

Vergaderjaar 2017–2018

34 950 IX

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Financiën en Nationale Schuld 2017

Nr. 8

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 6 juni 2018

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 16 mei 2018 van de Algemene Rekenkamer inzake aanbieding van het rapport Resultaten verantwoordingsonderzoek 2017 bij het Ministerie van Financiën en Nationale Schuld 2017 (IX) (Kamerstuk 34 950 IX, nr. 2).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 5 juni 2018. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Zuilen

Vraag 1

Bevatten de beleidsmatige mutaties in de slotwet mutaties die niet tot een overschrijding van het goedgekeurde verplichtingen- en/of uitgavenbudget op begrotingsartikelniveau hebben geleid en/of die niet eerder aan Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal zijn gemeld?

Antwoord op vraag 1

Op grond van de Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV) dient uw Kamer geïnformeerd te worden over beleidsmatige mutaties in de Slotwet, die tot een overschrijding van het goedgekeurde verplichtingen- en/of uitgavenbudget op begrotingsartikelniveau hebben geleid. De Minister van Financiën heeft daarom op 13 december¹ en op 8 maart² uw Kamer geïnformeerd over deze beleidsmatige mutaties. De Slotwet bevat daarnaast nog vijf beleidsmatige mutaties die niet tot een overschrijding van het goedgekeurde verplichtingen- en/of uitgavenbudget op begrotingsartikelniveau hebben geleid. Het gaat om de volgende mutaties:

- *Artikel 1 Belastingen. Eigen Personeel (– € 26,5 mln.)*
De mutatie bestaat uit 2 losse mutaties. Er is door de Belastingdienst € 6 mln. overgeboekt naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de business case Intensivering Fraudetoezicht toeslagen. Daarnaast is de onderuitputting op eigen personeel hoger geweest dan verwacht bij de diverse dienstonderdelen van de Belastingdienst.
- *Artikel 5 Exportkrediet- en investeringsverzekering. Bekostiging – Atradius kostenvergoeding (+ € 0,5 mln.)*
Atradius heeft dit jaar € 14,9 mln. ontvangen onder de vergoedingsregeling. Deze vergoeding bestaat voor een deel uit variabele componenten, zodat goede financiële resultaten voor de Staat worden beloofd met een hogere vergoeding voor Atradius. De raming van 2017 was gebaseerd op de gemiddelde kostenvergoeding van de afgelopen jaren. Daarnaast is er een nabetaling van de kostenvergoeding over 2016 gedaan aan Atradius op basis van het uiteindelijke (hogere) kasresultaat.
- *Artikel 8 Centraal Apparaat. Eigen personeel (– € 1,9 mln.)*
Vanwege een andere verrekeningssystematiek voor de kosten van trainees zijn zowel uitgaven als ontvangsten € 1,9 mln. lager dan geraamd (dus 2 mutaties).

Vraag 2

In welk jaar verwacht men de verhoogde apparaatsuitgaven?

Antwoord op vraag 2

De apparaatsuitgaven van de Belastingdienst dalen de komende jaren. Op basis van de begrotingsstanden bij Miljoenennota 2018 (Kamerstuk 34 775, nrs. 1 en 2) is het apparaatbudget in 2022 ca. € 0,5 mld. lager dan in 2017. Dit betreft enerzijds de ingeboekte besparingen vanuit de Investeringsagenda (€ 182 mln.), anderzijds zijn er in 2017 extra incidentele middelen voor o.a. vertrekregeling, projecten en uitvoering van de Investeringsagenda toegevoegd (€ 163 mln.). In de begrotingsstanden bij Miljoenennota 2018 is echter nog geen rekening gehouden met aanvullende budgetten voor bijvoorbeeld IA-projecten en werving van personeel voor 2018 e.v. (bijv. € 98 mln. in 2022 e.v.). De budgetten hiervoor worden nog toegevoegd na toetsing en besluitvorming over de onderliggende plannen, zoals gemeld in de brief van de Staatssecretaris van Financiën van 26 april jl. betreffende beheerst vernieuwen (Kamerstuk 31 066, nr. 403).

¹ Kamerstuk 34 775 IX, nr. 12.

² Kamerstuk 34 775 IX, nr. 16.

Vraag 3

Wat is de oorzaak van de verminderde externe inhuur bij de Belastingdienst?

Antwoord op vraag 3

De uitgaven aan externe inhuur zijn lager dan geraamd als gevolg van de krappe arbeidsmarkt met name wat betreft de inhuur van ICT-specialisten. Daarnaast zijn in afwachting van de herijking van de Investeringsagenda die in 2017 heeft plaatsgevonden projecten vertraagd en/of op kleinere schaal uitgevoerd dan vooraf gepland.

Vraag 4

Wat is de oorzaak van de verminderde uitgaven aan ICT? Is dit uitstel of afstel?

Antwoord op vraag 4

De verminderde uitgaven aan ICT worden veroorzaakt door lagere personele uitgaven, lagere inzet van inhuur externen vanwege de krappe arbeidsmarkt en lagere uitgaven op enkele materiële ICT posten. De uitgaven worden deels alsnog in 2018 gedaan; er is geen sprake van afstel.

Vraag 5

Kan de belastingrente voor de laatste vijf jaar gegeven worden?

Antwoord op vraag 5

Er wordt in dit antwoord van uitgegaan dat wordt gevraagd naar de opbrengst van de belastingrente in de afgelopen vijf jaar. In onderstaand schema is aangegeven hoeveel belastingrente (inclusief heffingsrente volgens de regeling heffingsrente) door de Belastingdienst is ontvangen en vergoed.

Bedragen x € 1 mln.

	2013	2014	2015	2016	2017
Bedrag ontvangen belastingrente	439	507	561	617	590
Bedrag vergoede belastingrente	272	265	220	153	171

Vraag 6

Wanneer wordt gevolg gegeven aan het verzoek gedaan bij het Belastingplan om de houdbaarheid van de hoge belastingrente nader te onderzoeken?

Antwoord op vraag 6

Tijdens de behandeling van het pakket Belastingplan 2018 is een motie van het lid De Vries (VVD) aangenomen waarin het kabinet wordt verzocht in kaart te brengen of het huidige systeem van de belastingrente redelijk, billijk en rechtvaardig is, of de gehanteerde rentepercentages marktconform zijn en verbeterpunten te onderzoeken (Kamerstuk 34 785, nr. 70). Tijdens de behandeling van genoemd pakket in de Eerste Kamer is aan het lid De Grave (VVD) toegezegd te onderzoeken of het mogelijk is het rentepercentage in de belastingrente te baseren op het werkelijk rendement (Handelingen I 2017/18, nr. 12, item 7). Het onderzoek dat momenteel wordt uitgevoerd, komt aan beide verzoeken tegemoet. In haar motie verzoekt het lid De Vries de Kamer voor 1 juli 2018 over de uitkomsten te rapporteren. Het is mijn voornemen aan dit verzoek te voldoen.

Vraag 7

Waarom is de afdracht van de Nederlandse Loterij later ontvangen?

Antwoord op vraag 7

Voor de fusie tussen Staatsloterij en Lotto bestond de afspraak dat er in december door Staatsloterij een voorschot op de afdracht van het vierde kwartaal werd uitgekeerd aan de Staat. De hoogte van dit voorschot werd dan berekend op basis van een prognose van de omzet in het laatste kwartaal. In het eerste kwartaal van het daaropvolgende jaar werd de definitieve afdracht vastgesteld.

In 2017 is de systematiek aangepast. Nederlandse Loterij stort – conform de afspraak in de verrekeningsovereenkomst – de afdracht binnen tien werkdagen na afloop van het kwartaal. Dit geldt ook voor het vierde kwartaal. In 2017 is de afdracht over de eerste drie kwartalen ontvangen, de afdracht over het vierde kwartaal is in januari 2018 ontvangen. De eindafrekening vindt dan plaats na de algemene vergadering van aandeelhouders, waar de jaarrekening wordt vastgesteld.

Vraag 8

Hoeveel is er daadwerkelijk afgelost aan de staatsschuld in de laatste vijf jaar en welk gedeelte hiervan vindt zijn oorsprong in het niet herfinancieren van bestaande schuld?

Antwoord op vraag 8

Het aflossen en uitgeven van nieuwe leningen (herfinancieren) is een continue proces dat dagelijks plaatsvindt. Indien de rijksoverheid in enig jaar meer geld ontvangt dan het uitgeeft dan wordt in dat jaar *per saldo* meer afgelost dan opnieuw geleend en zal de staatsschuld dalen.

In de periode 2013–2017 was het verschil tussen de rijksuitgaven en -inkomsten, en daarmee het saldo van aflossen en opnieuw lenen, als volgt:

(bedragen x € 1 mld.)	2013	2014	2015	2016	2017
Staatsschuld aan het einde van het jaar	368	379	370	363	346
Saldo lenen/aflossen (-/- is «aflossen»)	9	11	-9	-7	-17

Bron: Jaarverslag 2017 IX Financiën en Nationale Schuld

Vraag 9

Waarom was het budget voor werving bij de Belastingdienst te bescheiden geraamd? Welke grondslagen en veronderstellingen lagen er onder die raming? Welke lessen worden hieruit geleerd? Wat zijn de effecten hiervan op de slagkracht van de Belastingdienst?

Antwoord op vraag 9

Het AR onderzoek wijst er enerzijds op dat er onderuitputting was op regulier personeel, maar anderzijds dat er te behoudend is geraamd voor het werven van bedrijfskritische functies. Bij het ramen van het budget voor bedrijfskritische functies is de gemiddelde loonsom voor deze functies te laag ingeschat. Ten tijde van het opstellen van de raming was nog niet helder welke functies precies geworven zouden gaan worden. Bij de daadwerkelijke uitvraag naar te werven functies bleek dat de gemiddelde loonsom voor deze functies hoger lag dan de gemiddelde loonsom van de Belastingdienst, vanwege de relatief hogere schalen die geworven moesten worden. De werving is daardoor duurder uitgevallen, waardoor het beschikbare budget niet toereikend was voor het beoogde aantal te werven medewerkers. Zoals vermeld in de 20^e Halfjaarsrapportage heeft dit geen effect gehad op de continuïteit van de Belastingdienst, omdat de

reguliere werving voorliep op de prognose en zodoende intern capaciteit kon worden verschoven (Kamerstuk 31 066, nr. 389).

Vraag 10

Welke stappen zet het kerndepartement concreet om de zorgen van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot de IT-systemen rond het beheer van de staatsschuld en het schatkistbankieren weg te nemen?

Antwoord op vraag 10

Eind 2016 heeft de AR vier kwetsbaarheden geconstateerd: wijzigingsbeheer, gebruikersbeheer, beveiliging van componenten en wachtwoordbeheer. Op basis van dit onderzoek is het Kerndepartement in 2017 gestart met het verbeteren van de beheersing van IT in het project General IT Control (GITC). GITC is bedoeld voor het beheer van onze kritische systemen zoals die voor staatsschuld en schatkistbankieren.

GITC heeft geresulteerd dat de beheersing ten opzichte van 2016 is verbeterd. Met name het in kaart brengen en updaten van de processen volgens de nieuwe eisen van de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdiensten (BIR 2012 en 2017) zijn belangrijke stappen geweest. Daarnaast zijn de maatregelen voor het wachtwoordbeheer en de beveiliging van componenten in opzet en bestaan inmiddels voldoende mate geïmplementeerd.

