

Vergaderjaar 2017–2018

34 775

Nota over de toestand van 's Rijks Financiën

Nr. 83

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 mei 2018

Hierbij ontvangt u het onderzoek met daarin een nadere analyse van de niet-belastingontvangsten in de jaren 2013–2016 (Kamerstuk 34 550, nr. 45). Het onderzoek volgt uit het rapport Niet-belastingontvangsten dat de Algemene Rekenkamer afgelopen najaar heeft gepubliceerd. De Algemene Rekenkamer constateert dat veel meerontvangsten laat in het begrotingsjaar duidelijk worden, waardoor het handelingsperspectief van uw Kamer beperkt is om via amendementen de Rijksbegroting bij te sturen.

De Algemene Rekenkamer beveelt aan om nader te onderzoeken waar de meer- en minderopbrengsten op de verschillende begrotingen precies vandaan komen. Met de nadere analyse geef ik invulling aan deze aanbeveling¹. Uit de nadere analyse volgen enkele nuanceringen, die ik hieronder kort toelicht.

Allereerst blijkt dat het beeld wordt vertekend door zogeheten desalderingen. Bij desalderingen worden de uitgaven en ontvangsten met hetzelfde bedrag verhoogd of verlaagd. De constatering dat de raming afwijkt van de realisatie is ook bij desalderingen juist. Echter, desalderingen zijn per definitie budgettair neutraal voor het uitgavenplafond omdat zowel de uitgaven als de ontvangsten tegelijkertijd worden aangepast. Een voorbeeld is wanneer middelen aan de asielreserve worden onttrokken om de kosten van een hogere asielinstroom te kunnen betalen. In het geval van meerontvangsten via desalderingen ontstaat geen budgettaire ruimte onder het uitgavenplafond.

Ten tweede is de reguliere begrotingssystematiek van toepassing op niet-belastingontvangsten. Het parlement heeft bij wet de begroting vastgesteld. Departementen kunnen niet meer uitgeven dan is vastgelegd in de begroting zonder het budgetrecht van het parlement aan te tasten. In de praktijk leidt dit tot onderuitputting op de departementale begrotingen,

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

aangezien een perfecte raming niet te maken is en overschrijdingen niet zijn toegestaan. Hogere ontvangsten maken deel uit van de onderuitputting. Maximaal 1% van de niet-bestede middelen mag worden meegenomen naar het volgende begrotingsjaar. Dit is de zogeheten eindejaarsmarge. Met de eindejaarsmarge wordt voorkomen dat aan het eind van het jaar ondoelmatige bestedingen worden gedaan om het budget uit te putten.

Ten derde kijkt het kabinet bij de jaarlijkse begrotingsbesluitvorming integraal naar de begroting. Daarbij wordt onder meer voor zowel de reguliere uitgaven als de niet-belastingontvangsten bezien of er ramingen zijn die bijstelling behoeven. Het rapport van de Algemene Rekenkamer en de nadere analyse kunnen hiervoor als input dienen.

De Algemene Rekenkamer beveelt tevens aan om duidelijkheid te verschaffen aan vakministers waar ramingen aan moeten voldoen. In beginsel geldt voor iedere raming dat deze onderbouwd moet zijn en moet aansluiten bij de werkelijkheid. Tegelijkertijd is er ruimte voor maatwerk om rekening te houden met onzekerheid. Deze ruimte voor maatwerk is niet in een voorschrift te vatten. De reguliere begrotingssysteematiek en het begrotingsproces borgen dat ramingen zo nodig worden bijgesteld bij structurele afwijkingen. Uit de nadere analyse blijkt ook dat de afwijkingen beperkt zijn. Daarom volg ik de aanbeveling om meer duidelijkheid te verschaffen over de eisen voor ramingen niet op.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra