uitgevoerd naar de beleving van medewerkers ten aanzien van integriteit om op basis van de uitkomsten de aanpak op het gebied van integriteit nog gericht te maken. De resultaten van deze enquête worden in het tweede kwartaal van 2021 verwacht.

C. JAARREKENING

7. Departementale verantwoordingsstaat IXA en IXB

Tabel 52 Departementale verantwoordingsstaat 2020 Nationale Schuld (IXA) (Bedragen x € 1.000)¹

Art. Omschrijving	(1)			(2)			(3)=(2)-(1)		
	Vastgestelde begroting			Realisatie ¹			Verschil realisatie en vastgestelde begroting		
	Verplicht-ingen	Uitgaven	Ontvang-sten	Verplicht-ingen	Uitgaven	Ontvang-sten	Verplicht-ingen	Uitgaven	Ontvang-sten
Totaal	36.701.905	36.701.905	37.786.300	36.872.151	36.872.151	89.530.728	170.246	170.246	51.744.428
Beleidsartikelen	36.701.905	36.701.905	37.786.300	36.872.151	36.872.151	89.530.728	170.246	170.246	51.744.428
11 Financiering staatsschuld	35.170.500	35.170.500	30.015.000	34.922.298	34.922.298	80.524.722	- 248.202	- 248.202	50.509.722
12 Kasbeheer	1.531.405	1.531.405	7.771.300	1.949.853	1.949.853	9.006.006	418.448	418.448	1.234.706

¹ De gerealiseerde bedragen zijn naar boven afgerond.

Tabel 53 Departementale verantwoordingsstaat 2020 van het Ministerie van Financiën (IXB) (Bedragen x € 1.000)^{1,2}

Art. Omschrijving	(1)			(2)			(3)=(2)-(1)		
	Vastgestelde begroting (incl. NvW)			Realisatie ¹			Verschil realisatie en vastgestelde begroting		
	Verplicht-ingen	Uitgaven	Ontvang-sten	Verplicht-ingen	Uitgaven	Ontvang-sten	Verplicht-ingen	Uitgaven	Ontvang-sten
Totaal	18.277.138	7.903.361	161.962.988	68.798.051	8.519.783	151.367.520	50.520.913	616.422	- 10.595.468
Beleidsartikelen	17.830.727	7.461.880	161.911.151	68.509.938	8.237.294	151.312.376	50.679.211	775.414	- 10.598.775
01 Belastingen	2.864.839	2.944.639	156.369.310	3.953.755	3.365.828	145.836.037	1.088.916	421.189	- 10.533.273
02 Financiële markten	26.608	26.608	9.155	70.258	54.105	6.288	43.650	27.497	- 2.867
03 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	143.836	442.176	1.816.656	2.994.510	407.619	1.544.423	2.850.674	- 34.557	- 272.233
04 Internationale financiële betrekkingen	912.681	103.694	52.804	37.500.509	215.674	54.918	36.587.828	111.980	2.114
05 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen	10.015.244	77.244	235.954	19.985.791	204.345	305.065	9.970.547	127.101	69.111
06 Btw-compensatiefonds	3.426.667	3.426.667	3.426.667	3.564.608	3.564.608	3.564.608	137.941	137.941	137.941
09 Douane	440.852	440.852	605	440.507	425.115	1.037	- 345	- 15.737	432
Niet-beleidsartikelen	446.411	441.481	51.837	288.113	282.489	55.144	- 158.298	- 158.992	3.307
08 Apparaat kerndepartement	266.049	266.049	51.837	288.113	282.489	55.144	22.064	16.440	3.307
10 Nog onverdeeld	180.362	175.432	0	0	0	0	- 180.362	- 175.432	0

¹ De gerealiseerde bedragen zijn naar boven afgerond.

² De stand zoals gepresenteerd onder de stand vastgestelde begroting wijkt af van de stand vastgestelde begroting bij de eerste suppletoire begroting, tweede suppletoire begroting, incidentele suppletoire begrotingen 1 en 2 en de slotwet. De reden hiervoor is dat in deze wetten de ISBs, die zijn ingediend tussen de vaststelling van de ontwerp-begroting en de vaststelling van de eerste suppletoire begroting, zijn opgeteld bij vastgestelde begroting en in het jaarverslag niet.

De financiële en niet-financiële toelichting op de departementale verantwoordingsstaten is opgenomen in onderdeel B beleidsverslag.

8.1 Saldibalans Nationale Schuld IXA

Tabel 54 Saldibalans per 31 december 2020 Nationale Schuld (bedragen x € 1.000)							
Activa				Passiva			
		31-12-2020	31-12-2019			31-12-2020	31-12-2019
Intra-comptabele posten							
1)	Uitgaven ten laste van de begroting	36.872.151	42.022.189	2)	Ontvangsten ten gunste van de begroting	89.530.728	33.212.724
3)	Liquide middelen	0	0				
4)	Rekening-courant RHB	61.075.038	1.448.064				
6)	Vorderingen buiten begrotingsverband	534.629	1.287.258	7)	Schulden buiten begrotingsverband	21.413.160	23.785.824
8)	Kas-transverschillen	12.462.070	12.241.037				
Subtotaal intra-comptabel		110.943.888	56.998.548	Subtotaal intra-comptabel		110.943.888	56.998.548
Extra-comptabele posten							
10)	Vorderingen	12.673.858	12.765.187	10a)	Tegenrekening vorderingen	12.673.858	12.765.187
11a)	Tegenrekening schulden	380.873.301	328.105.921	11)	Schulden	380.873.301	328.105.921
12)	Voorschotten	0	0	12a)	Tegenrekening voorschotten	0	0
Subtotaal extra-comptabel		393.547.159	340.871.108	Subtotaal extra-comptabel		393.547.159	340.871.108
Totaal		504.491.047	397.869.656	Totaal		504.491.047	397.869.656

Algemene toelichting

Alle bedragen zijn opgenomen tegen nominale waarden en vermeld in duizenden euro's tenzij anders aangegeven. Relevante posten worden hieronder nader toegelicht. Hierbij is de nummering van de saldibalans aangehouden. Door afronding van bedragen kan het voorkomen dat totaal-tellingen niet aansluiten bij de som der delen.

1. Uitgaven ten laste van de begroting

Deze post bevat de nog niet met de Rijkshoofdboekhouding verrekende begrotingsuitgaven 2020. Verrekening van de begrotingsuitgaven zal plaatsvinden nadat de Slotwet door de Staten-Generaal is vastgesteld.

2. Ontvangsten ten gunste van de begroting

Deze post betreft de nog niet met de Rijkshoofdboekhouding verrekenende begrotingsontvangsten 2020. Verrekening van de begrotingsontvangsten zal plaatsvinden nadat de Slotwet door de Staten-Generaal is vastgesteld.

3. Liquide middelen

De liquide middelen bestaan uit de saldi op bankrekeningen en de bij de kasbeheerders aanwezige kasgelden.

4. Rekening-courant Rijkshoofdboekhouding

Deze post geeft de financiële verhouding met de Rijkshoofdboekhouding weer. Er zijn twee rekening-courant verhoudingen: het Agentschap (artikel 11) en het geïntegreerd middelen beheer (GMB, artikel 12). De bedragen zijn per 31 december 2020 in overeenstemming met de opgaven van de Rijkshoofdboekhouding.

6. Vorderingen buiten begrotingsverband

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 55 Vorderingen buiten begrotingsverband (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Te ontvangen rente op swaps	680.669	1.259.866
Vooruitbetaalde disconto	– 93.943	– 22.962
Te ontvangen rente vlottende schuld	– 92.331	6.762
Te ontvangen rente m.b.t. GMB	40.234	43.593
Totaal	534.629	1.287.258

Te ontvangen rente op swaps

Deze post betreft de opgelopen rente die de Staat nog tegoed heeft van de tegenpartijen. Als gevolg van de huidige samenstelling van de swapportefeuille en de lage rentestanden ontvangt de Staat per saldo rente op de swapportefeuille. Doordat een deel van de renteswaps in 2020 voortijdig is beëindigd, is de portefeuille van renteswaps per ultimo 2020 gedaald en is de post te ontvangen renteswaps afgenomen.

7. Schulden buiten begrotingsverband

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 56 Schulden buiten begrotingsverband (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Te realiseren agio	10.286.330	8.655.881
Te betalen rente onderhandse leningen	4.621	6.487
Te betalen rente openbare schuld	4.300.382	4.501.055
Te betalen rente op swaps	265.706	589.602
Te betalen rente vlottende schuld	– 112.355	– 10.184
Derden van het Agentschap	6.661.999	10.036.487
Te betalen rente m.b.t. GMB	6.477	6.496
Totaal	21.413.160	23.785.824

Te realiseren agio

Het uitstaande saldo (€ 10,3 mld.) heeft betrekking op in het verleden gerealiseerde agio bij uitgifte vaste schuld. In 2020 lag bij het merendeel van de nieuwe uitgiftes het effectieve rendement onder de couponrente van leningen, waardoor de Staat agio heeft ontvangen en de post 'Te realiseren agio' verder is opgelopen.

Te betalen rente op swaps

De omvang van de totale hoeveelheid *payerswaps* is in 2020 afgenomen doordat van een deel van deze swaps de looptijd was verstreken en geen nieuwe *payerswaps* zijn afgesloten. Hierdoor hoeft minder rente betaald te worden op de resterende portefeuille.

Derden van het Agentschap

De post derden van het Agentschap bestaat voor het grootste deel uit het onderpand in contanten dat uit hoofde van derivatencontracten is gestald bij het Agentschap. Het gestalde onderpand is in 2020 afgenomen met name als gevolg van de voortijdige beëindiging van derivatencontracten. Door deze voortijdige beëindiging is de totale swapportefeuille afgenomen waardoor er minder onderpand gestort is.

8. Kas-transverschillen

Op deze rekening zijn de bedragen opgenomen welke zijn verantwoord in de uitgaven en ontvangsten, maar nog niet daadwerkelijk in de kas zijn uitgegeven of ontvangen. Deze verschillen ontstaan doordat rentebaten en rentelasten worden verantwoord op transactiebasis. Hierdoor worden transacties administratief verwerkt op het moment dat ze zich voordoen. Bij het kasstelsel is het moment van betaling en ontvangst leidend. Het verschil dat ontstaat tussen beide verantwoordingsmethoden wordt op deze rekening opgenomen. Met de registratie van rente op transactiebasis wordt aangesloten bij Europese voorschriften van het Europees Stelsel van Rekeningen (ESR) 2010. Sinds 2002 wordt deze werkwijze toegepast. Dit bedrag is het saldo van alle posten in de tabellen 'Vorderingen buiten begrotingsverband' en 'Schulden buiten begrotingsverband' van het voorgaande jaar, behalve het gestalde onderpand dat in de post Derden van het Agentschap is opgenomen. De onderpanden worden niet meegenomen in het kas-transverschil omdat voor deze post alle boekingen op kasbasis zijn waardoor geen kas-transverschillen ontstaan.

Tabel 57 Kas-transverschillen (bedragen x € 1 mln.)

Vorderingen buiten begrotingsverband ultimo 2019	1.287
<i>Te ontvangen rente op swaps</i>	1.260
<i>Vooruitbetaalde disconto</i>	- 23
<i>Te ontvangen rente vlottende schuld</i>	7
<i>Te ontvangen rente m.b.t. GMB</i>	43
Schulden buiten begrotingsverband ultimo 2019	13.749
<i>Te realiseren agio</i>	8.656
<i>Te betalen rente onderhandse leningen</i>	6
<i>Te betalen rente openbare schuld</i>	4.501
<i>Te betalen rente op swaps</i>	590
<i>Te betalen rente vlottende schuld</i>	- 10
<i>Te betalen rente m.b.t. GMB</i>	6
Totaal kas-transverschillen 2020	12.462

10. Vorderingen

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 58 Vorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Loans	700.000	800.000
GCP Basket	0	155.000
Deposit Lend	0	375.000
Verstrekte leningen Agentschappen	7.228.285	6.866.778
Verstrekte leningen RWT's en derden	4.745.547	4.568.409
Overige	26	0
Totaal	12.673.858	12.765.187

De grootste vorderingen zijn verstrekte leningen aan Agentschappen, RWT's en derden: instellingen die deelnemen aan het geïntegreerd middelen-beheer. De afgesloten leningen zijn vorderingen van de Staat op de deelnemers. Deze vorderingen bedragen ultimo 2020 € 12,7 mld. Aan de Agentschappen is € 7,2 mld. uitgeleend, een stijging van € 0,4 mld. ten opzichte van de stand ultimo 2019. Aan RWT's en derden is € 4,8 mld. uitgeleend, een stijging van € 0,2 mld. ten opzichte van 2019. De gewogen gemiddelde looptijd van de leningen bedraagt bij de Agentschappen circa 21,1 jaar en bij RWT's circa 19,3 jaar. Daarnaast zijn er nog enkele kleinere vorderingen van in totaal € 0,7 mld. 'Loans' betreft de vordering die de Nederlandse staat nog op ABN AMRO heeft. GCP Basket en Deposit Lend zijn geldmarktinstrumenten - dit betreft vorderingen met een zeer korte looptijd.

Opeisbaarheid van de vorderingen

Het volgende overzicht geeft inzicht in de mate van opeisbaarheid van de vorderingen.

Tabel 59 Opeisbaarheid van de vorderingen (bedragen x € 1.000)

Opeisbaarheid	Bedrag
Direct opeisbare vorderingen	26
Op termijn opeisbare vorderingen	12.673.832
Totaal	12.673.858

11. Schulden

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 60 Schulden (bedragen x € 1.000)		
	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Vaste schuld¹		
Dutch State Loans	300.859.195	289.518.521
Propertize MTN's	0	0
Vlottende schuld		
Dutch treasury certificates	51.920.000	16.390.000
Deposit borrow	0	150.000
Sell/Buy backtransacties	0	0
Cash Depo USD in EUR	0	805.217
CP foreign currency in EUR	0	671.978
RC Agentschappen	2.368.929	2.425.198
RC RWT's en derden	12.140.907	9.212.035
RC decentrale overheden	11.861.498	9.240.343
RC sociale fondsen	538.198	- 1.486.945
Deposito's		
Deposito's Agentschappen	0	0
Deposito's RWT's en derden	106.098	101.098
Deposito's decentrale overheden	1.078.476	1.078.476
Totaal	380.873.301	328.105.921

1 De vaste schuld bestaat uit financiële transacties met een oorspronkelijke looptijd van > 1 jaar.

De schulden hebben betrekking op in het verleden binnen begrotingsverband geboekte ontvangsten, waarvan op termijn nog verrekening met derden zal plaatsvinden. Deze post betreft voornamelijk de vaste staats-schuld (Dutch State Loans) (€ 300,9 mld.) en vlottende staatsschuld (€ 51,9 mld.) en daarnaast bevatten de schulden ook de schulden die betrekking hebben op de verhoudingen tussen het Rijk en de deelnemers aan geïntegreerd middelenbeheer.

Deelnemers aan het geïntegreerd middelenbeheer houden middelen aan op hun rekening-courant bij de Schatkist (rekening-courant = RC in bovenstaande tabel). Deze tegoeden vallen onder de vlottende schuld omdat ze direct opvraagbaar zijn. Deelnemers kunnen echter ook deposito's plaatsen. De uitstaande deposito's zijn voor het overgrote deel kortlopend. De Agentschappen hielden eind 2020 € 2,4 mld. aan op hun rekeningen-courant, ze hadden geen deposito's. RWT's en derden hielden € 9,2 mld. aan in rekening-courant en € 0,1 mld. in deposito's. Het rekening-courantsaldo van RWT's en derden nam in 2020 toe met € 2,9 mld naar € 12,1 mld. Het bedrag aan uitstaande deposito's bleef onveranderd op € 0,1 mld. Het rekening-courantsaldo van de decentrale overheden nam in 2020 toe met € 2,6 mld. naar € 11,9 mld. Het bedrag aan uitstaande deposito's bleef gelijk op € 1,1 mld. De gewogen gemiddelde looptijd van de eind 2020 uitstaande deposito's van de RWT's was circa 2,0 jaar en bij decentrale overheden 11,4 jaar.

Sociale Fondsen

De saldi van de sociale fondsen lopen sterk uiteen hetgeen met name toe te schrijven is aan de mate van onderdekking en overdekking van de desbetreffende premies. Het saldo van UWV (Uitvoeringsinstituut

Werknemersverzekeringen) bedraagt € 9,7 mld. positief, het saldo van SVB (Sociale Verzekeringsbank) € 2,8 mld. positief en het saldo van Zorginstituut Nederland € 12,0 mld. negatief. Gecumuleerd levert dit het saldo van € 0,5 mld. positief op. Het totale saldo van de sociale fondsen is eind 2020 € 2,0 mld. hoger dan de stand eind 2019.

Voor een specificatie naar uitgiftejaar van de stand van de vaste schuld per 31 december 2020 wordt verwezen naar het onderstaande overzicht.

Tabel 61 Specificatie van de vaste schuld naar jaar van uitgifte¹ per 31 december 2020 (bedragen x € 1 mln.)

Jaar van uitgifte	Openbaar	Onderhands	Totaal
Vóór 1999	22.846,7 ²	117,5	22.964,2
1999 / t/m 2004	0	0	0
2005	15.723,4	0	15.723,4
2006	4.263,0	0	4.263,0
2007	0	0	0
2008	0	0	0
2009	0	0	0
2010	16.063,9	187,1 ³	16.251,0
2011	16.494,0	0	16.494,0
2012	28.808,0	0	28.808,0
2013	17.608,0	0	17.608,0
2014	31.855,3	0	31.855,3
2015	15.220,2	0	15.220,2
2016	31.994,2	0	31.994,2
2017	30.759,2	0	30.759,2
2018	14.626,9	0	14.626,9
2019	21.208,6	0	21.208,6
2020	33.083,2	0	33.083,2
Totaal	300.554,6	304,6	300.859,2

1 Jaar van eerste uitgifte betekent dat ingeval van een heropening van een lening, het bedrag wordt opgenomen bij het oorspronkelijke jaar van eerste uitgifte van de (heropende) lening.

2 GBK € 11,4 mln., DSL uitgifte 1993 € 9.806,5 mln., DSL uitgifte 1998 € 13.028,8 mln.

3 Verplichtingen uit hoofde van schuldtitels uitgegeven door het land Nederlandse Antillen en het eilandgebied Curaçao, overgenomen door de Nederlandse staat per 10 oktober 2010.

8.2 Saldibalans Ministerie van Financiën IXB

Tabel 62 Saldibalans per 31 december 2020 van het Ministerie van Financiën (IX) (bedragen x € 1.000)¹

Activa				Passiva			
		31-12-2020	31-12-2019			31-12-2020	31-12-2019
Intra-comptabele posten							
1)	Uitgaven ten laste van de begroting	8.519.778	9.434.461	2)	Ontvangsten ten gunste van de begroting	151.367.516	163.660.325
3)	Liquide middelen	59.191	74.607				
4)	Rekening-courant RHB	143.063.036	154.426.686				
5)	Rekening-courant RHB Begrotingsreserve	514.025	489.426	5a)	Begrotingsreserves	514.025	489.426
6)	Vorderingen buiten begrotingsverband	8.341	4.851	7)	Schulden buiten begrotingsverband	282.830	280.280
Subtotaal intra-comptabel				Subtotaal intra-comptabel			
		152.164.371	164.430.031			152.164.371	164.430.031
Extra-comptabele posten							
9)	Openstaande rechten	42.112.474	27.787.713	9a)	Tegenrekening openstaande rechten	42.112.474	27.787.713
10)	Vorderingen	3.988.376	4.040.407	10a)	Tegenrekening vorderingen	3.988.376	4.040.407
11a)	Tegenrekening schulden	0	0	11)	Schulden	0	0
12)	Voorschotten	217.606	305.339	12a)	Tegenrekening voorschotten	217.606	305.339
13a)	Tegenrekening garantieverplichtingen	219.168.695	166.318.138	13)	Garantie-verplichtingen	219.168.695	166.318.138
14a)	Tegenrekening andere verplichtingen	5.119.659	3.061.556	14)	Andere verplichtingen	5.119.659	3.061.556
15)	Deelnemingen	38.878.642	38.333.577	15a)	Tegenrekening deelnemingen	38.878.642	38.333.577
Subtotaal extra-comptabel		309.485.452	239.846.730	Subtotaal extra-comptabel		309.485.452	239.846.730
Overall Totaal		461.649.823	404.276.761	Overall Totaal		461.649.823	404.276.761

¹ Vanwege afrondingsverschillen zijn kleine afwijkingen zichtbaar tussen de saldibalans en de verantwoordingsstaat.

Algemene toelichting

Alle bedragen zijn opgenomen tegen nominale waarden en vermeld in duizenden euro's tenzij anders vermeld. Relevante posten worden hieronder nader toegelicht. Hierbij is de nummering van de saldibalans aangehouden. Door afronding van bedragen kan het voorkomen dat totaal-tellingen niet aansluiten bij de som der delen.

1. Uitgaven ten laste van de begroting

Deze post bevat de nog niet met de Rijkshoofdboekhouding verrekende begrotingsuitgaven 2020. Verrekening van de begrotingsuitgaven zal plaatsvinden nadat de Slotwet door de Staten-Generaal is vastgesteld.

2. Ontvangsten ten gunste van de begroting

Deze post betreft de nog niet met de Rijkshoofdboekhouding verrekende begrotingsontvangsten 2020. Verrekening van de begrotingsontvangsten zal plaatsvinden nadat de Slotwet door de Staten-Generaal is vastgesteld.

3. Liquide middelen

De liquide middelen bestaan uit de saldi op bankrekeningen en de bij kasbeheerders aanwezige kasgelden.

4. Rekening-courant Rijkshoofdboekhouding

Deze post geeft de financiële verhouding met de Rijkshoofdboekhouding weer. Het bedrag is per 31 december 2020 in overeenstemming met de opgave van de Rijkshoofdboekhouding.

5. en 5a. Begrotingsreserves

In de praktijk worden dit ook wel interne begrotingsreserves oftewel risico-voorzieningen genoemd. Een begrotingsreserve is een meerjarige budgettaire voorziening die op een afzonderlijke rekening-courant wordt aangehouden. Het gaat om een interne budgettaire voorziening of reserve binnen de Rijksbegroting. De reserve blijft meerjarig beschikbaar voor het doen van uitgaven in latere jaren. Voor elke begrotingsreserve wordt in de administratie van de Rijkshoofdboekhouding een afzonderlijke rekening-courant aangehouden.

Tabel 63 Begrotingsreserves (bedragen x € 1 mln.)

Naam Begrotingsreserve	Saldo 1-1-2020	Toevoegingen 2020	Onttrekkingen 2020	Saldo 31-12-2020	Verwijzing naar begrotings-artikel
Garantie BES	3,0	1,0	0	4,0	2
Garantie TenneT	44,8	3,2	48,0	0	3
Ekv	440,7	82,0	14,2	508,5	5
NHT	0,9	0,6	0	1,5	2
Totaal	489,4	86,8	62,2	514,0	

Garantie BES

In 2017 heeft de Staat een garantie voor het DGS voor de BES-eilanden ingesteld. Jaarlijks wordt voor deze garantie € 1 mln. toegevoegd aan de begrotingsreserve.

Garantie TenneT

In 2010 heeft TenneT de overname van het transportnet van E.ON (Transpower) definitief afgerond. Om deze overname te financieren heeft de Staat een garantie van € 300 mln. aan de Stichting Beheer Doelgelden afgegeven. De premie die voortvloeit uit de garantie wordt jaarlijks in de per 1 januari 2010 opgerichte begrotingsreserve afgestort. De garantie is met ingang van 25 februari beëindigd, de begrotingsreserve is daarom vrijgevallen ten gunste van artikel 3 op de Financiën begroting.

Ekv

In overeenstemming met het garantiekader voor risicoregelingen is er een risicovoorziening voor de Exportkredietverzekering opgericht. Deze risicovoorziening werkt als een buffer om meerjarig grote budgettaire schommelingen in de uitgaven binnen het uitgavenplafond van de begroting van het ministerie van Financiën op te kunnen vangen. De opgehaalde, kostendeckende, premies in enig jaar vloeien in deze reserve en schades op afgesloten dossiers en uitvoeringskosten vloeien uit de reserve.

NHT

De Staat heft een jaarlijkse premie (€ 625.000 over 2020) over het afgegeven garantiebedrag van € 50 mln. Deze middelen worden gestort in een per 1 juni 2018 opgerichte begrotingsreserve.

6. Vorderingen buiten begrotingsverband

Onder de vorderingen buiten begrotingsverband zijn posten opgenomen, die nog met derden moeten worden verrekend.

7. Schulden buiten begrotingsverband

Onder de schulden buiten begrotingsverband zijn de posten opgenomen, die nog aan derden moeten worden betaald. De stand ultimo 2020 van € 283 mln. heeft grotendeels betrekking op in december 2020 ontvangen provinciale opcenten die nog verrekend moeten worden met de provincies en de consignatiekas.

9. Openstaande rechten

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 64 Openstaande rechten (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Belastingvorderingen	41.942.884	27.638.842
Vorderingen DRZ	83.763	84.842
Btw-compensatiefonds	9.017	4.686
Overige	76.810	59.343
Totaal	42.112.474	27.787.713

Belastingvorderingen

De belangrijkste posten van de ultimo 2020 openstaande belastingvorderingen zijn in onderstaande tabel opgenomen. De stand van de openstaande belastingvorderingen is in 2020 toegenomen met € 14,3 mld. Deze stijging wordt met name veroorzaakt door het verruimde uitstel van betaling in

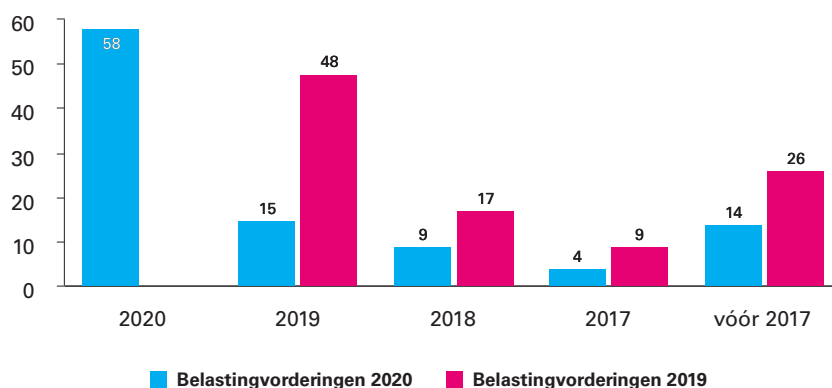
het kader van het corona-steun- en herstellepakket van de Rijksoverheid. De belangrijkste posten van de ultimo 2020 openstaande belastingvorderingen zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 65 Belastingvorderingen uitgesplitst naar belastingsoort (bedragen € x 1 mld.)

	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Vpb	13,4	10,2
Inkomstenbelasting/premies volksverzekeringen	6,2	5,6
Omzetbelasting	7,3	3,6
Loonbelasting/premies volksverzekeringen	8,1	2,0
Erf- en schenkbelasting	0,7	0,8
Douanerechten	0,6	0,6
Overig	5,6	4,8
Totaal	41,9	27,6

Het volgende overzicht geeft aan in welk jaar de nog openstaande belastingvorderingen zijn ontstaan.

Figuur 8 - Ouderdom van de Belastingvorderingen (verdeling in procenten)



Van het totale te vorderen bedrag zal uiteindelijk een aanzienlijk gedeelte niet inbaar zijn. Bij 90% van de openstaande belastingvorderingen is de uiterste betaaldatum verstreken. Van deze achterstandsposten is 34% aan te merken als betwist, bijvoorbeeld omdat een bezwaarschrift is ingediend. Ook van de niet-betwiste rechten met een betalingsachterstand zal een gedeelte niet of moeilijk inbaar zijn, bijvoorbeeld als gevolg van faillissementen.

De Belastingdienst stelt vorderingen, die niet meer verhaald kunnen worden op de belastingplichtige, buiten invordering. Er worden dan geen invorderingsmaatregelen meer genomen. Een buiten invordering gestelde vordering blijft nog wel invorderbaar (tot het moment van verjaring). Als alsnog betaald wordt of verrekend kan worden, wordt dit bedrag afgeboekt op de vordering. In 2020 bedroeg het nettobedrag aan buiten invordering gestelde vorderingen (incl. alsnog gerealiseerde afboekingen) € 1,0 mld. Van een gedeelte van de openstaande vorderingen is het recht om in te vorderen formeel verjaard. Volgens de huidige inzichten zal om die reden een bedrag van ca. € 0,5 mld. in 2021 alsnog buiten invordering gesteld worden.

Tabel 66 Verloop van de belastingvorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Ultimo vorig jaar	27.638.842	23.135.902
Rechten Belastingdienst Caribisch Nederland (BCN) vorig jaar	– 49.724	– 38.831
Ontstane rechten	107.315.041	87.804.726
Vervallen rechten	– 93.019.104	– 83.312.680
Rechten BCN dit jaar	57.829	49.724
Totaal	41.942.884	27.638.842

Tabel 67 Opeisbaarheid van de belastingvorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Reguliere belastingvorderingen	38.141.643	23.866.152
Rechten BCN	57.829	49.724
Conserverende aanslagen Inkomstenbelasting/Premies volksverzekeringen (IB/PVV)	3.721.105	3.694.073
Conserverende aanslagen Erf- en schenkbelasting	22.307	28.894
Totaal	41.942.884	27.638.842

Dit betreft het nominale bedrag van de in de debiteurenadministraties van de Belastingdienst geregistreerde openstaande invorderingsopdrachten, gecorrigeerd voor de betalingen die ultimo 2020 waren ontvangen maar nog niet waren verwerkt in de debiteurenadministraties.

Van de € 41,9 mld. is € 3,7 mld. niet direct invorderbaar.