Het project GITC is gecontinueerd in 2018 en is verder gegaan met het implementeren van de resterende maatregelen. Er worden onder meer back-up en restore-testen gedaan en ook de nog openstaande aandachtspunten voor het gebruikers- en wijzigingsbeheer worden opgepakt. De werking van elk van de maatregelen wordt vastgelegd, ondersteund door bewijsmateriaal.

Naast GITC zijn de eisen voor de outsourcing in kaart gebracht betreffende security en overige eisen aan een Cloud-leverancier. Deze eisen hebben geleid tot een gerubriceerde aanbesteding die door de Auditdienst Rijk is beoordeeld. Het contract met de leverancier is inmiddels ondertekend en momenteel loopt het migratietraject naar de nieuwe leverancier.

Tenslotte worden huidige SLA's voor zowel de interne als de leveranciers bijgewerkt met het gewenste niveau van informatiebeveiliging.

Vraag 11

Hoe wijken de eisen die Nederland stelt wat betreft de ratio's/kapitaalbuffers af van de eisen van Basel-III?

Vraag 14

Op welke ratio's wordt gedoeld wanneer er gewag wordt gemaakt van «kapitaalbuffers»?

Vraag 15

Welke minimale vereisten hanteert Nederland wanneer het gaat om de ratio's/kapitaalbuffers?

Antwoord op vraag 11, 14 en 15

Met de term «kapitaalbuffers» kan worden gedoeld op risicogewogen of risico-ongewogen eisen. Een risicogewogen kapitaaleis houdt in dat banken, afhankelijk van hoe risicovol de activa zijn, een bepaalde hoeveelheid kapitaal moet aanhouden. De ongewogen eis houdt daarentegen geen rekening met verschillen in risicoprofielen van banken en fungeert daardoor feitelijk als een soort achtervang.

De risicogewogen eisen van Bazel-III zijn een aantal jaren geleden in Europa geïmplementeerd middels het Europees kapitaalraamwerk (CRD IV). Daarin zijn alle eisen uit Bazel-III overgenomen. Op een aantal onderdelen biedt CRD IV bredere mogelijkheden. Zo wordt toezicht-houders in het kader van de nationale systeemrelevantie van een bank bijvoorbeeld de mogelijkheid gegeven om hogere systeemrelevantie- en systeemrisicobuffers op te leggen dan de Bazelse eisen. DNB maakt hiervan gebruik en legt ING Bank, Rabobank en ABN AMRO een risicogewogen systeembuffer van 3% op. Volksbank en BNG Bank krijgen een systeembuffer van 1% opgelegd.

De leverage ratio is een ongewogen kapitaal-eis. Met het zogenoemde akkoord Bazel 3,5 heeft het Bazels Comité ook een leverage ratio geïntroduceerd van 3% voor alle banken. Op de Ecofin van 25 mei jl. is er in de Raad een akkoord bereikt op een pakket aan risicoreducerende voorstellen. Met dit pakket wordt, conform Bazel 3,5, onder meer een Europees geharmoniseerde minimum leverage ratio eis van 3% voor alle banken geïntroduceerd. Voor mondiale systeembanken (G-SIBs) zal, conform de recente Bazelse voorstellen, een opslag op de leverage ratio worden geïntroduceerd. De introductie van een harde leverage ratio-eis van 3%, met bovendien een opslag voor de allergrootste banken, is nieuw. Momenteel gelden er geen wettelijke leverage ratio-eisen voor Europese banken. In Nederland was eerder, in afwachting van de Europese implementatie van de Bazelse eis, richting de vier grootbanken een verwachting van 4% uitgesproken.

Vraag 12

Wat mist er in de administratie van de Belastingdienst om te kunnen monitoren of aan de voorwaarden van de remplaçantenregeling is voldaan?

Antwoord op vraag 12

Het op individueel niveau bijhouden van de remplaçantenregeling vergt een andere indeling van de personeelsadministratie van de Belastingdienst. Hiertoe zou de formatie en het beheer van de formatie moeten zijn toegedeeld op individueel niveau. Op dit moment is het formatiebeheer op sommige plekken nog hoger en geaggregeerder in de dienstonderdelen belegd. In het kader van de nieuwe topstructuur van de Belastingdienst wordt er aan gewerkt de formatie en het formatiebeheer op individueel niveau bij de onderdelen te beleggen. Dit verandert echter niets voor het monitoren van de remplaçantenregeling, aangezien het formatiebeheer niet met terugwerkende kracht anders ingedeeld kan worden.

Vraag 13

Waarom stopt u met het volgen van en rapporteren over de remplaçantenregeling? Vindt u niet dat de Rekenkamer en daarmee het parlement moet kunnen beoordelen of dit rechtmatig wordt toegepast?

Antwoord op vraag 13

Zoals aangegeven in de 20^e Halfjaarsrapportage was op het niveau van een individuele medewerker niet aan te geven of het bij de plaatsing van nieuwe medewerkers ging om een geremplaceerde in enge zin, omdat voor betrokken medewerkers op detailniveau nog niet was vastgesteld of het werk zou vervallen (Kamerstuk 31 066, nr. 389). In het algemeen overleg op 14 december 2017 heeft de Staatssecretaris al aangegeven dat het een hele klus zou worden (Kamerstuk 31 066, nr. 394). Omdat op basis van de huidige indeling van de personeelsadministratie de Belastingdienst de remplaçantenregeling niet op individueel niveau kan worden

bijhouden, is besloten te stoppen met het volgen van de plaatsing van mogelijke geremplaceerden.

Vraag 16

Wanneer verdwijnt de reservering van de Europese Financiële Stabiliteitsfaciliteit (EFSF) van de begroting, aangezien het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) het EFSF dient te vervangen?

Antwoord op vraag 16

De Europese Financiële Stabiliteitsfaciliteit (EFSF) is als tijdelijk crisismechanisme opgericht in 2010. De rol van het EFSF is overgenomen door het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM), als permanent noodmechanisme. Het EFSF geeft dan ook geen nieuwe leningen meer uit. Wel heeft het EFSF nog leningen uitstaan aan Griekenland, Ierland en Portugal. Volgens de huidige looptijden zijn deze leningen in 2056 volledig terugbetaald. Wanneer de openstaande leningen volledig zijn terugbetaald is een reservering op de begroting van het Ministerie van Financiën voor het EFSF niet meer nodig.

Vraag 17

Bent u voornemens het advies van de Algemene Rekenkamer over te nemen, met andere woorden: «het versterken van de sturing, beheersing, verantwoording en bijsturing van het programma van de Investeringsagenda op korte termijn realiseren, parallel aan het dringen noodzakelijke verdere herijkingswerk»? Denkt u dat het haalbaar is om deze adviezen over te nemen, hoe denkt u dit te gaan doen en op welke termijn kan u deze adviezen hebben uitgevoerd? Wat zijn voorts de gevolgen als deze adviezen niet op redelijke termijn worden uitgevoerd en welke kosten zijn hier dan mee gemoeid?

Antwoord op vraag 17

Ik neem inderdaad het advies van de Algemene Rekenkamer voor een beter sturings- en beheersingsinstrumentarium over. Met de brief «beheerst vernieuwen» van 26 april jl. aan de Tweede Kamer heeft de Staatssecretaris hieraan inmiddels opvolging gegeven (Kamerstuk 31 066, nr. 403). In deze brief worden maatregelen benoemd op het terrein van personeel, ICT en sturing. Het jaar 2018 zal in het teken staan van de verdere uitwerking van de sturing en beheersing van de verschillende onderdelen zoals in de brief «beheerst vernieuwen» is toegelicht.

