Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2018–2019

35 200 IX

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Financiën en Nationale Schuld 2018

Nr. 1

JAARVERSLAG VAN HET MINISTERIE VAN FINANCIËN EN NATIONALE SCHULD (IX)

Aangeboden 15 mei 2019

kst-35200-IX-1
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

Gerealiseerde uitgaven IX Financiën verdeeld over beleids- en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 7.736.489,–

Gerealiseerde ontvangsten IX Financiën (x € 1 mln.). Totaal € 149.861.725,–

Gerealiseerde belastingontvangsten IX Financiën verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 146.522.724,–

Gerealiseerde niet-belastingontvangsten IX Financiën verdeeld over beleids- en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 3.339.001,–

Gerealiseerde uitgaven IX Nationale Schuld verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 48.781.993,–

Gerealiseerde ontvangsten IX Nationale Schuld verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 43.286.213,–

INHOUDSOPGAVE

A.	**ALGEMEEN**		**5**
	1.	Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening	5
	2.	Leeswijzer	7
B.	**BELEIDSVERSLAG**		**12**
	3.	Beleidsprioriteiten	12
		3.1 Verantwoording beleidsprioriteiten	12
		3.2 Samenvatting Nationale Schuld	26
		3.3 Realisatie beleidsdoorlichtingen	29
		3.4 Overzicht risicoregelingen	30
	4.	Beleidsartikelen	37
		Artikel 1 Belastingen	37
		Artikel 2 Financiële markten	71
		Artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	76
		Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen	82
		Artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen	89
		Artikel 6 Btw-compensatiefonds	94
		Artikel 11 Financiering staatsschuld	99
		Artikel 12 Kasbeheer	113
	5.	Niet-beleidsartikelen	116
		Artikel 8 Apparaat kerndepartement	116
		Artikel 10 Nominaal en onvoorzien	119
	6.	Bedrijfsvoeringsparagraaf	120
		6.1 Uitzonderingsrapportage	121
		6.2 Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen	126
		6.3 Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering	129
C.	**JAARREKENING**		**130**
	7.	Departementale verantwoordingsstaten IXA en IXB	130
	8.	Saldibalans	131
		8.1 Saldibalans Nationale Schuld IXA	131
		8.2 Saldibalans Ministerie van Financiën IXB	137
	9.	WNT-verantwoording 2018 Ministerie van Financiën	150
D.	**BIJLAGEN**		**153**
	Bijlage 1: Toezichtsrelaties Rechtspersonen met een Wettelijke Taak en Zelfstandige Bestuursorganen		153
	Bijlage 2: Afgerond evaluatie- en overig onderzoek		157
	Bijlage 3: Inhuur Externen		161
	Bijlage 4: Lijst van afkortingen		162

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 Staatssecretaris van Financiën, het departementale jaarverslag van het Ministerie van Financiën (IX) over het jaar 2018 aan.

Onder verwijzing naar de artikelen 63 en 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verzoek ik de beide Kamers van de Staten-Generaal de Minister van Financiën decharge te verlenen over het in het jaar 2018 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 82 van de Comptabiliteitswet 2001 een rapport op. Dit rapport wordt separaat door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden. Het rapport bevat de bevindingen en het oordeel van de Rekenkamer over:

a. het gevoerde financieel beheer en materieel beheer;
b. de bijgehouden administraties van het Rijk;
c. de financiële informatie in het jaarverslag;
d. de betrokken saldibalans;
e. de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering;
f. de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering.

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

a. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2018;
b. het voorstel van de slotwet dat met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
c. 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;
d. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer over de in het Financieel jaarverslag van het Rijk, over 2018 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten over 2018, alsmede over de saldibalans over 2018 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 83, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001).

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 64 van de Comptabiliteitswet 2001 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 64, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001 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.

Dechargeverlening door de Eerste Kamer
Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 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 64 van de Comptabiliteitswet 2001 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 2018 van het Ministerie van Financiën, begrotingshoofdstuk IX (Financiën en Nationale Schuld) van de Rijksbegroting. Het jaarverslag is de spiegel van de begroting. In het jaarverslag worden de gerealiseerde beleidsdoelen, gebruikte instrumenten en ingezette middelen verantwoord ten opzichte van de begroting. Simpel gezegd: heeft de Minister van Financiën bereikt wat hij wilde bereiken, op de manier zoals voorzien, met de financiële middelen die daarvoor stonden? Belangrijke verschillen met de begroting, zowel op beleidsmatig als cijfermatig gebied, worden op hoofdlijnen toegelicht in het jaarverslag. 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:
- Algemeen;
- Beleidsverslag;
- Jaarrekening;
- 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
In het beleidsverslag wordt allereerst ingegaan op de beleidsprioriteiten (hoofdstuk 3): welke resultaten zijn bereikt in 2018? Hierin wordt teruggekeken op de beleidsagenda uit de begroting 2018, waarin de belangrijkste beleidsdoelen voor 2018 staan. Ook is een samenvatting van de Nationale Schuld opgenomen. Hoofdstuk 3 wordt afgesloten met een overzicht van de gerealiseerde beleidsdoorlichtingen en een overzicht risicoregelingen.

Daarna wordt in beleidsartikelen (hoofdstuk 4) en niet-beleidsartikelen (hoofdstuk 5) per artikel op hoofdlijnen gerapporteerd over de bereikte resultaten in 2018. 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.

Hoofdstuk 4 bevat de volgende beleidsartikelen Financiën en Nationale Schuld:
- artikel 1 Belastingen;
- artikel 2 Financiële markten;
- artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector;
- artikel 4 Internationale financiële betrekkingen;

- artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen;
- artikel 6 Btw-compensatiefonds;
- artikel 11 Financiering staatsschuld (Nationale Schuld);
- artikel 12 Kasbeheer (Nationale Schuld).

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 (Grote Uitvoerende Dienst) een nadere toelichting opgenomen in een aanvullend onderdeel F:
F1. Fiscaal beleid en wetgeving;
F2. Belastingdienst.

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 2001, artikel 7, derde 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 kasstelsel wordt gevoerd en daarbij wordt uitgegaan dat de aangegane financiële verplichtingen gelijk zijn aan de uitgaven (kas = verplichtingen).

In hoofdstuk 5 komen de niet-beleidsartikelen aan bod:
- artikel 8 Apparaat kerndepartement;
- artikel 10 Nominaal en onvoorzien.

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.

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

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 (AR) geconstateerde onvolkomenheden bij het vorige jaarverslag (2017) en de maatregelen die zijn getroffen om deze onvolkomenheden in het verantwoordingsjaar (2018) en de jaren daarna weg te werken.

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 vier bijlagen opgenomen. Bijlage 1 bevat 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 geeft een overzicht van afgerond evaluatie- en overig onderzoek. Bijlage 3 geeft informatie betreffende externe inhuur en bijlage 4 is een lijst van afkortingen.

Controlenormen financiële en niet-financiële gegevens
Het jaarverslag bevat financiële en niet-financiële gegevens, die aan diverse kwaliteits- en controlenormen onderhevig zijn. Deze normen vloeien voor het jaarverslag 2018 voort uit de CW 2001 en de RBV 2019. De Auditdienst Rijk (ADR) voert als accountant periodiek controles uit op de financiële gegevens en stelt op basis hiervan de controleverklaring op. De AR biedt op verantwoordingsdag (derde woensdag in mei) een rapport aan de Tweede Kamer aan omtrent resultaten van het verantwoordingsonderzoek 2018. Hierin staan onder andere oordelen over de kwaliteit van de financiële informatie en de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in dit jaarverslag en over de kwaliteit van de bedrijfsvoering zelf.

Groeiparagraaf
Ten opzichte van het jaarverslag Financiën en Nationale Schuld 2017 zijn een aantal verbeteringen doorgevoerd.

Het budgetrecht van de Kamer begint bij de autorisatie voor het aangaan van verplichtingen. Daarom was tijdens de verantwoording over 2017 het thema verplichtingen ook een focusonderwerp. Ook in de verantwoording 2018 besteedt het Ministerie van Financiën aandacht aan verplichtingen. Om meer inzicht in de verplichtingen te faciliteren, geeft het departement vanaf dit jaarverslag in de budgettaire tabellen per beleidsartikel naast het totaalbedrag aan garantieverplichtingen, ook het totaalbedrag aan betalingsverplichtingen weer (hoofdstuk 4, voor elk beleidsartikel onderdeel D). Daarnaast worden in de budgettaire tabellen meer individuele betalingsverplichtingen inzichtelijk gemaakt. Hiermee zijn de majeure betalingsverplichtingen beter te volgen. Om aanvullend meer inzicht te bieden in de vervallen verplichtingen, wordt in de saldibalans van dit jaarverslag voor de garantie- en overige verplichtingen het verloop tussen de stand ultimo 2017 en stand ultimo 2018 cijfermatig verder uitgesplitst (hoofdstuk 8.2, saldibalansposten 13 en 14). Tijdens het wetgevingsoverleg over de verantwoording 2017 en opnieuw in de brief

van de vaste commissie van Financiën in reactie op de begroting 2019,[1] bleek dat er inderdaad veel interesse is in de verplichtingen. Middels bovenstaande verbeteringen geven we de Kamer gedegen inzicht in verplichtingen.

Het Ministerie van Financiën vindt het ook belangrijk om te verantwoorden hoeveel middelen er vanuit de Aanvullende Post worden vrijgemaakt. Daarmee geven we een vollediger beeld van de budgettaire gevolgen van ons beleid. In de toelichting op de instrumenten bij de budgettaire tabel van beleidsartikel 1 Belastingen wordt daarom vermeld hoeveel budget op basis van bestedingsplannen in 2018 is vrijgegeven uit de Aanvullende Post voor Beheerst vernieuwen (hoofdstuk 4, artikel 1, onderdeel E). In het Algemeen Overleg Rijksbrede ontwikkelingen in begroting en verantwoorden op 14 februari 2019, kwam recent nog ter sprake dat de Tweede Kamer hierover graag wordt geïnformeerd.

Ten slotte bevat conform RBV 2019, de bijlage Toezichtrelaties RWT's en zbo's meer financiële informatie over de RWT's en zbo's die onder het toezicht van het ministerie vallen, ook wat betreft het extern gefinancierde gedeelte (bijlage 1).