Vorderingen DRZ

De vorderingen (rechten) van € 83,8 mln. ultimo 2020 hebben betrekking op de periode tot en met 2026. De vorderingen van DRZ bestaan voor 99,3% uit verkopen van militair strategische roerende zaken. In 2020 is door DRZ € 19,6 mln. aan betalingen ontvangen voor militair strategische goederen van Defensie.

De ouderdom (jaar van herkomst) van de vorderingen DRZ is als volgt:

Tabel 68 Ouderdom van de vorderingen DRZ (bedragen x € 1.000)

Ontstaan vóór 2017	60.604
Ontstaan in 2017	0
Ontstaan in 2018	0
Ontstaan in 2019	6.800
Ontstaan in 2020	16.359
Totaal	83.763

Overige

Financiën heeft nog een vordering van ruim € 76,8 mln. openstaan op dividenden staatsdeelnemingen. Het gaat hier met name om nog terug te ontvangen dividendbelasting over 2020.

10. Vorderingen

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 69 Vorderingen (bedragen x € 1.000)		
	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Niet gerelateerd aan de kredietcrisis		
<i>Geconsolideerde vorderingen exportkredietverzekering</i>	311.455	326.160
<i>Overige vorderingen exportkredietverzekering</i>	460.887	450.976
<i>Overige</i>	59.610	64.891
Subtotaal	831.952	842.027
Ontstaan als gevolg van de kredietcrisis		
<i>Lening Griekenland</i>	3.156.424	3.198.380
Subtotaal	3.156.424	3.198.380
Totaal	3.988.376	4.040.407

Geconsolideerde vorderingen exportkredietverzekering

Verreweg het grootste deel van de geconsolideerde vorderingen (excl. consolidatierente) van € 0,31 mld. is opgenomen in consolidatie-overeenkomsten in het kader van de Club van Parijs. Vorderingen begrepen in consolidatie-overeenkomsten zijn door landen erkende schulden waar een betalingsregeling voor geldt en kunnen derhalve worden beschouwd als recuperabel.

Lening Griekenland

In 2010 had Griekenland als eerste land van de eurozone problemen om zichzelf te blijven financieren op de markt. Als gevolg daarvan is besloten de lidstaten van de eurozone samen met het IMF tot het verlenen van financiële steun door het verstrekken van bilaterale leningen. Deze zogenaamde Greek Loan Facility (GLF) bestond oorspronkelijk uit € 80 mld. aan bilaterale leningen van de landen van de eurozone en € 30 mld. van het IMF. In juli 2011 is besloten om de nog niet uitgekeerde leningen uit de GLF over te hevelen naar het EFSF. Vanuit de bilaterale leningen in het GLF is € 52,9 mld. uitgekeerd aan Griekenland. Sinds 2012 zijn geen nieuwe leningen meer verstrekt aan Griekenland. Het Nederlandse aandeel in de GLF is in totaal € 3,2 mld. van de € 52,9 mld. In 2020 is Griekenland gestart met het terugbetalen van deze leningen en heeft volgens schema € 41,9 mln. aan Nederland terugbetaald.

Niet uit de balans blijvende vordering

Tot de voorwaardelijke vorderingen kan het saldo van de Maintenance Of Value posities (MOV) worden gerekend (betreft internationale instellingen). Het betreft een statutaire verplichting voor de aandeelhouders om onder bepaalde voorwaarden de waarde van hun originele ingelegde kapitaal inleg in nationale valuta constant te houden. De stand van de MOV-posities bedroeg € 58,0 mln. Het saldo van de MOV-posities kan afhankelijk van wisselkoersfluctuaties een vordering dan wel een verplichting voorstellen. Door de aandeelhouders van de internationale instellingen is echter besloten dat er geen uitkering van de MOV-verplichtingen zal plaatsvinden. Zodoende zullen er geen financiële transacties op basis van de MOV plaatsvinden, tenzij de aandeelhouders besluiten deze bevrozing op te heffen.

Onderdeel van afspraken van de Eurogroep is dat de inkomsten van de ECB en de nationale centrale banken op de Griekse staatsobligaties worden doorgegeven aan Griekenland. Dit betreffen de inkomsten uit de SMP-portefeuille en de ANFA-portefeuille. Het ESM heeft een speciale rekening

waarop lidstaten de inkomsten kunnen overmaken. Nederland heeft in juli 2014 aan het ESM de SMP-inkomsten over 2014 (€ 112 mln.) overgemaakt. Omdat de uitbetaling aan Griekenland vanuit het ESM destijds zijn opgeschort, staan deze nog op deze speciale rekening. Medio 2018 is besloten om conditioneel aan het honoreren van de afspraken de inkomsten in de toekomst weer uit te keren. De Eurogroep heeft daartoe in juni aan de Eurozone-lidstaten verzocht het betalen van de inkomsten van na 2014 aan de speciale ESM rekening te hervatten. Daartoe heeft Nederland eind 2018 de volgende betaling à € 103,3 mln. overgemaakt. In december 2018 is binnen de Eurozone een nieuw schema afgesproken, met als gevolg dat in 2020 € 33,0 mln. is overgemaakt.

Ouderdomsoverzicht van de vorderingen

De ouderdom van de vorderingen exclusief de geconsolideerde en overige vorderingen exportkredietverzekeringen, is als volgt:

Tabel 70 Ouderdom van de vorderingen (bedragen x € 1.000)

Ontstaan vóór 2017	3.211.619
Ontstaan in 2017	144
Ontstaan in 2018	926
Ontstaan in 2019	147
Ontstaan in 2020	3.198
Totaal	3.216.034

Opeisbaarheid van de vorderingen

Het volgend overzicht geeft inzicht in de mate van opeisbaarheid van de vorderingen.

Tabel 71 Opeisbaarheid van de vorderingen (bedragen x € 1.000)

Opeisbaarheid	Bedrag
Direct opeisbare vorderingen	18.616
Op termijn opeisbare vorderingen	3.947.260
Geconditioneerde vorderingen	22.500
Totaal	3.988.376

11. Schulden

Onder schulden zijn posten opgenomen die zijn voortgekomen uit ontvangsten ten gunste van de begroting. De begroting IXB van het ministerie van Financiën heeft geen schulden.

12. Voorschotten

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 72 Voorschotten (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Personeel en Materieel	– 61.746	29.529
Btw-compensatiefonds	146.281	151.075
Overige	133.071	124.735
Totaal	217.606	305.339

Personeel en Materieel

Deze post betreft diverse voorschotten aan personeel. Daarnaast hebben deze voorschotten betrekking op betalingen aan diverse crediteuren waarvan de goederen/diensten nog geleverd dienen te worden.

De in 2020 betaalde en ontvangen bedragen in het kader van de herverzekering leverancierskredieten hebben een voorlopig karakter. De bedragen worden vanaf 2021 definitief vastgesteld na ontvangst van de verklaring van de externe accountant. Deze vaststelling betreft zowel de uitgaven als de ontvangsten. Daarom is het saldo van de in 2020 betaalde en ontvangen bedragen als voorschot opgenomen. Omdat in 2020 meer is ontvangen dan betaald, leidt dit tot een negatief voorschotbedrag van per saldo € 93,7 mln.

Btw-compensatiefonds

Dit zijn voorschotten die betrekking hebben op bijdragen aan gemeenten en regionale openbare lichamen.

Overige voorschotten

Voor € 133 mln. betreft het ambtshalve voorschotten uitbetaald op de evenredige bijdrage verdeling. Deze voorschotten zijn uitbetaald aan burgers bij wie meer dan het maximum aan inkomensafhankelijke bijdrage in het kader van de zorgverzekeringswet is ingehouden. Het gehele bedrag is ontstaan in 2020.

Het volgende overzicht geeft inzicht in de ouderdom van de voorschotten, waarvan de uitgaven reeds in het jaar van verstrekking ten laste van de begroting zijn gebracht. Tevens is aangegeven welk deel in 2020 tot afrekening is gekomen.

Tabel 73 Verloop en ouderdom van de voorschotten (bedragen x € 1.000)

	Saldo 01-01-2020	Verstrekt 2020	Afgerekend 2020	Saldo 31-12-2020
vóór 2017	1.900		0	1.900
2017	1.375		0	1.375
2018	637		0	637
2019	301.427		291.171	10.256
2020	0	223.541	20.103	203.438
Totaal	305.339	223.541	311.274	217.606

13. Garantieverplichting

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 74 Garantieverplichtingen (bedragen x € 1.000)						
	Saldo 1-1-2020	Aangegaan in 2020 (=inclusief positieve bijstellingen)	Vrijgevallen garanties in 2020 (garanties die aflopen zonder dat tot een uitbetaling is gekomen)	Betalingen in 2020	Negatieve bijstelling in 2020 (van in eerdere begrotingsjaren aangegane garantie- verplichtingen)	Saldo 31-12-2020
Deelnemingen	60.469.186	1.900.425	0	0	– 1.200.394	61.169.217
<i>DNB-IMF</i>	<i>43.832.908</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>– 680.531</i>	<i>43.152.377</i>
<i>Ontwikkelings-banken/NWB</i>	<i>16.636.278</i>	<i>1.900.425</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>– 519.863</i>	<i>18.016.840</i>
Kernongevallen (WAKO)	9.768.901	0	0	0	0	9.768.901
						0
Verzekeringen:	16.402.595	19.830.777	0	– 49.519	– 5.369.610	30.814.243
<i>Exportkrediet-verzekering</i>	<i>16.402.595</i>	<i>7.830.777</i>	<i>0</i>	<i>– 21.639</i>	<i>– 5.369.610</i>	<i>18.842.123</i>
<i>Garantie Herverzekering leverancierskredieten</i>	<i>0</i>	<i>12.000.000</i>	<i>0</i>	<i>– 27.880</i>	<i>0</i>	<i>11.972.120</i>
Stabiliteits-mechanisme EFSM	2.940.000	0	0	0	– 168.418	2.771.582
Stabiliteits-mechanisme EFSF	34.154.159	0	0	0	0	34.154.159
Garantiestelling KLM	0	2.160.000	0	0	0	2.160.000
Garantie ESM	35.429.900	0	0	0	– 6.200	35.423.700
Garantie SRF	4.163.500	0	0	0	0	4.163.500
Garantie NGEU	0	27.401.109	0	0	0	27.401.109
Overige	2.989.897	8.659.283	– 300.000	– 1.209	– 5.687	11.342.284
Totaal	166.318.138	59.951.594	– 300.000	– 50.728	– 6.750.309	219.168.695

Bovenstaande tabel bevat interne garanties met betrekking tot schatkist-bankieren door de AFM en alle externe garantieverplichtingen uit hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen, met uitzondering van de overeenkomst met FMO, aangezien de garantieverplichting FMO in theorie ongelimiteerd is. De toelichting voor de bovenstaande garantieverplichtingen is opgenomen in hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen, Toelichting per risicoregeling.

Niet in de balans opgenomen garantieverplichting

De garantie aan het FMO betreft een instandhoudingsverplichting en is in theorie onbeperkt. De letterlijke tekst van de overeenkomst is leidend voor de interpretatie.

14. Andere verplichtingen

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 75 Andere verplichtingen (bedragen x € 1.000)

	Saldo	Aangegaan in 2020	Vrijgevallen in 2020 (verplichtingen die aflopen zonder dat tot een uitbetaling is gekomen)	Betalingen in 2020	Negatieve bijstelling in 2020 (van in eerdere begrotingsjaren aangegane verplichtingen)	Saldo
	1-1-2020	(=inclusief positieve bijstellingen)				31-12-2020
Vordering SRH	1.765.426	1.659	0	0	0	1.767.085
Deelnemingen ontwikkelingsbanken	585.533	901.439	0	– 181.651	0	1.305.321
Tegemoetkoming Toeslag gedupeerde ouders	0	457.102	0	0	0	457.102
Overige	710.597	9.488.727	0	– 8.308.348	– 300.825	1.590.151
Totaal	3.061.556	10.848.927	0	– 8.489.999	– 300.825	5.119.659

Vordering SRH

De vordering SRH bestaat uit een vordering van € 1,598 mld. n.a.v. de afsplitsing van SNS Bank van de holding SNS Reaal in 2015, een bedrag van € 161 mln. dat SRH in 2017 aan de Staat heeft overgeheveld, en geaccumuleerde rente over dit bedrag. In 2020 is de vordering per saldo verhoogd met € 1,66 mln. rente.

Deelnemingen ontwikkelingsbanken

Per 31 december 2020 zijn er nog een aantal openstaande betalingsverplichtingen aan de Wereldbank (voor de onderdelen IBRD, IFC en IDA).

Overige

De aangegane verplichtingen betreffen met name de lening aan KLM en ICT opdrachten en overige opdrachten van de Belastingdienst.

Niet in de balans opgenomen andere verplichtingen

VPB

De per 1 januari 2016 ingevoerde belastingplicht van overheidsinstellingen heeft voor het Ministerie van Financiën tot gevolg dat over een deel van het resultaat over 2016 vennootschapsbelasting, zijnde € 245, is betaald. Vanwege uitstel is dit bedrag in 2017 betaald. Als gevolg van de voorlopige aanslag in 2016 is voor het fiscale jaar 2017 in 2017 een voorlopige aanslag opgelegd en betaald van € 261.943. Voor het fiscale jaar 2018 is als gevolg van de voorlopige aanslag in 2016 ook een voorlopige aanslag opgelegd en in 2018 betaald van € 127.276. Naar aanleiding van de ingediende aangifte is dit bedrag uiteindelijk bijgesteld tot nihil. Ten aanzien van het fiscale jaar 2019 is over het behaalde resultaat, € 3.022 vennootschapsbelasting verschuldigd. Voor wat betreft de fiscale positie van het jaar 2020 kan nog geen definitieve inschatting worden gemaakt van de omvang van de fiscale Vpb-positie, aangezien het aangifteproces nog loopt. Naar verwachting betreft het geen substantiële verplichting.

Schadeloosstelling SRH

Sinds enkele jaren loopt een rechtszaak over het vaststellen van de schadeloosstelling n.a.v. de onteigening van effecten en vermogensbestanddelen van SNS Reaal N.V. en SNS Bank N.V. door de Staat. De uitspraak van de Ondernemingskamer stond oorspronkelijk gepland in 2020. Op 11 februari

2021 heeft de Ondernemingskamer uitspraak gedaan. Ik heb u op 22 februari 2021 over de uitspraak en de daarna lopende cassatieperiode van drie maanden geïnformeerd¹²⁶. In het geval een procespartij in cassatie gaat, wordt de vaststelling en uitbetaling van de schadeloosstelling uitgesteld tot een definitieve uitspraak van de Hoge Raad. In voorgenoemde brief heb ik u tevens geïnformeerd over de direct in 2021 te vergoeden proceskosten van partijen en kosten van de deskundigen. In 2020 hebben zich derhalve geen verplichtingen of uitgaven voorgedaan.

15. Deelnemingen

De post deelnemingen bestaat uit de aandelen in Nederlandse ondernemingen en de aandelen in internationale instellingen. De deelnemingen zijn als volgt gewaardeerd:

- Nederlandse ondernemingen: op basis van de historische aanschafwaarde. Voor TenneT, DNB en N.V. Luchthaven Schiphol zijn de historische aanschafwaarden onbekend. Deze zijn opgenomen tegen de nominale waarde.
- Internationale instellingen: op basis van het reeds gestorte kapitaal, waarde per 31 december 2020, aangevuld met de nieuwe kapitaalstortingen in 2020 op basis van de wisselkoers op het moment van betaling. Voor het restant dat niet als deelneming is opgenomen, is een garantieverplichting verstrekt (callable capital), die onder saldibalanspost 13 is opgenomen.

¹²⁶ Kamerstukken II 2020/21, [33 532 nr. 89](#)

De deelnemingen kunnen als volgt gespecificeerd worden. In de tweede kolom van het overzicht is het deelnemingspercentage ultimo 2020 vermeld.

Tabel 76 Deelnemingen (bedragen x € 1.000)			
	Aandeel in %	Ultimo 2020	Ultimo 2019
Nederlandse ondernemingen			
<i>Nederlandse Gasunie N.V.</i>	100	10.067.312	10.067.312
<i>NS N.V.</i>	100	1.012.265	1.012.265
<i>TenneT B.V.</i>	100	1.890.000	1.890.000
<i>Air France KLM</i>	14	744.396	744.396
<i>DNB</i>	100	500.000	500.000
<i>BNG</i>	50	69.613	69.613
<i>N.V. Luchthaven Schiphol</i>	69,8	58.937	58.937
<i>Havenbedrijf Rotterdam</i>	29,2	462.667	462.667
<i>Nederlandse Loterij B.V.</i>	99	78.273	78.273
<i>InvestNL</i>	100	50.000	50.000
<i>Overige</i>	div.	73.209	73.209
Subtotaal Nederlandse ondernemingen exclusief de financiële instellingen		15.006.672	15.006.672
Gerelateerd aan kredietcrisis			
<i>ABN AMRO GROUP N.V.</i>	56,3	12.186.590	12.186.590
<i>SRH N.V.</i>	100	2.200.000	2.200.000
<i>Volksbank Holding B.V. (Volksbank)</i>	100	2.700.000	2.700.000
Subtotaal Nederlandse ondernemingen inclusief de financiële instellingen		32.093.262	32.093.262
Internationale instellingen			
<i>IBRD</i>	1,92	345.965	302.208
<i>EFSF</i>	5,7	1.625	1.625 ¹
<i>ESM</i>	5,67	4.563.050	4.571.600
<i>EIB</i>	5,21	1.155.143	969.040
<i>EBRD</i>	2,5	155.250	155.250
<i>IFC</i>	2,19	389.830	49.965
<i>MIGA</i>	3,82	6.397	6.988
<i>AIIB</i>	1,07	168.120	183.639
Subtotaal		6.785.380	6.240.315
Totaal		38.878.642	38.333.577

1 In het jaarverslag 2019 is per abuis een onjuist bedrag opgenomen.

Wereldbank (IBRD, IFC, MIGA)

Er is een kapitaalverhoging geweest in 2020 van de onderdelen IBRD en IFC. Bovendien is het ingelegde kapitaal door Nederland in IFC naast de eigen bijdrage ook opgehoogd met reserves van de Wereldbank. Deze reserves zijn ingehouden winsten van IFC over de jaren. Om deze redenen is de waardering van de totale deelneming Wereldbank verhoogd ondanks de appreciatie van de euro ten opzichte van de dollar.

ESM

Het totale bedrag aan aandelenkapitaal voor het European Stability Mechanism (ESM) staat vast. In 2020 liep de kortingsperiode van Malta af. Dit betekent dat andere lidstaten een deel van het ingelegde kapitaal terugkrijgen. Dit bedrag was voor Nederland € 0,8 mln. Daarbovenop loopt de kortingsperiode van Slowakije in 2021 af, maar heeft het ESM het ingelegde kapitaal al in 2020 aan Nederland overgemaakt. Dit bedrag was € 7,8 mln. Gebaseerd op de verdeelsleutel van het ESM is de Nederlandse deelneming met € 8,6 mln. afgenomen.

EIB

Om de EIB voldoende gekapitaliseerd te houden na het vertrek van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de EU, wordt het Britse kapitaal vervangen door garanties van de overige EU-lidstaten. Het verlies van het aandeel van het VK in het ingelegde kapitaal (paid-in capital) wordt volledig aangevuld via een omzetting van de bestaande reserves van de EIB. Het ingelegd kapitaal namens Nederland neemt hierdoor met € 186,1 mln. toe tot € 1,2 mld., gefinancierd uit de omzetting van reserves van de EIB en vereist daarmee geen additionele Nederlandse middelen.

AIIB

In 2015 heeft Nederland besloten deel te nemen aan de oprichting van de AIIB. In 2019 is er voor de laatste keer circa € 40 mln. aan aandelen gekocht. De aangekochte aandelen representeren per 31 december 2019 een deelneming van € 183,6 mln. Daarmee is nu de totale toegezegde Nederlandse kapitaalstorting en deelname voltooid. Door de appreciatie van de euro ten opzichte van de dollar is het uitstaande bedrag licht gedaald. Het aandeel in procenten is gelijk gebleven.