Vraag 18

Hoe kan worden verklaard dat in 2017 maar 154 van de 398 fte zijn opgesteld voor werving?

Antwoord op vraag 18

De openstelling van de 244 Investeringsagenda posities is aangehouden in afwachting van de uitkomsten van de herijking van de Investeringsagenda, zoals aan de Tweede Kamer gemeld in de 20^e Halfjaarsrapportage (Kamerstuk 31 066, nr. 389).

Vraag 19

Is het mogelijk de garanties in het kader van de exportkredietverzekeringen op te splitsen naar bedrijfssector?

Antwoord op vraag 19

Het CBS heeft in het kader van het onderzoek naar de toegevoegde waarde van de exportkredietverzekeringen, dat als input is gebruikt voor de beleidsdoorlichting van artikel 5 die in 2016 naar de Tweede Kamer is gestuurd, berekend voor de periode 2010–2014 welke bedrijfssectoren verantwoordelijk zijn voor de met de ekv verzekerde export. Hieruit komt

naar voren dat met name de grond-, water- en wegenbouw (voor een belangrijk deel de «natte aannemerij», topsector water) en de overige transportmiddelenindustrie (scheepsbouw) de grootste gebruikers zijn van de ekv.

<i>Sector</i>	<i>Verzekerde export (in € mln.)</i>	<i>Als percentage van totaal</i>
Grond-, water- en wegenbouw	4.663	41,6%
Overige transportmiddelenindustrie	4.204	37,5%
Machine-industrie	1.138	10,2%
Metaalproductenindustrie	562	5,0%
Architecten, ingenieursbureaus e.d.	206	1,8%
Gespecialiseerde bouw	71	0,6%
Winning van aardolie en aardgas	67	0,6%
Algemene bouw en projectontwikkeling	62	0,5%
Auto- en aanhangwagenindustrie	53	0,5%
Overige bedrijfstakken	69	0,6%

Daarnaast heeft het CBS berekend in welke bedrijfssectoren de ekv toegevoegde waarde en werkgelegenheid oplevert. Hierbij zijn zowel de directe als de indirecte effecten meegenomen, dus ook de bijdrage van toeleverende of ondersteunende bedrijven. In onderstaande tabel zijn de tien sectoren vermeld die met behulp van de ekv de meeste toegevoegde waarde hebben gegenereerd in de periode 2010–2016. Voor de gedetailleerde cijfers zie <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2016/40/bijdrage-publieke-exportkredietverzekering-aan-economie>. Uit de vergelijking van de twee tabellen blijkt duidelijk de rol van de toeleverende en ondersteunende bedrijfssectoren.

<i>Sector</i>	<i>Totale toegevoegde waarde 2010–2016 (in € mln.)</i>	<i>Als percentage van totaal</i>
Grond-, water- en wegenbouw	2.527,0	21,7%
Overige transportmiddelenindustrie	1.251,2	10,7%
Metaalproductenindustrie	1.060,8	9,1%
Machine-industrie	963,6	8,3%
Gespecialiseerde bouw	862,6	7,4%
Groothandel en handelsbemiddeling	646,6	5,5%
Uitzendbureaus en arbeidsbemiddeling	591,1	5,1%
Architecten-, ingenieursbureaus e.d.	370,6	3,2%
Bankwezen	307,1	2,6%
Holdings en managementadviesbureaus	288,8	2,5%

Vraag 20

Hoeveel kost het beheer en onderhoud van IT-systemen de komende jaren en zijn deze middelen beschikbaar?

Antwoord op vraag 20

Het reguliere budget dat is toegekend voor de IV-organisatie van de Belastingdienst, verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van IT-systemen, bedraagt € 428 mln. voor 2018 en is stabiel voor de jaren 2018–2022. Dit reguliere budget is voldoende om het beheer en onderhoud van de huidige systemen uit te voeren en de continuïteit te waarborgen.