Rijksbreed wordt in het FJR 2018, conform toezegging,[2] invulling gegeven aan de kans en impact op risicoregelingen, waar de risicoregelingen van Financiën uit hoofdstuk 3.4 deel van uitmaken.

Voor de verantwoording over het jaar 2018 is het thema «de onderbouwing van de ramingen van inkomsten en uitgaven» als focusonderwerp aangewezen.[3] Hieraan wordt invulling gegeven in het FJR 2018, met casussen van verschillende departementen. Voor het Ministerie van Financiën zijn voorbeelden opgenomen van de ramingen voor de rentelasten op de staatsschuld (onderdeel van beleidsartikel 11 & 12) en de ramingen voor de rentebeperking-maatregel in het wetsvoorstel Anti Tax Avoidance Directive 1 (ATAD1; onderdeel van belastingontvangsten op beleidsartikel 1).

Overgangsrecht CW

Op grond van het overgangsrecht in artikel 10.2 van de CW 2016 blijven voor de presentatie en inrichting van de jaarverslagen en slotwetten over 2018 de bepalingen uit de CW 2001 en de daarop berustende bepalingen van toepassing zoals deze golden voor de inwerkingtreding van de CW 2016 per 1 januari 2018. Voor de dechargeverlening inzake het jaar 2018 over het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer zijn de bepalingen van de CW 2016 en de daarop gebaseerde regelgeving van toepassing. Dit is conform de brief aan het parlement over het overgangsrecht in de CW 2016 (Vergaderjaar 2018–2019, 34 426, nr. 33). Om die reden moet telkens bij de verwijzingen naar de bepalingen van de CW worden gelezen de artikelen van de CW 2001 voor de presentatie en inrichting en voor de begrotingsuitvoering de artikelen van de CW 2016 conform de transponeringstabel bij de CW 2016, Stb. 2017, 139.

---

[1] Bijlage bij Kamerstukken II 2018–2019, 35 000, nr. 10.
[2] Bijlage bij Kamerstukken II 2018–2019, 35 000, nr. 10.
[3] Kamerstukken II 2017–2018, 31 597, nr. 14.

Artikelen in CW 2016 en CW 2001	
Art. in CW 2016	Art. in CW 2001
2.19	7, derde lid
3.2 – 3.4	19, eerste lid; 21, eerste en tweede lid
3.5	22, eerste lid; 26, eerste lid
3.8	58, eerste lid, onderdeel a, en derde lid; 61, derde lid
3.9	58, eerste lid, onderdeel b en c
2.37	60, tweede en derde lid; 63, eerste en vierde lid
2.35	61, tweede tot en met vierde lid
2.40	64
7.12	82, eerste lid; 83, eerste lid
7.14	82, vijfde lid; 83, tweede tot en met vierde lid

B. BELEIDSVERSLAG

3. BELEIDSPRIORITEITEN

3.1 Verantwoording beleidsprioriteiten

In dit beleidsverslag kijken we terug op de beleidsprioriteiten uit de beleidsagenda van de begroting 2018. Voor 2018 zijn tien beleidsprioriteiten opgenomen voor het Ministerie van Financiën. Als schatkistbewaarder zijn *Houdbare overheidsfinanciën* en *Staatsschuld en rentelasten* twee belangrijke thema's (prioriteit 1 en 2). Verder streeft het Ministerie van Financiën continu naar *Kwaliteit van de Rijksbegroting*, op een manier die meegaat met de tijd, bijvoorbeeld door gebruik te maken van digitale mogelijkheden (3). Voor begrotingsartikel 1 Belastingen zijn er vijf beleidsprioriteiten opgenomen (4–8), namelijk *Herijking Investeringsagenda, Informatievoorziening, Verbetering aansturing van de Belastingdienst, Handhaving* en *Fiscale voornemens*. Ook stond in 2018 een *Open, diverse en innovatieve financiële sector* op de agenda (9). Verder blijft de naderende *Brexit* onverminderd een prioriteit (10), die op meerdere begrotingsartikelen betrekking heeft. Na de inleiding volgen per beleidsprioriteit de belangrijkste resultaten.

Inleiding
Het kasoverschot was in 2018 hoger dan verwacht en de rente staat nog steeds laag. De overheidsfinanciën zijn in 2018 nog verder verbeterd. Dit is positief. Tegelijkertijd is de huidige stand van de economie geen gegeven en de piek lijkt bereikt.

Voor de Belastingdienst was 2018 geen eenvoudig jaar. Veel tijd en energie ging zitten in de werving, opleiding en begeleiding van nieuwe medewerkers. Ook zijn extra medewerkers geworven voor de Douane ter voorbereiding op de Brexit. Het programma Beheerst vernieuwen, waarover de Staatssecretaris de Kamer heeft geïnformeerd bij brief van 26 april 2018,[4] is een nieuwe aanpak van de noodzakelijke vernieuwing van processen en systemen. Dit neemt niet weg dat zich het afgelopen jaar nog behoorlijke problemen hebben voorgedaan, zoals bij de uitvoering van de schenk- en erfbelasting. Nieuw in 2018 was het uitbrengen van een jaarplan Belastingdienst (voorheen Handhavingsbrief) waarmee de Tweede Kamer actief en steeds meer wordt meegenomen in de afwegingen en keuzes die de Belastingdienst maakt in zijn uitvoerings- en toezichtstrategie. Zeker in de situatie waarin het personeelsbestand nog niet op het gewenste peil is, moeten er keuzes worden gemaakt in het toezicht.

Op fiscaal gebied is door middel van wetswijzigingen en nieuwe wetgeving lastenverlaging voor burgers doorgevoerd, belastingontwijking en -ontduiking tegengegaan, het vestigingsklimaat aantrekkelijk gehouden, het belastingstelsel vergroend en de uitvoerbaarheid verbeterd. Dit is conform de doelstellingen van het kabinet.

In Europa is er een principeakkoord op hoofdlijnen bereikt, waarmee risico's van de bankensector verder worden teruggebracht. De Wet toezicht trustkantoren is in 2018 aangenomen en de vierde antiwitwasrichtlijn is geïmplementeerd. Het is voor nieuwe betaaldienstverleners makkelijker geworden om toe te treden tot de markt.

---

[4] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 403.

Daarnaast is in kaart gebracht welke voorzieningen moeten worden getroffen in het geval van een harde Brexit. Voorbereidingen zijn in gang gezet om bij vertrek van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de Europese Unie (EU) de continuïteit van alle processen te borgen en oponthoud in de logistiek zo veel mogelijk te voorkomen met minimale invulling van extra fte's, om daarna zo snel mogelijk uit te bouwen naar structurele invulling.

1. Houdbare overheidsfinanciën

De Nederlandse economie groeide in 2018 met 2,5%. Daarmee bevond de economie zich wederom in hoogconjunctuur. Deze groei is met name te danken aan de binnenlandse consumptie. Deze groeide met 2,5%. Investeringen en export groeiden respectievelijk met 4,8% en 2,7%. Wel lijkt de piek van de economische cyclus inmiddels bereikt en ontwikkelde de economie zich wat minder goed dan aan het begin van het jaar werd verwacht. Het economisch sentiment bevestigt dit beeld: het consumentenvertrouwen daalde sinds juli onafgebroken.

Het overheidssaldo kwam in 2018 uit op 1,5% van het bruto binnenlands product (bbp). Daarmee is 2018 het derde jaar op rij waarin het overheidssaldo een overschot laat zien. De verbetering van de overheidsfinanciën is ook zichtbaar in de verbetering van de overheidsschuld (EMU-schuld). Als gevolg van de goede economie en lager dan geraamde uitgaven bij het Rijk daalde de schuld eind 2018 naar 52,4% van het bbp. Dit is een daling van 4,6% van het bbp ten opzichte van 2017. Ook in nominale termen zet de daling van de schuld sinds 2015 door: de schuld was eind 2018 € 405 mld., terwijl deze in 2017 nog € 419 mld. was.

De krapte op de arbeidsmarkt neemt toe. Het werkloosheidspercentage kwam eind 2018 uit op 3,8% van de beroepsbevolking en was daarmee terug op het niveau van voor de crisis. De arbeidsparticipatie was met bijna zeven op de tien (beroepsgeschikte) Nederlanders nog nooit zo hoog.

Ontwikkeling overheidssaldo (in % bbp)

Ontwikkeling EMU-schuld (bedragen x € 1 mld. en % bbp)

Beleidsmatige conclusie
In 2018 hebben zowel het begrotingsoverschot als de schuld een grote verbetering laten zien. De overheidsfinanciën staan er goed voor, maar de piek lijkt bereikt.

2. Staatsschuld en rentelasten: omvang, beheer en risico (artikel 11 Financiering staatsschuld)
Het Agentschap voert de financiering van de staatsschuld uit aan de hand van het financieringsbeleid en het risicokader voor de financiering van de staatsschuld 2016–2019.[5] De belangrijkste elementen uit het financieringsbeleid zijn transparantie, consistentie en een goede verhandelbaarheid van het Nederlandse schuldpapier, waarbij het Agentschap ruimte behoudt voor enige mate van flexibiliteit. Bij de beheersing van risico's kijkt het Agentschap onder andere naar renterisico, valutarisico en kredietrisico. Het renterisicobeleid is erop gericht de gevolgen voor de rentelasten en daarmee voor de Rijksbegroting te beheersen in het geval zich een onverwacht grote stijging van de rentes of van het kassaldo voordoet.

De staatsschuld is in 2018 met € 15 mld. afgenomen tot € 330 mld. De rentelasten bedroegen € 5,9 mld. Het jaar 2018 was een relatief rustig jaar waarin de schuldfinanciering volgens planning is verlopen. Er hebben zich geen grote rentestijgingen of -dalingen voorgedaan. De 10-jaarsrente op Nederlandse staatsobligaties was onveranderd laag en bedroeg gemiddeld 0,6% over 2018. De rentes op korte financieringen waren net als in 2017 negatief. Daarnaast was er geen sprake van onverwachte extra financieringsbehoefte. Door deze stabiele externe omstandigheden is het Agentschap erin geslaagd de schuld goedkoop te financieren, met een acceptabel risico voor de rijksbegroting en volgens het pad uit het risicokader 2016–2019. Het kasoverschot was in 2018 weliswaar hoger dan verwacht, waardoor de totale financieringsbehoefte lager uitviel, maar het

[5] Kamerstukken II 2014–2015, 31 935, nr. 20 en Kamerstukken II 2015–2016, 31 935, nr. 25.

is het Agentschap gelukt om bij de uitgifte van staatsobligaties met € 23,6 mld. binnen de in de Outlook 2018 aangekondigde bandbreedte van € 23–29 mld. te blijven. De gemiddelde looptijd van de schuldportefeuille is volgens de doelstelling uitgekomen op 6,4 jaar en het renterisicobedrag (RRB) is met 13,7% onder de maximumwaarde van 18% gebleven.

Beleidsmatige conclusie
De financiering van de staatsschuld is in 2018 volgens planning verlopen en alle streefwaarden zijn behaald. De middelen en instrumenten die het Agentschap beschikbaar heeft binnen het huidige financierings- en risicobeleid hebben naar behoren gefunctioneerd.

3. Kwaliteit van de Rijksbegroting
In 2018 is de Operatie Inzicht In Kwaliteit gestart.[6] Deze operatie heeft als doel om de maatschappelijke toegevoegde waarde van publiek geld te vergroten door meer inzicht in de impact van beleid te krijgen en daarnaar te handelen. Binnen de operatie werken we ten eerste aan concrete activiteiten gericht op het vergroten van de impact van beleid. Er is een lijst met departementale initiatieven vastgesteld en opgestart, die gericht zijn op het verbeteren en inzichtelijk krijgen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van specifiek beleid. Ten tweede werken we aan verbetering van het evaluatiestelsel. Daarvoor is in 2018 onderzoek gedaan naar de werking van de huidige instrumenten in het evaluatiestelsel, zoals beleidsdoorlichtingen en interdepartementale beleidsonderzoeken. Tevens zijn de afzonderlijke beleidsdepartementen gestart met initiatieven om de kwaliteit van het evaluatiestelsel te versterken: zo is het Ministerie van Financiën, naar analogie van de Beleidsevaluatie Commissie bij het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), gestart met de Commissie Beleidsevaluatie. Ook is gestart met het monitoren van artikel 3.1 van de CW 2016. Dit artikel stelt dat beleidsvoorstellen, -voornemens en -toezeggingen naar de Kamer vergezeld moeten gaan van toelichting op de verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid. Uit de monitor bleek dat er nog ruimte voor verbetering zit in de toepassing van dit artikel; en dat voor een zinvolle toepassing van artikel 3.1 van de CW 2016 nadere afbakening van de reikwijdte van het artikel behulpzaam is.

Ook het oprichten van het gedragsnetwerk Financiën ondersteunt het doel van inzicht in kwaliteit. Doel van het Gedragsnetwerk is dat het ministerie komend jaar meer werkt met gedragsinzichten. Eind 2018 is vastgesteld dat de 14 leden uit het Gedragsnetwerk van het Ministerie van Financiën en de Belastingdienst 7,2 fte besteden aan het werken met gedragsinzichten. In meer dossiers moeten gedragsinzichten worden betrokken en in het kader van diversiteit moeten mensen met een gedragswetenschappelijk profiel geworven worden.

Om de inzet van maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA) te bevorderen bestaat er, onder voorzitterschap van het Ministerie van Financiën, een kernteam MKBA. Alle departementen nemen deel aan het kernteam. Het kernteam vervult een belangrijke rol in het delen van kennis rondom MKBA's. Het kernteam is in 2018 vijf keer bijeengekomen. Het kernteam heeft in 2013 een Algemene Leidraad MKBA ontwikkeld en werkt sindsdien aan werkwijzers per departement met verdere uitwerking van de Algemene Leidraad MKBA. In 2018 zijn twee nieuwe werkwijzers opgeleverd:

[6] Kamerstukken II 2017–2018, 31 865, nr. 118.

- Voor het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is dat de Werkwijzer MKBA bij Meerjarige Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) Verkenningen (2018), een verplicht kader voor alle MIRT Verkenningen, en relevant voor alle MKBA's in infrastructureel-ruimtelijk domein;[7]
- Voor het Ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) is dat de Werkwijzer natuur (Arcadis, 2018), een kader voor MKBA's met belangrijke effecten op natuur.[8]

Op Prinsjesdag en Verantwoordingsdag verschijnen de laatste data en stukken direct op www.rijksfinancien.nl en www.rijksbegroting.nl. In 2018 heeft het Ministerie van Financiën de transparantie van de Rijksbegroting en verantwoording verbeterd door het verder ontwikkelen van www.rijksfinancien.nl. Zo bevat de website nu een pagina met informatie over de verzelfstandigingen (https://rijksfinancien.nl/verzelfstandigingen), over andere financieringsvormen dan de begroting (https://rijksfinancien.nl/premies-en-fiscaal) en kunnen bezoekers zien welke partijen geld ontvingen van het Rijk vanuit de financiële instrumenten (https://www.rijksfinancien.nl/wieontvingen). De komende jaren zal het Ministerie van Financiën steeds meer financiële datasets openbaar maken en datastromen op de achtergrond verder automatiseren. In 2018 heeft het Ministerie van Financiën gewerkt aan meerdere blockchainexperimenten, en is het ministerie toegetreden tot de Dutch Blockchain Coalition, samen met circa vijftig andere overheidspartijen, kennisinstellingen en bedrijven. Doelstelling hierbij is om te onderzoeken of blockchaintechnologie op termijn kan helpen om de transparantie en de structuur van de Rijksbegroting en -verantwoording te verbeteren.

Beleidsmatige conclusie
In 2018 is conform plan de Operatie Inzicht In Kwaliteit van start gegaan. Verder zijn conform plan departementale MKBA werkwijzers ontwikkeld. De transparantie van de begroting en het jaarverslag is verder vergroot conform de doelstellingen.

4. Herijking Investeringsagenda Belastingdienst (artikel 1 Belastingen)

Beheerst vernieuwen
In 2017 is de Investeringsagenda herijkt. Dat heeft geleid tot de keuze voor een meer beheerste vernieuwing van de Belastingdienst, waarin de Belastingdienst gefaseerd voortgang boekt door middel van een overzichtelijk aantal projecten. In maart 2018 is de Belastingdienst gestart met vijf vernieuwingsprojecten voor de processen Bezwaar (2), Inning (2) en Automiddelen (1). In zijn brief van 26 april 2018[9] heeft de Staatssecretaris deze aanpak van Beheerst vernieuwen nader uiteen gezet. De Belastingdienst verbetert zijn werkprocessen en investeert in een stevige basis op de pijlers personeel, ICT en sturing & beheersing. Voor verschillende terreinen (vernieuwing, bedrijfsvoering, personeel en modernisering informatievoorziening (IV)) zijn bestedingsplannen opgesteld en middelen vrijgegeven. Nadere toelichting staat in de budgettaire paragraaf van

[7] https://www.rwseconomie.nl/documenten/publicaties/2018/juni/08/werkwijzer-mkba-bij-mirt-verkenningen
[8] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2018/12/13/bijlage-bij-kamerbrief-over-aanbieding-mkba-werkwijzer-natuur
[9] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 403.

artikel 1. De aanpak van Beheerst vernieuwen is een meerjarig traject. In 2018 zijn de onderstaande activiteiten ontplooid.

Personeel
De Belastingdienst moet in de eerste plaats werven om de gevolgen van de natuurlijke uitstroom en de vertrekregeling op te kunnen vangen. Daarnaast investeert de Belastingdienst in de toekomstige organisatie. Door vereenvoudiging en digitalisering van processen verdwijnt op langere termijn veel handmatig werk, terwijl er werk bijkomt dat andere competenties vraagt, zoals data-analyse, nieuwe vormen van interactie met burgers en bedrijven, moderne ICT en hoogwaardige fiscale kennis. De grootschalige werving is in 2018 gestart. Die richt zich op:

- doorlopende werving voor functies die cruciaal zijn voor het functioneren van de Belastingdienst, zoals data-analisten, ICT-ers, fiscalisten en accountants;
- het opzetten van een wervingsboulevard, waarbij kandidaten het selectieproces in korte tijd doorlopen;
- het vergroten van de zichtbaarheid van de Belastingdienst op de arbeidsmarkt.

Ten behoeve van een meerjarige aanpak heeft de Belastingdienst de Meerjaren Personeelsplanning (MPP) 2018–2022 opgesteld. Het MPP geeft inzicht in de trends en ontwikkelingen die invloed hebben op het personeelsbeleid, zodat de Belastingdienst tijdig kan anticiperen.

In totaal zijn er in 2018 1.538 fte van buiten de Belastingdienst ingestroomd, waarvan circa 800 fte in het laatste kwartaal. Deze hogere instroom is voor een deel toe te schrijven aan het vast in dienst nemen van uitzendkrachten bij Klanteninteractie & -Services (KI&S) en Toeslagen, onder het gelijktijdig aantrekken van nieuwe uitzendkrachten. Hiermee is de bezetting eind 2018 uitgekomen op 27.897 fte. De beschikbare formatie bedroeg ultimo 2018 28.599 fte. Om de personele tekorten op te vangen heeft de Belastingdienst ook op andere plekken tijdelijk gebruik gemaakt van uitzendkrachten, met name bij de directies Particulieren en Centrale Administratieve Processen en van externe inhuur bij de directie Informatievoorziening. Ook de komende jaren zal de Belastingdienst veel nieuwe mensen moeten werven.

ICT
De Belastingdienst heeft het programma Modernisering IV-landschap in het leven geroepen dat als doelstelling heeft het realiseren van een robuust en wendbaar IV-landschap dat de dagelijkse continuïteit borgt en het sneller doorvoeren van wetswijzigingen en andere procesvernieuwingen mogelijk maakt. Hiermee wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan de oplossing van de legacyproblematiek. Daarnaast werkt de Belastingdienst in de vorm van vernieuwingsprojecten aan het stapsgewijs vernieuwen van de werkprocessen en daarbij ondersteunende ICT. Gezien het begrensde aanbod aan ICT-capaciteit wordt steeds een afweging gemaakt aan welke initiatieven voorrang moet worden gegeven.

Modernisering IV (wendbaarheid)
In 2018 is de kennis over en het inzicht in de ICT van de Belastingdienst gegroeid. Er is inmiddels inzicht in het applicatielandschap en de technische veroudering (technische schuld) is in beeld gebracht. Onder regie van het programma Modernisering IV-landschap zijn in 2018 53 zogeheten werkpakketten gedefinieerd waarin technisch verouderde applicaties worden gesaneerd. Er zijn 35 werkpakketten met succes

volledig afgerond en 9 werkpakketten liggen op schema met een geplande doorloop naar 2019. Een voorbeeld van vervanging van verouderde systemen door moderne, wendbare technologie is de rekenservice voor de Voorlopige Aanslag Inkomensheffing (IH) die in juni 2018 succesvol in productie is genomen.

De Belastingdienst hanteert een methode om zijn applicaties periodiek te beoordelen op zowel technische kwaliteit als bedrijfswaarde, uitgedrukt op een schaal van 0–100%. Met behulp van die score beoordeelt de Belastingdienst of het nodig is te investeren in de vernieuwing van de applicaties. Applicaties met een score voor technische kwaliteit die lager is dan 50% krijgen het predicaat «achterstallig onderhoud», in de ICT-wereld «technische schuld» genoemd. Doelstelling is eind 2022 de totale technische schuld te hebben teruggebracht naar 30% (was begin 2018 ruim 50%). In 2018 heeft het programma Modernisering IV-landschap een 3 tot 4% vermindering van de technische schuld bewerkstelligd. Tegelijkertijd is echter op andere plaatsen in het landschap de technische schuld met 5% toegenomen waardoor de technische schuld ultimo 2018 nog steeds ruim 50% bedraagt.

Op de lange termijn streeft de Belastingdienst naar een robuust en wendbaar ICT-systeem dat lange tijd meegaat. Zo gaan de kosten voor beheer en onderhoud omlaag en kan de Belastingdienst sneller inspelen op de wensen vanuit de politiek en de veranderingen bij het bedrijfsleven en in de technologie.[10]

In 2018 is de stap gezet naar clouddiensten: eind van het jaar waren al 30 publieke clouddiensten operationeel in de Belastingdienst. Dit zijn gestandaardiseerde oplossingen waarmee snel aan de behoeften van gebruikers kan worden voldaan.

Vernieuwingsprojecten

In maart 2018 is de Belastingdienst in het kader van Beheerst vernieuwen gestart met vijf vernieuwingsprojecten voor de processen Bezwaar, Inning en Automiddelen:

- Voor het proces Bezwaar kunnen burgers sinds maart 2018 digitaal en online bezwaar indienen voor de IH. Daarnaast zijn proeven gestart om wijzigingen en aanvullingen van burgers op hun aangifte eenvoudiger en sneller te verwerken en om de beoordeling van bezwaren en aanvullingen te automatiseren;
- Voor het proces Inning is gestart met verbeteringen in het proces om medewerkers te ondersteunen in hun werk. Er is proefgedraaid met een betere uitvoering van beslagopdrachten in de deurwaarderij en de invordering;
- Voor het proces Automiddelen is de interactie met burgers verbeterd door formulieren voor de Belasting voor Personenauto's en Motorfietsen (BPM) te digitaliseren, online aan te bieden en te verwerken.

In het kader van de Investeringsagenda waren al eerder projecten van start gegaan, gericht op vernieuwing. In 2018 zijn de volgende vernieuwingen gerealiseerd:

- Betalen met iDEAL in de invordering: in een pilot kan een groep zzp'ers met behulp van op de markt verkrijgbare online boekhoudsoftware

[10] Bijlage programma Modernisering IV-landschap van de Belastingdienst, Kamerstukken II 2016–2017, 31 066, nr. 304.

rechtstreeks aangifte omzetbelasting doen uit de boekhouding en de aangifte betalen met iDEAL;
- De invoering van een Early Warning System: het doel van het systeem is om in een vroegtijdig stadium het signaal af te geven dat een bedrijf in zwaar weer terecht kan komen. Hierdoor staat de Belastingdienst niet voor een verrassing als de betalingsproblemen zich daadwerkelijk voordoen en kunnen in overleg met het bedrijf eerder maatregelen worden genomen;
- Voor buitenlandse belastingplichtigen is het nu mogelijk automatisch een voorlopige aanslag IH op te leggen. Dit scheelt veel handmatig werk.

Het proces van portfoliomanagement is verbeterd. Onder portfolio wordt verstaan het totaal van investeringen in veranderingen en beheer en onderhoud die nodig zijn om strategische doelstellingen te realiseren. Er is een portfolioraad ingesteld, waarin het concernbestuur prioriteiten stelt bij de inzet van mensen en ICT op het gebied van nieuwe wetgeving, continuïteit en nieuwe projecten. De ICT-vraag voor de periode 2019–2023 is in beeld gebracht: heel concreet voor 2019 en meer indicatief voor de jaren daarna. Vervolgens wordt de ICT-vraag geconfronteerd met het ICT-aanbod vanuit de IV-organisatie.

Sturing en beheersing
Voortaan ontvangt de Tweede Kamer jaarlijks een jaarplan Belastingdienst waarin de dienst de afwegingen en keuzes toelicht die hij maakt in het kader van de uitvoerings- en toezichtstrategie. In november 2018 ontving de Kamer het jaarplan 2019 Belastingdienst.[11] Voor goede sturing binnen de Belastingdienst moet er stuur- en managementinformatie beschikbaar zijn, en is risicomanagement nodig in de planning & control-cyclus (P&C-cyclus). Eind 2018 is besloten beide onderwerpen programmatisch aan te pakken met de inrichting van het Programma Managementinformatie/Risicomanagement.

Beleidsmatige conclusie
De herijking van de Investeringsagenda is in 2017 tot stand gekomen. Op basis van de uitkomsten is gekozen voor gefaseerde en beheerste vernieuwing. De voor 2018 geplande sanering van het IV-landschap is deels doorgevoerd; dit proces van sanering wordt de komende jaren voortgezet. De vernieuwing van de werkprocessen en de ondersteunende systemen staat nog aan het begin. In 2018 is veel energie besteed aan de werkprocessen en de werving van nieuw personeel.

5. Informatievoorziening (artikel 1 Belastingen)
De belangrijkste onderwerpen van informatievoorziening zijn al behandeld in de vorige paragraaf. Hierna komen nog een aantal aanvullende ICT-gerelateerde onderwerpen aan bod.

Rijksbrede ontwikkelingen
De Belastingdienst sluit aan op de iAgenda NLDIGIbeter[12] die voor de zomer aan de Tweede Kamer is verstuurd door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Belastingdienst draagt bij aan de verdere ontwikkeling van de Generieke Digitale Infrastructuur. De Belastingdienst neemt actief deel aan de programma's elektronische

[11] Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 439.
[12] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/07/13/kamerbrief-over-agenda-digitale-overheid-nl-digibeter

identiteit (eID), Machtigen en de realisatie van een Federatief Berichtenstelsel. Resultaten daaruit zullen vanaf eind 2019 bijdragen aan verbetering van de interactie tussen burgers en bedrijven met de Belastingdienst.

Overheidsdatacenter
Het datacenter van de Belastingdienst is aangewezen als één van de vier overheidsdatacenters (ODC's) en bedient daarom een aantal andere overheidspartijen van IV-dienstverlening. Het ODC van de Belastingdienst zal stapsgewijs meer overheidspartijen gaan bedienen. Met het leveren van een standaard aanbod aan generieke IV-diensten draagt het ODC van de Belastingdienst, samen met andere ODC's, bij aan een efficiënte overheid.

7 x 24 uur digitaal beschikbaar
De Belastingdienst maakt het mogelijk om zeven dagen per week, 24 uur per dag digitaal zaken te doen met de Belastingdienst. De (cumulatieve) gemiddelde beschikbaarheid van alle services bedroeg in 2018 99,96% en is daarmee licht gestegen ten opzichte van vorig jaar (99,9%).

Beleidsmatige conclusie
De beschikbaarheid van de systemen van de Belastingdienst is naar behoren. De Belastingdienst participeert actief in de rijksbrede activiteiten op ICT-terrein.

6. Verbetering aansturing van de Belastingdienst (artikel 1 Belastingen)
Eind 2017 is gestart met een nieuw aansturingsmodel voor de Belastingdienst. Het sturingsmodel is ingericht volgens het voor uitvoeringsorganisaties rijksbreed toegepaste driehoeksmodel,[13] met de rollen van eigenaar (Secretaris-Generaal, SG), opdrachtgever (Directoraat-Generaal Fiscale Zaken, DGFZ) en opdrachtnemer (Directoraat-Generaal Belastingdienst, DGBD). In het verlengde hiervan is het driehoeksoverleg Belastingdienst ingesteld. Het driehoeksoverleg heeft als doel de verschillende rollen te verbinden, door gestructureerd en regelmatig bij elkaar te komen, onder andere via de jaarplancyclus. De uitgangspunten, rollen en wederzijdse verplichtingen zijn vastgelegd in de startnotitie Driehoeksoverleg Belastingdienst. Volgens een vaste vergaderkalender is in 2018 het driehoeksoverleg vier keer bij elkaar geweest. Er waren bovendien extra overleggen over specifieke onderwerpen of actualiteiten.

In het driehoeksoverleg komen onder andere de P&C-cyclus, strategische en actuele onderwerpen aan de orde. Eind 2018 is besloten om aansluitend op het bestaande driehoeksoverleg de aanpak en voortgang te bespreken van de vernieuwing van de Belastingdienst op het gebied van personeel, ICT en sturing en beheersing. Naast de driehoeksoverleggen vinden er vaste overleggen plaats tussen de DGFZ en de DGBD om de uitvoering en vormgeving van beleid dichter bij elkaar te brengen en om de uitvoering van beleidsprioriteiten door de Belastingdienst gezamenlijk te kunnen monitoren. DGFZ sluit ook aan bij de ketenoverleggen van de Belastingdienst. DGFZ en DGBD werken aan een wetgevingskalender die meer zicht moet bieden op te verwachten wetsvoorstellen en de termijn waarop die worden uitgewerkt.

[13] Dit sturingsmodel is onder meer beschreven in de Regeling agentschappen, Stcrt. 2017, 69103.

In 2018 is verder opvolging gegeven aan de aanbevelingen van de Commissie Onderzoek Belastingdienst (COB). Zo is een nieuwe topstructuur binnen de Belastingdienst verder uitgewerkt, met onderscheid tussen kaderstelling, control en uitvoering. De P&C-cyclus van het kerndepartement en de Belastingdienst zijn meer met elkaar in lijn gebracht. De samenwerking in de reguliere P&C-cyclus is verbeterd. De aanschrijvingen voor het interne jaarplan en de viermaandrapportages leggen de focus meer op strategische ontwikkelingen, inzicht in activiteiten, taken en budgetten, investeringen en risicomanagement. Ter ondersteuning en positionering van de SG zijn de hoofddirectie Financieel-Economische Zaken, de directie Bestuursondersteuning en Advies en directie Bedrijfsvoering versterkt. Tot slot is conform kabinetsreactie COB[14] met ingang van begroting 2019, begrotingsartikel 1 Belastingen opgedeeld in een begrotingsartikel 9 voor Douane en in een artikel 1 Belastingen (exclusief de Douane).

Beleidsmatige conclusie

- Het nieuwe sturingsmodel is ingericht, de overleggen voortvloeiend uit het sturingsmodel zijn gehouden en zo wordt invulling gegeven aan de opvolging van de aanbeveling van de COB betreffende sturingsarrangementen;
- In 2018 is de ondersteuning en de positionering van de SG verder vormgegeven en conform de aanbevelingen van COB zijn daarmee de essentiële toezichtsfuncties voor de departementale leiding versterkt;
- De inrichting van de interne beheersing, de controle en het toezicht is in 2018 grotendeels op orde gebracht.

7. Handhaving Belastingdienst (artikel 1 Belastingen)

In december 2017 ontving de Tweede Kamer de Handhavingsbrief Belastingdienst 2018.[15] Deze brief beschreef de uitvoerings- en toezichtstrategie van de Belastingdienst. De brief was een eerste proeve, bedoeld om samen met de Kamer te bekijken of deze vorm van communicatie helpt in de politieke discussie over de keuzes die de Belastingdienst in de uitvoering en het toezicht maakt. Voor één specifieke doelgroep, namelijk de doelgroep Particulieren die te maken hebben met de IH, was de strategie uitgewerkt en is inzicht gegeven in de keuzes die de Belastingdienst voor deze doelgroep in 2018 maakte.

Vanwege de positieve reactie van de Tweede Kamer heeft de Belastingdienst in 2018 gewerkt aan het verder inzicht geven in de uitvoerings- en toezichtsstrategie. Dit leidde tot het jaarplan Belastingdienst «nieuwe stijl» voor het jaar 2019, die de Tweede Kamer op 5 november 2018 heeft ontvangen.[16] De uitvoerings- en toezichtstrategie is in dat jaarplan uitgewerkt voor drie specifieke doelgroepen: burgers die aangifte doen voor IH niet-winst (particulieren), Midden- en Kleinbedrijf (MKB) ondernemers en toeslaggerechtigden. De Staatssecretaris informeert de Tweede Kamer met periodieke voortgangsrapportages over de voortgang en over de prestaties met betrekking tot de afspraken die in begroting IX Financiën zijn opgenomen. Binnen de Belastingdienst worden voortdurend afwegingen gemaakt over de inzet van de beschikbare capaciteit. Dit keuzeproces is toegelicht in het jaarplan 2019 Belastingdienst. In dit keuzeproces speelt de wervingsopgave van de Belastingdienst een rol. De

[14] Kamerstukken II 2016–2017, 31 066, nr. 330.
[15] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 390.
[16] Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 439.

Belastingdienst zet capaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk in en volgt daarbij de lijnen uit de uitvoerings- en toezichtstrategie.

Beleidsmatige conclusie
Door de Handhavingsbrief 2018 en de inbedding daarvan in het bredere jaarplan 2019 Belastingdienst kan de Tweede Kamer zich een oordeel vormen over de plannen van de Belastingdienst. Het helpt de Belastingdienst in het maken van keuzes over de inzet van mensen en middelen.

8. Fiscale voornemens (artikel 1 Belastingen)
Op 23 februari 2018 heeft de Staatssecretaris van Financiën de Fiscale Beleidsagenda[17] naar de Tweede Kamer verstuurd. In deze Fiscale Beleidsagenda staan de plannen voor het belastingstelsel, die voortvloeien uit het Regeerakkoord. In 2018 is het kabinet doorgegaan met plannen om de lasten voor burgers te verlagen, belastingontwijking en -ontduiking tegen te gaan, het Nederlandse vestigingsklimaat aantrekkelijk te houden, het belastingstelsel te vergroenen en de uitvoerbaarheid van het belastingstelsel te verbeteren. Deze prioriteiten vormen het fundament van het fiscale kabinetsbeleid en zijn uitgewerkt in het pakket Belastingplan 2019.

Het pakket Belastingplan 2019[18] bevat ruim 60 maatregelen, waaronder een verlaging van de lasten op arbeid door invoering van het tweeschijvenstelsel en een verhoging van de algemene heffingskorting. Daardoor dalen de lasten voor burgers. Daarnaast is er gewerkt aan de invoering van de Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking (ATAD1), de Wet tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking tot wijziging van de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking wat betreft hybride mismatches met derde staten (ATAD2) en het Multilateraal Instrument (MLI)[19] om belastingontwijking en -ontduiking tegen te gaan. Met het oog op het aantrekkelijk houden van het Nederlandse vestigingsklimaat is het wetsvoorstel Bedrijfsleven 2019 ingediend als onderdeel van het Belastingplanpakket 2019. Daarin is een stapsgewijze verlaging van het hoge en lage vennootschapsbelasting (Vpb) tarief in combinatie met een verbreding van de Vpb-grondslag aangekondigd.

Voor de zomer is tevens een Fiscale vergroeningsbrief[20] verstuurd waarin invoering van de maatregelen uit het regeerakkoord is aangekondigd. In het wetsvoorstel Fiscale vergroeningsmaatregelen 2019 zijn diverse maatregelen opgenomen die bijdragen aan het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen door vervuilers meer te laten betalen voor milieuvervuilende keuzes. Ook is in 2018 gewerkt aan wetsvoorstellen voor een belasting op de luchtvaart en een minimum CO_2-prijs. Daarnaast is er in het kader van vergroening van het belastingstelsel veel aandacht geweest voor de voorbereiding van een Klimaatakkoord, dat een fiscale component heeft bij vrijwel alle klimaattafels.

Om de uitvoerbaarheid van de maatregelen te verbeteren is het wetsvoorstel modernisering kleinenondernemersregeling (KOR) ingediend. Daarnaast is toegezegd dat er begin 2020 concrete bouwstenen en voorstellen voor verbeteringen en vereenvoudiging van het belastingstelsel zullen worden opgeleverd.

---

[17] Kamerstukken II 2017–2018, 32 140, nr. 33.
[18] Kamerstukken II 2018–2019, 35 026, nr. 6.
[19] Kamerstukken II 2016–2017, 25 087, nr. 135.
[20] Kamerstukken II 2017–2018, 32 140, nr. 47.

Op internationaal fiscaal gebied speelde in 2018, net als in voorgaande jaren, samenwerking binnen de EU en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) een grote rol. Een belangrijk thema hierbij is de aanpak van belastingontwijking en -ontduiking. Aan het merendeel van de verdragspartners is de implementatie van Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) maatregelen aangeboden door middel van het MLI. Daarnaast bevindt het project met 23 ontwikkelingslanden omtrent het opnemen van een effectieve bepaling tegen verdragsmisbruik in belastingverdragen zich in een afrondende fase. Ook voor deze landen biedt het MLI voortaan een effectieve route om antimisbruikbepalingen op te nemen in de verdragen. Tevens is er veel aandacht besteed aan ATAD1, waarvan het wetsvoorstel in 2018 is afgerond en aangenomen. Bovendien is er gewerkt aan het implementatievoorstel voor ATAD2 en is in oktober de internetconsultatie van het conceptvoorstel gestart.

Beleidsmatige conclusie
In de Fiscale Beleidsagenda is invulling gegeven aan fiscale voornemens uit het Regeerakkoord. Dat resulteerde in maatregelen in het omvangrijke pakket Belastingplan 2019, volgens vijf beleidsprioriteiten, namelijk: (1) het tegengaan van belastingontwijking en -ontduiking, (2) het verlagen van de lasten voor burgers, (3) zorgen voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat, (4) bijdragen aan fiscale vergroening en (5) het belastingstelsel vereenvoudigen. Aan het tegengaan van belastingontwijking en -ontduiking wordt daarnaast verder invulling gegeven door de implementatie van ATAD1, ATAD2 en het MLI. In het kader van fiscale vergroening zijn er in 2018 werkzaamheden verricht voor de voorbereiding van een Klimaatakkoord en is gewerkt aan wetsvoorstellen voor een belasting op de luchtvaart en een minimum CO_2-prijs. Hiermee zijn alle fiscale voornemens in beleid uitgewerkt. Daarnaast zijn er toezeggingen gedaan om de fiscale voornemens verder te verwezenlijken in de komende jaren.

9. Een open, diverse en innovatieve financiële sector (artikel 2 Financiële markten)
Een robuuste financiële sector met weerbare en integere instellingen is van groot belang voor het publieke vertrouwen in deze sector. In 2018 heeft de Minister van Financiën de Agenda voor de financiële sector gepubliceerd.[21] De dienstbaarheid van de financiële sector aan de samenleving, zowel aan burgers als aan bedrijven, is het centrale thema in deze agenda. Drie domeinen staan hierbij centraal: stabiliteit, integriteit en innovatie.

In 2018 is verder gewerkt aan de verbetering en versterking van de bankenunie aan de hand van de zogenoemde routekaart uit 2016. Met een principeakkoord op hoofdlijnen over de voorstellen van de Europese Commissie (EC) om de risico's in de bankensector verder terug te dringen is hierin een belangrijke stap gezet.[22] Onderdeel van dit akkoord zijn afspraken over een bindende leverage ratio-eis en wettelijk vastgelegde buffers die kunnen worden aangesproken als een bank in de problemen komt. Verder is overeenstemming bereikt over de achtervang van het gemeenschappelijke afwikkelingsfonds.[23] In Europees verband is verder gewerkt aan een totstandkoming van een Europese kapitaalmarktunie.

---

[21] Kamerstukken II 2017–2018, 32 013, nr. 200.
[22] https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/12/04/banking-union-council-endorses-package-of-measures-to-reduce-risk/
[23] https://www.consilium.europa.eu/media/37268/tor-backstop_041218_final_clean.pdf

Op het gebied van integriteit is veel werk verzet. Het is van groot belang dat binnen financiële instellingen een klimaat heerst waarin aandacht is voor integriteit en dat bestuurders zich persoonlijk committeren aan het voorkomen van betrokkenheid bij financieel-economische criminaliteit. In dit verband is in 2018 onder meer de Wet toezicht trustkantoren 2018 aangenomen door de Tweede Kamer en is de vierde anti-witwasrichtlijn geïmplementeerd. Ook heeft de Minister van Financiën in 2018 een brief gestuurd over de voortgang van de totstandkoming van het register met informatie over uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten (UBO-register).[24] Met de brief is aangegeven dat de richtlijn is gewijzigd waarmee het register verplicht openbaar moet zijn. Dit is verwerkt in conceptregelgeving. Ook zijn de wijzigingen van de richtlijn van invloed geweest op de bouw van het register. De Kamer van Koophandel is in 2018 gestart met de bouw van het register. De eisen van de gewijzigde richtlijn worden hierbij geïmplementeerd. Tezamen zorgde dit ervoor dat de integriteitseisen voor financiële instellingen zijn verscherpt en dat het handhavingsinstrumentarium van de toezicht-houders is uitgebreid.

Ook zijn er stappen gezet om de financiële sector innovatiever te maken. Zo is het wetsvoorstel implementatie herziene betaaldienstenrichtlijn Payment Services Directive 2 (PSD2) in 2018 behandeld in de Eerste en Tweede Kamer. Hierdoor wordt het voor nieuwe betaaldienstverleners makkelijker om toe te treden tot de markt. In 2018 is een eerste brief over de ontwikkelingen rondom crypto's aan beide Kamers verstuurd, waarin de Minister schreef dat hij de toezichthouders Autoriteit Financiële markten (AFM) en De Nederlandsche Bank (DNB) heeft gevraagd een advies op te stellen over de mogelijke regulering van crypto's.[25]

De belangrijke maatschappelijke rol van de financiële sector moet tot uiting komen in het gedrag en de cultuur. Daarom is in 2018 de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen geëvalueerd, en zijn de uitkomsten in de zomer van 2018 met de Staten-Generaal gedeeld.[26] Nieuwe beloningsmaatregelen zijn aangekondigd. Verder is de «Commissie toekomst accountancysector» ingesteld, die onafhankelijk gaat onderzoeken hoe de kwaliteit van wettelijke controles door accountants kan worden verbeterd.

Beleidsmatige conclusie
De financiële sector moet dienstbaar zijn aan burgers en bedrijven. Met de Agenda voor de financiële sector is een belangrijke stap gezet naar een financiële sector die innovatief en duurzaam is, en klaar is voor de toekomst. Hoewel de behandeling van PSD2 in 2018 heeft plaatsgevonden, blijft inzet op verdere beleidswijzigingen voor diversiteit, concurrentie en transparantie in de Nederlandse financiële sector belangrijk.

10. Brexit (meerdere artikelen)
Op 14 november 2018 is het terugtrekkingsakkoord samen met een politieke verklaring over het raamwerk voor de toekomstige relatie tussen de EU en het VK gepubliceerd.[27] Voor wat betreft de financiële afwikkeling zijn in het terugtrekkingsakkoord duidelijke afspraken gemaakt over de

[24] Kamerstukken II 2017–2018, 34 808, nr. 17.
[25] Kamerstukken II 2017–2018, 32 013, nr. 168.
[26] Kamerstukken II 2017–2018, 33 964, nr. 46.
[27] https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_withdrawal_agreement_0.pdf

verplichtingen waar het VK zich aan verbindt. Ook bevat het terugtrekkingsakkoord een overgangsperiode tot en met eind 2020, waarin het VK nog als lidstaat wordt behandeld. Het Europees Parlement, de Raad van de EU en het parlement van het VK moeten het terugtrekkingsakkoord goedkeuren. Nederland houdt vast aan de gezamenlijke EU-inzet, die is gericht op een zo ordelijk mogelijke Brexit. Nederland houdt echter onverminderd rekening met een no-deal scenario en blijft zich hierop voorbereiden.

Brexit Douane

Begin 2018 heeft de ministerraad besloten dat de Douane zich dient voor te bereiden op een no-deal Brexit op de geplande vertrekdatum van 29 maart 2019. Daardoor zal al het goederenverkeer tussen Nederland en het VK, te maken krijgen met douaneformaliteiten. De Douane moet toezicht op de naleving van deze douaneformaliteiten houden en daarnaast fiscale en niet-fiscale bepalingen handhaven. Voor de ferrylocaties, maar ook in de kleinere zee- en luchthavens is daarom aanwezigheid van de Douane vereist. In totaal werft de Douane 928 fte in het kader van de Brexit en doet de bijbehorende investeringen in uitrustingsmaterieel.[28]

In 2018 zijn vele voorbereidingen getroffen. Zo zijn materiële investeringen gedaan zodat de nieuwe medewerkers (tijdelijk) huisvesting hebben en geëquipeerd zijn om hun taak uit te voeren. Vele nieuwe medewerkers zijn geworven en er is gestart met het verkorten en taakgericht maken van de opleidingen. Dit betekent onder andere dat ten tijde van het geplande vertrek van het VK uit de EU ruim 500 fte's zijn ingestroomd in het kader van de Brexit. Hiervan zijn ruim 300 fte's inzetbaar. De voorbereidingen lopen op schema en de Douane bereidt zich adequaat voor.[29]

De inzet van Douane is er vooreerst op gericht om bij een no-deal scenario de directe gevolgen daarvan op te kunnen vangen. In 2018 zijn daarom, in overleg met de opdrachtgevers prioriteiten gesteld voor 2019, waarmee de meest urgente aspecten van de Brexit opgevangen kunnen worden. De focus ligt op het borgen van de continuïteit van de bestaande douaneprocessen, van het toezicht daarop en op het voorkomen van onnodig economisch oponthoud. Concreet betekent dit dat de Douane in geval van een no-deal scenario vanaf de terugtrekking van het VK uit de EU op alle ferryterminals aanwezig zal zijn en erop toe ziet dat douaneformaliteiten worden nageleefd. Gerichte handhaving op het nakomen van fiscale en niet fiscale verplichtingen wordt opgebouwd aan de hand van bevonden risico's en naar de mate waarin er meer douaniers beschikbaar komen.

Hierbij wordt opgemerkt dat de mate van adequate voorbereiding door het bedrijfsleven, waaronder de ferrymaatschappijen, effecten heeft voor het kunnen opvangen van de gevolgen van de terugtrekking. De Douane participeert dan ook in rijksbrede voorlichtingsactiviteiten gericht op het bedrijfsleven. Voorbeelden hiervan zijn de Brexit impact scan, voorlichtingsbijeenkomsten en de website hulpbijbrexit.nl. Daarnaast heeft de Douane zelf actie ondernomen door een toolkit op te stellen waarmee het

---

[28] Kamerstukken II 2018–2019, 23 987, nr. 304.

[29] https://www.rekenkamer.nl/binaries/rekenkamer/documenten/rapporten/2018/12/10/brexit/Rapport+Brexit+WR.pdf

voor ondernemers zichtbaar wordt hoe zij zich moeten voorbereiden om vertragingen in de logistiek te voorkomen.

Brexit Belastingdienst niet-Douane
In 2018 heeft de Belastingdienst, conform het Ministerraadbesluit, een eerste inventarisatie gedaan van de uitvoeringsgevolgen van een no-deal Brexit. De conclusies zijn per belastingmiddel volgens de systematiek van de uitvoeringstoets geanalyseerd en opgenomen in een impactanalyse. Uit de analyse blijkt dat de impact in de vorm van meer werk van een no-deal het grootst is voor de middelen omzetbelasting, Vpb, loon- en inkomstenbelasting en invordering. Daarnaast zullen de structurele werkzaamheden voor de handhaving en opsporing toenemen. Meer verzoeken om rechtshulp en een verslechterde informatiepositie van de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD; als gevolg van het vertrek van het VK uit allerlei samenwerkingsorganen) zullen extra werk opleveren. Zo neemt het aantal verzoeken tot fiscaal vooroverleg toe, bijvoorbeeld omdat bedrijven de juridische structuur wensen aan te passen. De uitvoeringsgevolgen zijn opgenomen in de impactanalyse die op 31 januari jl. aan de Kamer is verzonden.[30]

Financiële markten
De komst van financiële partijen naar Nederland kan de Nederlandse financiële markt versterken en bijdragen aan een innovatieve omgeving, maar betekent onvermijdelijk ook meer werk voor de financiële toezichthouders. Het Ministerie van Financiën heeft de financiële toezichthouders, de AFM en DNB, in 2018 gevraagd zich voor te bereiden op een Brexit. Deze organisaties geven daar uitvoering aan. Gebleken is dat AFM verantwoordelijk zal worden voor het toezicht op het functioneren van een groot gedeelte van de Europese kapitaalmarkten. Dat wil zeggen, toezien op een ordelijk verloop van de handel, transparante en goede prijsvorming, voorkomen van marktmanipulatie en -misbruik, het verwerken en analyseren van transactie- en orderrapportages voor het datagedreven toezicht. De mogelijke impact van de Brexit op DNB is beperkter vergeleken met de AFM.

Beleidsmatige conclusie
De Douane ligt op koers om – bij een harde Brexit – alle mogelijke voorbereidingen te hebben getroffen om de continuïteit van alle processen te borgen en oponthoud in de logistiek zo veel mogelijk te voorkomen dan wel te beperken. Gezien de onzekerheden, complexiteit en korte tijdspanne kunnen er, ondanks alle voorbereidingen van Douane en ook het bedrijfsleven, desalniettemin fricties in de logistieke keten ontstaan die er niet zouden zijn geweest als het VK lid zou zijn gebleven van de douane-unie en de interne markt. Ook voor de overige dienstonderdelen van de Belastingdienst en door de financiële toezichthouders zijn de extra werkzaamheden in kaart gebracht en vindt de voorbereiding plaats.

3.2 Samenvatting Nationale Schuld

De EMU-schuld (overheidsschuld) is de uitstaande schuld van de hele collectieve sector en is eind 2018 uitgekomen op € 405,4 mld. De staatsschuld is onderdeel van de EMU-schuld en betreft de schuld van de Rijksoverheid. Dit is de schuld die door het Agentschap wordt gefinancierd. De staatsschuld bedroeg ultimo 2018 € 330,5 mld., dat is € 12,9

[30] Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 452.

mld. lager dan geraamd in de begroting. De belangrijkste oorzaak van deze daling is dat de kasoverschotten van 2017 en 2018, beide nog onbekend tijdens het opstellen van de begroting, hoger zijn uitgevallen, vooral als gevolg van meevallers bij de belastinginkomsten.