9. WNT-verantwoording 2020 Ministerie van Financiën

De Wet normering topinkomens (WNT) bepaalt dat de bezoldiging en eventuele ontslaguitkeringen van topfunctionarissen in de publieke en semi-publieke sector op naamsniveau vermeld moeten worden in het financieel jaarverslag. Deze publicatieplicht geldt tevens voor topfunctionarissen die bij een WNT-instelling geen - al dan niet fictieve - dienstbetrekking hebben of hadden. Daarnaast moeten van niet-topfunctionarissen de bezoldiging (zonder naamsvermelding) gepubliceerd worden indien deze het wettelijk bezoldigingsmaximum te boven gaan. Niettopfunctionarissen zonder dienstverband vallen echter buiten de reikwijdte van de wet.

Voor dit departement heeft de publicatieplicht betrekking op onderstaande functionarissen. De bezoldigingsgegevens van de leden van de Top Management Groep zijn opgenomen in het jaarverslag van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het algemeen bezoldigingsmaximum bedraagt in 2020 € 201.000.

Tabel 77 Bezoldiging van topfunctionarissen

Naam instelling	Naam topfunctionaris	Functie	Datum aanvang dienstverband (indien van toepassing)	Datum einde dienstverband (indien van toepassing)	Dienstverband in fte (+ tussen haakjes omvang in 2019)	Op externe inhuur-basis (nee; <= 12 kalender-mnd; > 12 kalender-mnd)	Beloning plus onkostenvergoedingen (belast) (+ tussen haakjes bedrag in 2019)	Voorzieningen t.b.v. beloningen betaalbaar op termijn (+ tussen haakjes bedrag in 2019)	Totale bezoldiging in 2020 (+ tussen haakjes bedrag in 2019)	Individueel toepas-selijk bezol-digings-maximum	Motivering en bedrag (indien overschrijding)
CEA	drs. H.W. te Beest	Voorzitter			0,16 (0,15)	Nee	25.422 (23.733)		25.422 (23.733)	32.160 (29.100)	
CEA	mw. drs. E. van Caspel RA	Vice-voorzitter			0,06 (0,05)	Nee	6.851 (5.027)		6.851 (5.027)	12.060 (9.700)	
CEA	M. van Giessen AA	Lid			0,05 (0,07)	Nee	5.399 (7.812)		5.399 (7.812)	10.050 (13.580)	
CEA	H.D. Rijkse AA	Lid			0,05 (0,07)	Nee	5.969 (7.733)		5.969 (7.733)	10.050 (13.580)	
CEA	prof. dr. E.H.J. Vaassen RA	Lid			0,04 (0,04)	Nee	4.891 (4.395)		4.891 (4.395)	8.040 (7.760)	
CEA	mw. E.M. van der Velden AA	Lid			0,05 (0,06)	Nee	6.222 (2.129)		6.222 (2.129)	10.050 (3.880)	
CEA	prof. dr. R.G.A. Vergoossen RA	Lid			0,04 (0,08)	Nee	4.417 (8.657)		4.417 (8.657)	8.040 (15.520)	
CEA	J.P.M.J. Leerentveld RA RE	Secretaris			0,9036 (1,0)	Nee	136.231 (154.664)	13.806 (14.965)	150.037 (169.629)	181.624 (194.000)	

Tabel 78 Cumulatie van dienstbetrekkingen als leidinggevend topfunctionaris

Naam topfunctionaris	Naam andere WNT-instelling(en) in 2020 (+ tussen haakjes naam andere WNT instelling(en) in 2019)	Datum aanvang dienstbetrekking	Gecumuleerde totale bezoldiging bij alle WNT-instellingen	Het algemene bezoldigingsmaximum dan wel een voor de dienstbetrekking van toepassing zijnde hoger bezoldigingsmaximum	Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	Motivering en bedrag bij overschrijding
H.D. Rijkse AA	Roosevelt Stichting		5.969	10.050	N.v.t.	
	(Roosevelt Stichting)		(7.733)	(13.580)	(N.v.t.)	

Tabel 79 Bezoldiging van niet-topfunctionarissen boven het individueel toepasselijk drempelbedrag

Naam instelling	Functie	Datum aanvang dienstverband (indien van toepassing)	Datum einde dienstverband (indien van toepassing)	Dienstverband in fte (+ tussen haakjes omvang in 2019)	Beloning + onkostenvergoedingen (belast) (+ tussen haakjes bedrag in 2019)	Voorzieningen t.b.v. beloningen betaalbaar op termijn (+ tussen haakjes bedrag in 2019)	Totale bezoldiging in 2020 (+ tussen haakjes bedrag in 2019)	Individueel toepasselijk drempelbedrag	Motivering (indien overschrijding)
Er zijn geen niet-topfunctionarissen met een bezoldiging boven het individueel toepasselijk drempelbedrag									

Tabel 80 Uitkeringen aan topfunctionarissen wegens beëindiging dienstverband

Naam instelling	Naam (gewezen) topfunctionaris	Laatste functie	Datum beëindiging dienstverband	Op externe inhuur-basis (nee; ≤ 12 maanden; > 12 maanden)	Betaalde uitkeringen in 2020	Individueel toepasselijke maximale ontslaguitkering	Motivering (indien overschrijding)
Er zijn geen ontslaguitkeringen betaald die gerapporteerd moeten worden.							

D. BIJLAGEN

Bijlage 1: Toezichtrelaties ZBO's en RWT's

Tabel 81 Overzichtstabel inzake RWT's en ZBO's van Ministerie van Financiën (Bedragen x € 1.000).					
Naam ZBO/RWT	Begrote bijdrage moederdepartement aan ZBO/RWT	Gerealiseerde bijdrage moederdepartement aan ZBO/RWT	Begrote bijdrage overige departementen	Gerealiseerde bijdrage overige departementen	Bijzonderheden
AFM	505	389	0	6	Nee
Bijzonderheden					
DNB	1.300	1.100	0	0	Nee
Bijzonderheden					
CEA	0	0	0	0	Nee
Bijzonderheden					
Waarderingskamer	1.953	2.017	0	0	Ja
Bijzonderheden	Het vermogen van de Waarderingskamer is over 2020 gemuteerd als gevolg van een resultaat dat meer dan tien procent afwijkt van het begrote resultaat.				
NLFI	5.000	5.065	0	0	Ja
Bijzonderheden	Dit zijn voorlopige cijfers. In afwachting van de jaarrekening 2020 van NLFI.				
Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars	0	0	0	0	Ja
Bijzonderheden	Dit zijn voorlopige cijfers. In afwachting van de jaarrekening 2020 van het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars.				
Stichting Waarborgfonds Motorverkeer	0	0	166	166	Ja
Bijzonderheden	Dit zijn voorlopige cijfers. In afwachting van de jaarrekening 2020 van stichting Waarborgfonds Motorverkeer.				

Bijlage 2: Afgerond evaluatie- en overig onderzoek

Tabel 82 Artikel 1 - Belastingen		
Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen	Beleidsdoorlichting Dienstverlening Belastingdienst	2020
	Toezicht en opsporing en massale processen Kamerstukken II 2017–2018, 31 935, nr. 44	2017
	Beleidsdoorlichting betreffende de (doeltreffendheid en doelmatigheid van de) uitvoering van de toeslagenregelingen door de Belastingdienst/Toeslagen in de periode 2012-2015. Kamerstukken II 2016-2017, 31 935, nr. 36	2016
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid	Evaluatie assurantiebelasting	2020
	Evaluatie vrijstelling nettolijfrenten en nettopensioen	2020
	Evaluaties eigenwoningregeling Kamerstukken II, 2019/20, 32 847, nr. 583	2019
	Evaluatie teruggaafregeling LNG in de accijnzen Kamerstukken II 2018–2019, 32 800, nr. 45	2018
	Evaluatie bankenbelasting Kamerstukken II 2015/16, 33 121, nr. N	2016
	Evaluatie van de innovatiebox 2010 tot 2012 Kamerstukken II 2015/16, 34 302, nr. 111	2016
	Evaluatie belastingheffing excessieve beloningbestanddelen Kamerstukken II 2016/17, 34, 550-IX, nr. 5	2016
	Onderzoek naar gebruik aftrek van uitgaven voor specifieke zorgkosten Kamerstukken II 2016/17, 34, 550-IX, nr. 4	2016
	IBO Eenvoud loont – Onderzoek naar de doelmatigheid van pensioengelden Kamerstukken II 2015/16, 32043, nr. 300	2016
	IBO Kostenefficiëntie CO2 reductiemaatregelen Kamerstukken II 2015/16, 32813, nr. 122	2016
	IBO Rapport Belastingdienst Kamerstukken II 2015/16, 31066, nr. 296	2016
2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's	Economische- en duurzaamheidseffecten vliegbelasting Kamerstukken II 2018-2019, 35 205, nr. 3 Kamerstukken II 2017–2018, 32 140, nr. 47	2019 2018
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		
	Doorlichting fiscale evaluaties	2020
	Evaluatie vrijstelling nettolijfrenten en nettopensioen	2020
	Evaluatie assurantiebelasting	2020
	Evaluatie vrijstellingen overdrachtsbelasting	2021*
	Evaluatie eenmalige vrijstelling schenk- en erfbelasting t.b.v. de eigen woning	2021*
	Evaluatie fiscale regelingen energiebelasting	2021*
	Evaluatie fiscale regelingen autobelastingen	2021*
	Onderzoek WLTP, fase III Kamerstukken II, 2018-2019, 32 800, nr. 62	2019
	Fiscale monitor	Doorlopend
	Evaluatie Werking Werkkostenregeling Kamerstukken II 2017–2018, 34 785, nr. 80	2018
	Evaluatie Wet uitwerking Autobrief II Kamerstukken II 2017–2018, 32 800, nr. 44	2018
	Balansen, inkomsten en uitgaven van bfi's Kamerstukken II 2018–2019, 25 087, nr. 222	2018
	Evaluatie Middelingsregeling Kamerstukken II 2018–2019, 32 140, nr. 49	2018

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
	Evaluatie effecten administratieve lasten bedrijven Wet uniformering loonbegrip Kamerstukken II 2016–2017, 33 682, nr. 16	2017
	Evaluatie 30%-regeling Kamerstukken II 2016–2017, 34 552, nr. 84	2017
	Tweede evaluatie Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen: 2009–2016 Kamerstukken II 2016–2017, 31 580, nr. 6	2017
	Evaluatie WOM-regeling Kamerstukken II 2016–2017, 34 552, nr. 79	2017
	Evaluaties giftenafrek en de evaluatie van de praktijk rondom ANBI's en SBBI's Kamerstukken II 2016–2017, 34 552, nr. 77	2017

* Deze evaluaties/onderzoeken zijn niet conform begroting in 2020 afgerond, maar worden verwacht in 2021 aan de Tweede Kamer toegezonden te worden. Vertraging komt door de coronacrisis, maar ook door andere werkzaamheden die prioriteit kregen zoals het Bouwstenenrapport.