Kerncijfers ontwerpbegroting en realisaties 2018 (bedragen x € 1 mld.)[1]

	Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
Stand schuld (ultimo 2018)			
EMU-schuld	405,4	415,9	– 10,5
Staatsschuld	330,5	343,4	– 12,9
Schuldverhouding met ABN AMRO	– 0,8	– 0,8	0
Interne schuldverhouding	– 0,3	2,4	– 2,8
Rentelasten relevant voor het EMU-saldo			
Rentelasten vaste en vlottende schuld (art. 11)	6,0	6,1	– 0,1
Rentelasten interne schuldverhouding (art. 12)	– 0,1	– 0,1	0,1
Totaal	**5,9**	**6,0**	**0,0**
Niet relevant voor het EMU-saldo			
Rentelasten derivaten	– 1,2	– 1,5	0,3
Voortijdige beëindiging derivaten	– 3,3	0	– 3,3
Voortijdige beëindiging schuld	0,1	0	0,1
Totaal	**– 4,5**	**– 1,5**	**– 3,0**

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

De Nederlandse Staat heeft eind 2018 nog een vordering op ABN AMRO van € 0,8 mld. De rente die op deze vordering van ABN AMRO is ontvangen is meegeteld in de € 6,0 mld. aan rentelasten van artikel 11 en bedraagt € 34 mln.

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. Deelnemers hebben vorderingen (bij rekening-couranttegoeden en deposito's) en schulden bij de Staat (bij leningen en roodstand op de rekening-courant). Het saldo van de vorderingen en schulden wordt de interne schuldverhouding genoemd. De interne schuldverhouding is ultimo 2018 € 0,3 mld. negatief. Dit houdt in dat de deelnemers aan het schatkistbankieren per saldo een schuld hebben bij de Staat. In 2018 is de interne schuldverhouding met € 7,7 mld. afgenomen (€ 2,8 mld. minder dan begroot), met name veroorzaakt door een afname van de roodstand op de rekeningen-courant van de sociale fondsen.

De voor het EMU-saldo relevante rentelasten voor de financiering van de staatsschuld zijn uitgekomen op € 5,9 mld. Het betreft het saldo van de rentelasten en -baten op de vaste en de vlottende schuld (artikel 11 Financiering staatsschuld) en de interne schuldverhouding (artikel 12 Kasbeheer). Dit is lager dan in de begroting 2018 werd geraamd. De belangrijkste oorzaak hiervoor is dat minder geld geleend hoefde te worden als gevolg van het gunstige kassaldo in zowel 2017 als 2018.

In 2015 is begonnen met het voortijdig beëindigen van langlopende receiverswaps. Deze voortijdige beëindigingen hebben plaatsgevonden om de gemiddelde looptijd van de schuldportefeuille te verhogen en om het gemiddelde RRB onder de 18% te houden, hetgeen in lijn is met het renterisicokader 2016–2019. Op receiverswaps die de Staat in het verleden heeft afgesloten ontvangt de Staat een vaste rente en betaalt een variabele rente. Doordat rentes sterk gedaald zijn, hadden de receiverswaps in 2018 een relatief hoge marktwaarde. Bij de beëindiging van een langlopende receiverswap ontvangt de Staat de marktwaarde die de swap op dat moment heeft. Deze marktwaarde bestaat uit het saldo van de contant gemaakte waarde van alle toekomstige renteontvangsten en -betalingen. Dit bedrag wordt nu in één keer ontvangen. Dit heeft in 2018 geleid tot eenmalige, staatsschuldverlagende ontvangsten van in totaal € 3,3 mld. De verwachte toekomstige rentebaten zullen als gevolg hiervan lager zijn. Dit effect is ook al te zien in 2018: de rentebaten op derivaten zijn met € 0,3 mld. gedaald (negatieve rentelasten van – € 1,2 mld. in plaats van – € 1,5 mld.).

De € 0,1 mld. uitgaven op de post «voortijdige beëindiging schuld» zijn het gevolg van de kosten die zijn gemaakt voor het vervroegd aflossen van leningen. Bij de vervroegde aflossing wordt de marktwaarde betaald. Er is voor een bedrag van € 1,8 mld. aan leningen vervroegd afgelost. Dit betreft € 1,2 mld. aan leningen die anders in 2019 en 2020 afgelost zouden moeten worden. De resterende € 0,6 mld. betreft leningen die binnen 2018 op een eerdere datum zijn afgelost dan de oorspronkelijke aflosdatum. Het vervroegd inkopen is een manier om de aflossingen beter over de tijd te spreiden, wat gunstig is voor het financieringsbeleid en het cashmanagement. Als gevolg van de voortijdige aflossingen dalen de rentelasten op de vaste schuld voor de periode tussen de vervroegde aflossing en de oorspronkelijke aflosdatum.

Financieringsbehoefte

De financieringsbehoefte in 2018 bedroeg € 56 mld. en bestond voor het grootste deel uit het herfinancieren van leningen die werden afgelost. Deze aflossingen bestaan uit de leningen die gedurende het jaar aflopen plus de vervroegde aflossingen, en uit de omvang van de geldmarkt eind 2017. Leningen op de geldmarkt lopen per definitie korter dan een jaar en worden dus allemaal afgelost in het volgende jaar. De totale financieringsbehoefte was € 11 mld. lager dan werd verwacht tijdens het opstellen van de begroting. De belangrijkste oorzaak hiervoor was dat het kassaldo van 2018 gunstiger is uitgevallen dan was begroot (– € 8 mld.). In het onderdeel beleidsconclusies van artikel 11 Financiering staatsschuld, wordt nader ingegaan op de wijze waarop het Agentschap de financiering heeft uitgevoerd.

3.3 Realisatie beleidsdoorlichtingen

Realisatie beleidsdoorlichtingen									
Artikel	Naam artikel	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Geheel artikel?
1	Belastingen								
	Belastingen/Dienstverlening				X link				Nee
	Belastingen/Toeslagen					X link			Nee
	Belastingen/Toezicht en opsporing en massale processen						X link		Nee
2	Financiële markten						X link		Ja
3	Financieringsactiviteiten publiek-private sector		X			X link			Ja
4	Internationale financiële betrekkingen					X link			Ja
5	Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen			X link		X link			Ja
6	Btw-compensatiefonds					X link			Ja
11	Financiering staatsschuld				X link				Ja
12	Kasbeheer			X link				*	Ja
Overig	Begrotingsbeleid					X			n.v.t.

Voor het meest recente overzicht van de programmering van beleidsdoorlichtingen, klik op deze link http://www.rijksbegroting.nl/2019/voorbereiding/begroting,kst248599_8.html

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

***Artikel 12 Kasbeheer**
Voor 2018 stond de beleidsdoorlichting van artikel 12 Kasbeheer gepland. Deze doorlichting is, zoals aangekondigd in de onderzoeksopzet,[31] gecombineerd met de evaluatie van de wijziging van de wet Financiering decentrale overheden (Fido), die op 11 december 2013 is ingegaan. Sinds deze wijziging zijn decentrale overheden verplicht om te schatkistbankieren. De beleidsdoorlichting is in 2018 afgerond. Voor het opstellen van de kabinetsreactie op de beleidsdoorlichting is het echter noodzakelijk een zorgvuldig proces te volgen, waarbij met alle betrokken partijen, inclusief de koepelorganisaties van de decentrale overheden, afgestemd wordt. Deze afstemming vergt meer tijd dan gepland. De beleidsdoorlichting inclusief de kabinetsreactie zal na bestuurlijke afstemming naar verwachting in het voorjaar van 2019 aan de Kamer worden aangeboden.

[31] Kamerstukken II 2017–2018, 31 935, nr. 42.

3.4 Overzicht risicoregelingen

Overzicht verstrekte garanties (bedragen x € 1.000)

Nr.	Artikel	Omschrijving	Uitstaande garanties 2017	Verleend 2018	Vervallen 2018	Uitstaande garanties 2018	Garantie-plafond 2018	Totaal[1] plafond	Totaalstand risicovoor-ziening
1	Belastingen	Garantie procesrisico's	237	340	206	371	400		
2	Financiële markten	Terrorisme-schades (NHT)	50.000	0	0	50.000		50.000	0
3	Financiële markten	WAKO (kernonge-vallen)	9.768.901	0	0	9.768.901		9.768.901	
4	Financiële markten	Garantie Stichting Waarborg-fonds Motorverkeer	175	0	0	175		175	
5	Financiële markten	NBM	2.500	0	0	2.500		2.500	
6	Financiële markten	Waarborg-fonds motorverkeer	2.500	0	0	2.500		2.500	
7	Financiële markten	Single Resolution Fund (SRF)	4.163.500	0	0	4.163.500		4.163.500	
8	Financiële markten	DGS BES-eilanden	135.000	0	65.000	70.000		70.000	2.000
9	Financierings-activiteiten publiek-private sector	DNB winstafdracht	5.700.000	0	5.700.000	0		0	
10	Financierings-activiteiten publiek-private sector	Garantie Propertize	0						
11	Financierings-activiteiten publiek-private sector	Garantie en vrijwaring inzake verkoop en financiering van staats-deelnemingen	339.304	0	30.139	309.165		309.165	40.044
12	Financierings-activiteiten publiek-private sector	FMO	5.493.000	14.000	0	5.507.000			
13	Internationale financiële betrekkingen	EFSF	34.154.159	0	0	34.154.159		34.154.159	
14	Internationale financiële betrekkingen	EFSM	2.820.000	60.000	0	2.880.000		2.880.000	
15	Internationale financiële betrekkingen	ESM	35.445.400	0	0	35.445.400		35.445.400	
16	Internationale financiële betrekkingen	EIB-krediet-verlening in ACP en OCT	49.447	3.602	0	53.049		53.049	