Tabel 83 Artikel 2 - Financiële markten¹

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen	Financiële markten Kamerstukken II 2017–2018, 31 935, nr. 45	2017
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid	Evaluatie Basic	2020
	Evaluatie, i.s.m. de AFM, naar het toezicht op het ontwikkelingsproces van financiële producten	2020
	Onderzoek verdienmodellen accountants	2019
	Beleidsmonitor terrorisme financiering 2	2019
	Evaluatie Wet beloningen financiële ondernemingen	2018
	Beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de CEA als zbo Kamerstukken II 2017–2018, 25 268, nr. 164	2018
	Evaluatie van het handhavinginstrumentarium in de Wet op het financieel toezicht Kamerstukken II 2015/16, 34 455, nr. 5	2016
	Evaluatie Kifid Kamerstukken II 2016/17, 29507, nr. 142	2016
	Review ADR bij externe accountants toezichthouders op de financiële markten	2016
2 Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek	Onderzoek Algemene Rekenkamer naar Monitoring maatregelen kredietcrisis	Doorlopend
	National Risk Assessment witwassen 2	2020
	National Risk Assessment terrorisme financiering 2	2020
	Beleidsmonitor witwassen 3	2020
	Evaluatie garantieregeling WAKO (kernongevallen)	2020
	Evaluatie naar kosten tuchtrechtspraak accountants	2019
	Witwaspiramide	2018
	Onderzoek bancaire dienstverlening BES	2018
	Beleidsmonitor witwassen 2	2018
	National Risk Assessment witwassen en Terrorismefinanciering Bonaire, Sint Eustatius en Saba	2018
	National Risk Assessment Witwassen 1	2017

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
	National Risk Assessment Terrorismefinanciering 1	2017
	Ex-ante analyse naar de economische veiligheid van de Nederlandse betaal- 2017 en effecteninfrastructuur	2017

1 De beleidsmonitor witwassen 3 is niet uitgevoerd vanwege sterke overlap met de FATF-evaluatie, die in 2020 en 2021 wordt voorbereidt. De evaluatie garantieregeling WAKO is niet conform begroting 2020 afgerond, maar wordt verwacht in 2022 aan de Tweede Kamer toegezonden te worden. Dit komt door de vertraagde inwerkingtreding van aanpassingwetgeving WAKO.

Tabel 84 Artikel 3 - Financieringsactiviteiten publiek-private sector

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen	Deelnemingenbeleid	2020
	Beleidsdoorlichting artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	2016
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2 Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek	Onderzoek Algemene Rekenkamer naar Individuele steun aan bedrijven tijdens de coronacrisis	2020
	Onderzoek Algemene Rekenkamer naar Aandelenverwerving Air France-KLM	2020
	Onderzoek Algemene Rekenkamer naar Monitoring maatregelen kredietcrisis	Doorlopend
	Evaluatie staatsaandeelhouderschap bij permanente staatsdeelnemingen	Doorlopend

Tabel 85 Artikel 4 - Internationale financiële betrekkingen

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen	Beleidsdoorlichting art.4 Internationale financiële betrekkingen	2016
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2 Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek	Onderzoek Algemene Rekenkamer: Coronacrisis: de risico's van garanties en leningen voor de overheidsfinanciën	2020

Tabel 86 Artikel 5 - Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen	Beleidsdoorlichting art.5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen	2016
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2 Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek	Externe evaluatie op het mvo-beleid voor de ekv	2021

Tabel 87 Artikel 6 - Btw-compensatiefonds		
Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen	Beleidsdoorlichting art.6 BTW-compensatiefonds	2016
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2 Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		

Tabel 88 Artikel 9 - Douane		
Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen	Douane	2020
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2 Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		

Tabel 89 Artikel 11 - Financiering staatsschuld		
Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen	Schuldfinanciering tegen zo laag mogelijke rentekosten onder acceptabel risico voor de begroting	2019
	Beleidsdoorlichting artikel 11 financiering staatsschuld	2019
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2 Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		

Tabel 90 Artikel 12 - Kasbeheer		
Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen	Beleidsdoorlichting artikel 12 schatkistbankieren en betalingsverkeer Rijk	2019
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2 Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		

Tabel 91 Overig onderzoek		
Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen	Beleidsdoorlichting Begrotingsbeleid	2020
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
2 Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		

Bijlage 3: Inhuur Externen

Tabel 92 Ministerie van Financiën Verslagjaar 2020 (bedragen x € 1.000)

Programma- en apparaatskosten	
1. Interim-management	1.662
2. Organisatie- en Formatieadvies	5.060
3. Beleidsadvies	2.877
4. Communicatieadvisering	2.876
Beleidsgevoelig (som 1 t/m 4)	12.475
5. Juridisch Advies	7.741
6. Advisering opdrachtgevers automatisering	194.001
7. Accountancy, financiën en administratieve organisatie	34.231
(Beleids)ondersteunend (som 5 t/m 7)	235.973
8. Uitzendkrachten (formatie & piek)	105.743
Ondersteuning bedrijfsvoering	105.743
Totaal uitgaven inhuur externen	354.192

De inhuur als percentage van de totale uitgaven aan personeel is voor het ministerie van Financiën in 2020 uitgekomen op 11,9%, waarmee de Roemer-norm van 10% wordt overschreden. De hogere uitgaven aan inhuur externen wordt veroorzaakt door de extra uitgaven die samenhangen met 'Belastingdienst op orde', zoals meer inhuur van externen voor de ICT-organisatie en voor de herstelorganisatie Toeslagen. Aanvullend heeft de Belastingdienst extra ingehuurd voor KI&S vanwege de capaciteitsinzet bij de Belastingtelefoon.

Tabel 93 Inhuur externen buiten raamovereenkomsten 2020

Aantal overschrijdingen maximumuurtarief	2
--	---

In 2020 is bij DG Fiscale Zaken en de Belastingdienst sprake geweest van inhuur – buiten de raamovereenkomsten – waarbij het maximumtarief van € 225 per uur (exclusief btw) is overschreden (motie De Pater). Bij DG Fiscale Zaken heeft voor de inhuur van expertise voor CO2-regelgeving een overschrijding van het uurtarief plaats gevonden. Het inhuren van deze expertise was noodzakelijk en heeft niet binnen het in beginsel toegestane uurtarief kunnen plaatsvinden. De overschrijding van het maximumtarief per uur voor externe inhuur bij de Belastingdienst heeft te maken met werkzaamheden voor de crisisorganisatie binnen DG Toeslagen.

Bijlage 4: Focusonderwerp 2020, naleving CW 3.1

Tabel 94 Overzichtstabel voorstellen pilot CW3.1

Focusonderwerp CW3.1	Naam voorstel
1.	Nationaal Groeifonds Belastingplan kent 3 pilot CW3.1 bijlagen, te weten:
2.	Coronareserve
3.	Aanpassing tarieven inkomstenbelasting
4.	Verlaagd tarief energiebelasting walstroom
5.	Machtigingswet oprichting Invest-NL
6.	Financiële weerbaarheid van Nederlandse huishoudens Bijlage Onderbouwing en Evaluatie van het voorstel (CW3.1)
7.	Nederlandse garanties IMF
8.	Het programma Managementinformatie/Risicomanagement en x1
9.	Stabiliteit en continuïteit uitvoeringscapaciteit centrale administratieve processen Belastingdienst.1
10.	Onderbouwing en Evaluatie Verbetertraject Kinderopvangtoeslag (CW 3.1)

Toelichting

In de tabel zijn brieven/rapportages weergegeven die in 2020 naar de Tweede Kamer zijn verzonden, waarin voorstellen worden toegelicht met (kans op) significante financiële gevolgen (> € 20 mln). Artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet (hierna CW3.1) bepaalt dat alle voorstellen, die ter tafel komen in de ministerraad of in de Kamers der Staten-Generaal, een toelichting op onder andere doeltreffendheid en doelmatigheid bevat. Voorstellen die tot een substantiële beleidswijziging leiden dienen ook een evaluatieparagraaf te bevatten conform de motie Van Weyenberg en Dijkgraaf.

Door in de beleidsvoorbereiding heldere doelen te formuleren en inzichtelijk te maken hoe beleidsinstrumenten zullen bijdragen aan het realiseren van deze doelen, kunnen er betere uitspraken worden gedaan over de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid. Dit vergroot het inzicht in de wijze waarop de overheid haar middelen inzet en bevordert kwalitatief hoogwaardig en evalueerbaar beleid.

In het kader van de Operatie Inzicht in Kwaliteit heeft in de periode 1 juni tot eind december 2020 een pilot plaatsgevonden waarbij Kamerbrieven met significante financiële gevolgen dienden te worden voorzien van een afzonderlijke *bijlage* waarin wordt ingegaan op de verplichte aspecten van CW3.1. Aanleiding voor deze pilot vormde onder meer een onderzoek van de rapporteurs voor de Operatie Inzicht in Kwaliteit, Sneller en Snels, waarin zij aanbevelen om de vindbaarheid van toelichtingen te vergroten zodat de dialoog hierover met de Kamer kan worden verbeterd.

Bij de afbakening van het aantal voorstellen met bijlage in de pilotperiode was voorzien 10 verschillende typen voorstellen (vallend binnen de scope van artikel CW3.1) aan de Tweede Kamer te verzenden. Hierbij was de wens dat een toekomstige evaluatie van de pilot mogelijkheden biedt voor een systematische vergelijking van factoren die in de praktijk noodzakelijk en/of voldoende zijn voor vragen over de onderbouwing en evaluatie van voorstellen in de betreffende Kamercommissies. Het mag worden aangenomen dat de extra aandacht voor CW3.1 stimulerend is voor het bewustzijn en louterend werkt voor betrokkenen. Fin heeft de betreffende

10 voorstellen in de pilotperiode met de Kamer gedeeld. Toch is moeilijk vast te stellen in hoeverre het opstellen van de afzonderlijke bijlage toepassing en naleving van CW 3.1 tot de beoogde kwaliteitsimpuls leidt.

Bij drie voorstellen betrof de pilot een toelichting die werd opgenomen in de Memorie van Toelichting (hierna MvT) van een wetsvoorstel. In concreto ging het om drie verschillende voorstellen uit het Belastingplan waar is gewerkt met aparte koppen om de elementen van CW3.1 aan te duiden. Dit heeft de vindbaarheid vermoedelijk vergroot. Bij de zeven overige voorstellen die voor de pilot zijn geselecteerd is de toelichting in een afzonderlijke bijlage bij de Tweede Kamerbrieven danwel voortgangsrapportages opgenomen. Uit de bijlage bij de Machtigingswet oprichting Invest-NL bleek dat het lastig was om de verschillende elementen van CW3.1 te duiden en is de vraag of brieven die afgeleide zijn van voorstellen met significante financiële gevolgen eveneens een onderbouwing conform CW 3.1 dienen te bevatten. Voor de overige 9 voorstellen heeft de pilot erin geresulteerd dat bij de betreffende brieven alle CW3.1 aspecten en de evaluatieparagraaf (kwalitatief goed) zijn toegelicht.

Bij Kamerbrieven die buiten de pilot vielen is de toelichting op aspecten van dit artikel in de brieven zelf te verwerken. Deze brieven betroffen hoofdzakelijk corona gerelateerde maatregelen van fiscale danwel Europese aard met een uiteenzetting van voorgenomen beleid hieromtrent. Er bestond in deze periode een enorme druk om snel te handelen. Alles was erop gericht om banen en bedrijven te behouden en economische schade te beperken. In deze brieven -verzonden in de periode zowel voorafgaand als tijdens de pilotperiode-, is derhalve meestal is niet altijd expliciet naar CW3.1 verwezen maar het merendeel van de brieven zijn op aspecten doelmatigheid en doeltreffendheid wel in een expliciete toelichting te vinden. De toepassing van de evaluatieparagraaf blijft in deze voorstellen enigszins achter omdat de betreffende maatregelen die aan de Tweede Kamer werden toegelicht op moment van schrijven nog in ontwikkeling waren en een eenduidig evaluatievoorstel daarmee ook niet voorhanden was. Op verzoek van de Kamer - en samen met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en het ministerie van Sociale Zaken Werkgelegenheid - is eind december 2020 de beoogde aanpak van de evaluatie en monitoring van de sociaaleconomische steunpakketten met de Kamer gedeeld (zie: [Kamerstuk 35 420, nr. 227](#)).

Bijlage 5: Lijst van afkortingen

A	
ABC	Afdracht, Beschermen en Concurrentiepositie
AC	Audit Committee
ACM	Autoriteit Consument & Markt
ACP	Afrikaanse, Caribische en Pacifische landen
ADR	Auditdienst Rijk
ADSB	Atradius Dutch State Business
AEF	Andersson Elffers Felix
AFM	Autoriteit Financiële Markten
AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank
AMLC	Anti Money Laundering Centre
ANFA	Agreement on Net Financial Assets
AP	Autoriteit Persoonsgegevens
AR	Algemene Rekenkamer
ATAD	Anti Tax Avoidance Directive
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Awir	Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen
Awr	Algemene wet inzake rijksbelastingen
B	
BAR	Brexit Adjustment Reserve
Bbp	Bruto binnenlands product
BCF	Btw-compensatiefonds
BCG	Boston Consultancy Group
BCN	Belastingdienst Caribisch Nederland
BERB	Bedrijfseconomische Resultaatsbepaling
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BF	Bijzondere Financiering
BIK	Baangerelateerde Investeringskorting
BIO	Baseline Informatiebeveiliging Overheid
BIPO	Baseline intern persoonsgericht onderzoek
BIR	Belasting- en invorderingsrente
BNG	Bank Nederlandse Gemeenten
BNI	Bruto nationaal inkomen
BPM	Belasting voor Personenauto's en Motorfietsen
BSB	Buy Sell Back
BSN	Burgerservicenummer
Btw	Belasting over de toegevoegde waarde
BVA	Beveiligingsautoriteit
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken met Koninkrijksrelaties
C	
CAF	Combiteam Aanpak Facilitators
Cao	Collectieve arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CCR	Capital Requirements Regulation
CEA	Commissie Eindtermen Accountantsopleiding
CET	Common Equity Tier
CFSK	Commissie Financiële Sector Klimaatcommitment
CIO	Chief information officer
CMU	Capital markets union
CP	Commercial Paper
CMRP	Capital Markets Recovery Package

CPB	Centraal Planbureau
CW	Comptabiliteitswet
D	
DBFM(O)	Design-Build-Finance-Maintain(-Operate)
DCS	Data Center Services
DDA	Dutch Direct Auction
DG	Directoraat-Generaal
DGS	Depositogarantiestelsel
DNB	De Nederlandsche Bank
DRZ	Domeinen Roerende Zaken
DSL	Dutch State Loan
DTC	Dutch Treasury Certificate
DWU	Douanewetboek van de Unie
E	
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EC	Europese Commissie
ECB	Europese Centrale Bank
Ecofinraad	Economic and Financial Affairs Council
EFSD	European Financial Stability Facility
EFSD	European Financial Stabilisation Mechanism
EGF	Europees garantiefonds
EIB	European Investment Bank
EIF	European Investment Fund
Ekv	Exportkredietverzekering
EMB	Eigenmiddelenbesluit
EMU	Europese Monetaire Unie
ERM	Exchange Rate Mechanism
ESG	Environment, Social en Governance
ESI-fondsen	Europese structuur- en investeringsfondsen
ESM	European Stability Mechanism
ESR	Europees Stelsel van Rekeningen
ETM	Enterprise Tax Management
EU	Europese Unie
F	
FEC	Financieel Expertise Centrum
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FJR	Financieel jaarverslag van het Rijk
FMIS	Facilitair Managementinformatiesysteem
FMO	Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden
FSV	Fraude Signalering Voorziening
Fta	Fte van een arbeidsbeperkte
Fte	Fulltime-equivalent
G	
GIR	Gedragscode Integriteit Rijk
GLF	Greek Loan Facility
GMB	Geïntegreerd middelen beheer
GO	Grote Ondernemingen
H	
HVB	Herstellen, Verbeteren en Borgen
I	

IB/PVV	Inkomstenbelasting/Premies Voksverzekeringen
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
IFC	International Finance Corporation
IFI	Internationale Financiële Instelling
IH	Inkomensheffing
IKB	Individueel Keuzebudget
IM	Informatiemanagement
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IMVO	Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
ISB	Incidentele Suppletoire Begroting
ISMS	Information Security Management System
ISO	Information security officer
IV	Informatievoorziening
K	
KI&S	Klanteninteractie & -Services
KNM	Koninklijke Nederlandse Munt
KPI	Kritieke prestatie-indicator
L	
LB	Loonbelasting
LH	Loonheffing
LIEC	Landelijk Informatie en Expertisecentrum
LSI	Landelijke Stuurgroep Interventieteams
M	
M&O	Misbruik en Oneigenlijk gebruik
MFK	Meerjarig Financieel Kader
MiFID II	Markets in Financial Instruments Directive
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MI	Managementinformatie
MIT	Multidisciplinair interventieteam
MKB	Midden- en kleinbedrijf
MKBA	Maatschappelijke kosten-batenanalyse
MN	Miljoenennota
MOB	Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer
MOSS	Mini One Stop Shop
MOV	Maintenance Of Value
MRB	Motorrijtuigenbelasting
MTN	Medium Term Note
MVO	Maatschappelijk verantwoord ondernemen
N	
NAB	New Arrangements to Borrow
NBM	Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars
NGEU	Next Generation EU
NHT	Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismeschaden
NLFI	NL Financial Investments
NO	Nationale Ombudsman
NvW	Nota van Wijziging
O	

OB	Omzetbelasting
OCT	Overseas Countries and Territories
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
O/GS	Opzet/grove schuld
OM	Openbaar Ministerie
OOM	Omzetpolis Opkomende Markten
P	
PE	Permanente Educatie
POK	Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag
PPS	Publiek-Private Samenwerking
PRGT	Poverty Reduction and Growth Trust
PSD	Payment Services Directive
R	
RBV	Rijksbegrotingsvoorschriften
RC	Rekening-courant
RCF	Revolving credit facility
RHB	Rijkshoofdboekhouding
RIEC	Regionaal Informatie en Expertisecentrum
RRB	Renterisicobedrag
RRF	Recovery and Resilience Facility
RvB	Raad van Bestuur
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
RWT	Rechtspersoon met een wettelijke taak
S	
SABB	Saudi British Bank
SDE	Stimulering Duurzame Energieproductie
SDG	Sustainable Development Goal
SDR	Special Drawing Rights
Seno-Gom	Stichting Economische Samenwerking Nederland Oost-Europa en Garantiefaciliteit voor Opkomende Markten
SG	Secretaris-Generaal
SMP	Securities Markets Programme
SRF	Single Resolution Fund
SBB	Sell Buy Back
SSO	Shared Service Organisatie
STEP	Stimuleringsregeling Energieprestatie Huursector
SURE	Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T	
TOPSS	Tijdelijk overbruggingskrediet Programma voor Innovatieve Start- en Scaleups
U	
UBO	Ultimate Beneficial Owners
UHT	Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen
USD	Amerikaanse dollar
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
V	
VGEM	Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu
VIA	Vooringevulde aangifte
VIC	Verbijzonderde Interne Controles

VK	Verenigd Koninkrijk
Vpb	Vennootschapsbelasting
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

W

WAKO	Wet Aansprakelijkheid Kernongevallen
Wft	Wet op het financieel toezicht
WNT	Wet Normering Topinkomens
Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme

Z

Zbo	Zelfstandig Bestuursorgaan
-----	----------------------------