Nr.	Artikel	Omschrijving	Uitstaande garanties 2017	Verleend 2018	Vervallen 2018	Uitstaande garanties 2018	Garantie-plafond 2018	Totaal[1] plafond	Totaalstand risicovoor-ziening
17	Internationale financiële betrekkingen	Kredieten EU-betalings-balanssteun	2.350.000	50.000	0	2.400.000		2.400.000	
18	Internationale financiële betrekkingen	MIGA	27.936	1.282	0	29.218		29.218	
19	Internationale financiële betrekkingen	Wereldbank	4.326.691	198.468	0	4.525.159		4.525.159	
20	Internationale financiële betrekkingen	EBRD	589.100	0	0	589.100		589.100	
21	Internationale financiële betrekkingen	EIB	9.895.547	0	0	9.895.547		9.895.547	
22	Internationale financiële betrekkingen	DNB – IMF	42.649.080	654.645	0	43.303.725		43.303.725	
23	Internationale financiële betrekkingen	AIIB	687.901	31.555	0	719.456		719.456	
24	Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen	MIGA – herverzekeren	0						
25	Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen	Exportkrediet-verzekering[2]	16.813.801	2.589.366	3.064.282	16.338.885	10.000.000		389.726
	Totaal		**175.464.179**	**3.603.258**	**8.859.627**	**170.207.810**	**10.000.400**	**148.361.554**	**431.770**

[1] Voor enkele internationale garantieregelingen geldt een totaal plafond in een andere grootheid dan euro (dollar, EU-BNI, SDR). Omdat de bedragen in deze tabel in euro worden verantwoord, kan het voorkomen dat het bedrag aan uitstaande garanties en het totaal plafond in het jaarverslag 2018 groter zijn dan het plafond dat in de begroting 2018 was gepresenteerd. Zie hiervoor de toelichting per risicoregeling.
[2] De stand 2017 van de Regeling Investeringsverzekeringen (RIV) is hierin meegeteld, omdat per begroting 2018 de RIV onder de Exportkredietverzekering (ekv) is geschaard.

Overzicht uitgaven en ontvangsten garanties (bedragen x € 1.000)

Nr.	Artikel	Omschrijving	Uitgaven 2017	Ontvangsten 2017	Saldo 2017	Uitgaven 2018	Ontvangsten 2018	Saldo 2018	Totaalstand mutatie volume risicovoorziening 2017 en 2018
1	Belastingen	Garantie procesrisico's	156	0	– 156	173	0	– 173	
2	Financiële markten	Terrorisme-schades (NHT)	0	875	875	0	875	875	0
3	Financiële markten	WAKO (kernonge-vallen)	0	611	611	0	614	614	
4	Financiële markten	Garantie Stichting Waarborg-fonds Motorverkeer	0	0	0	0	0	0	
5	Financiële markten	NBM	0	0	0	0	0	0	
6	Financiële markten	Waarborg-fonds motorverkeer	0	0	0	0	0	0	
7	Financiële markten	Single Resolution Fund	0	0	0	0	0	0	
8	Financiële markten	DGS BES-eilanden	0	0	0	0	0	0	2.000
9	Financierings-activiteiten publiek-private sector	DNB winstafdracht	0	0	0	0	0	0	
10	Financierings-activiteiten publiek-private sector	Garantie Propertize	0	4.053	4.053				
11	Financierings-activiteiten publiek-private sector	Garantie en vrijwaring inzake verkoop en financiering van staats-deelnemingen	0	5.281	5.281	130	4.846	4.716	9.600
12	Financierings-activiteiten publiek-private sector	FMO	0	0	0	0	0	0	
13	Internationale financiële betrekkingen	EFSF	0	0	0	0	0	0	
14	Internationale financiële betrekkingen	EFSM	0	0	0	0	0	0	
15	Internationale financiële betrekkingen	ESM	0	0	0	0	0	0	

Nr.	Artikel	Omschrijving	Uitgaven 2017	Ontvangsten 2017	Saldo 2017	Uitgaven 2018	Ontvangsten 2018	Saldo 2018	Totaalstand mutatie volume risicovoorziening 2017 en 2018
16	Internationale financiële betrekkingen	EIB-kredietverlening in ACP en OCT	0	0	0	0	0	0	
17	Internationale financiële betrekkingen	Kredieten EU-betalingsbalans-steun	0	0	0	0	0	0	
18	Internationale financiële betrekkingen	MIGA	0	0	0	0	0	0	
19	Internationale financiële betrekkingen	Wereldbank	0	0	0	0	0	0	
20	Internationale financiële betrekkingen	EBRD	0	0	0	0	0	0	
21	Internationale financiële betrekkingen	EIB	0	0	0	0	0	0	
22	Internationale financiële betrekkingen	DNB – IMF	0	0	0	0	0	0	
23	Internationale financiële betrekkingen	AIIB	0	0	0	0	0	0	
24	Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen	MIGA – herverzekeren	0	0	0				
25	Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen	Exportkrediet-verzekering	37.865	237.786	199.921	26.530	244.629	218.279	24.512
	Totaal		**38.021**	**248.606**	**210.585**	**26.833**	**250.964**	**224.311**	**36.112**

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 schatkistbankieren 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 risicoregelingen.

8. Depositogarantiestelsel (DGS) Bonaire, Sint Eustasius en Saba (BES-eilanden)

Verleende en vervallen garanties
De garantie is met € 65 mln. naar beneden bijgesteld, gezien een nieuwe inschatting van DNB inzake het aantal op de BES uitstaande deposito's.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening
Jaarlijks wordt voor deze garantie € 1 mln. toegevoegd aan de begrotingsreserve.

9. DNB winstafdracht

Verleende en vervallen garanties
Deze garantie is afgelopen per maart 2018 omdat de risico's op de balans van DNB zijn afgenomen.[32]

11. Garantie en vrijwaring inzake verkoop en financiering van staatsdeelnemingen

Verleende en vervallen garanties
De Staat garandeert leningen die NS heeft afgesloten via Eurofima. Eurofima is een multilaterale bank, opgericht op basis van een Europees verdrag, die zich specialiseert in de financiering van rollend materieel. Alle nationale Europese spoorvervoerders kunnen onder deze regeling financiering aantrekken onder garantie van het land van herkomst. In 2018 is de laatste lening van NS bij Eurofima (t.w.v. € 30 mln.) afgelost. Hiermee komt de garantie aan NS geheel te vervallen, de resterende garantiesom betreft uitsluitend nog andere (voormalige) staatsdeelnemingen.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening
Voor de garantie van TenneT ontvangt de Staat een premie van € 4,8 mln. op jaarbasis. De ontvangen premies van TenneT worden in een begrotingsreserve gestort: ultimo 2018 bedraagt de omvang van deze begrotingsreserve € 40,0 mln. Daarnaast is over de (aflopende) garantie NS een garantiepremie van € 46.000 ontvangen; dit bedrag wordt niet in een begrotingsreserve gestort. Tot slot heeft er in 2018 een uitgave plaatsgevonden op de garantie Koninklijke Nederlandse Munt (KNM) t.w.v. € 0,1 mln.

12. Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO)

Verleende en vervallen garanties
In 2018 is er geen garantie verleend of vervallen. Wel is de hoogte van de garantie herberekend aan de hand van de hoogte van het vreemd vermogen van FMO ultimo 2018. Dit leidt tot een nettobedrag aan garanties van € 5.507 mln. Deze herberekening is de beste inschatting voor het uitstaand risico onder de garantie. Omdat het bij deze garantie echter om een instandhoudingsverplichting gaat is de omvang van de garantie in theorie onbeperkt. De letterlijke tekst van de overeenkomst is leidend voor de interpretatie.

14. European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)

Verleende en vervallen garanties
Naar aanleiding van een verandering in het Nederlandse aandeel in het EU-BNI (Bruto Nationaal Inkomen), is de bestaande garantieverplichting voor het EFSM dit jaar met € 60 mln. naar boven bijgesteld.

---

[32] Kamerstukken II 2017–2018, 32 013, nr. 165.

16. European Investment Bank (EIB) kredietverlening in Afrikaanse, Caribische en Pacifische landen (ACP) en Overseas Countries en Territories (OCT)

Verleende en vervallen garanties
De garantie is toegenomen met € 3,6 mln. vanwege een toename van het aantal projecten onder deze faciliteiten.

17. Kredieten EU-betalingsbalanssteun

Verleende en vervallen garanties
Uit de betalingsbalansfaciliteit kan voor een maximum van € 50 mld. aan leningen worden verstrekt. Het Nederlandse aandeel in deze garantie is op dit moment circa € 2,4 mld. Naar aanleiding van een verandering in het Nederlandse aandeel EU-BNI is het Nederlandse aandeel in de bestaande garantieverplichting voor de EU-betalingsbalanssteun met € 50 mln. toegenomen.

18. Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)

Verleende en vervallen garanties
De garantie voor MIGA is afgegeven in dollars. Door een verandering in de wisselkoers van de euro ten opzichte van de dollar, is de garantie voor MIGA toegenomen met € 1,3 mln.

19. Wereldbank

Verleende en vervallen garanties
De garantie voor de International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) is afgegeven in dollars. Door een verandering in de wisselkoers van de euro ten opzichte van de dollar, is de garantie voor de IBRD toegenomen met € 198,5 mln.

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

Verleende en vervallen garanties
De garantie aan DNB inzake het IMF is toegenomen met € 654,6 mln. door een verandering in de wisselkoers van de euro ten opzichte van de IMF «Special Drawing Rights» (SDR).

23. Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)

Verleende en vervallen garanties
De garantie voor de AIIB is afgegeven in dollars. Door een verandering in de wisselkoers van de euro ten opzichte van de dollar, is de garantie voor de AIIB toegenomen met € 31,6 mln.

25. Exportkredietverzekering (ekv)

Verleende en vervallen garanties
De Staat biedt 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 koersrisicoverzekering, de exportkredietverzekering en de verzekering van garanties. In 2018 is voor € 2,6 mld. aan verzekeringen afgegeven en is er

voor € 3,1 mld. aan verzekeringen vervallen. Het uitstaande obligo van de ekv bedraagt in totaal € 16,3 mld.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening
Voor de totale ekv-faciliteit is de risicovoorziening ekv opgericht ter dekking van verwachte en onverwachte schades. Ultimo 2018 bedroeg deze voorziening € 389,7 mln., gelijk aan eind 2017.

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 die wet- en regelgeving draagt 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, komt belastinggeld de staatskas binnen zoals de wetgever beoogt en worden overheidsgelden 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 rijksbelastingen en douanerechten;
- 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;
- de controle op niet-fiscale aspecten, zoals veiligheid, gezondheid en milieu, bij invoer, doorvoer en uitvoer van goederen;
- handhavingstaken op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

Op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) 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 (BZK), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Op grond van de Algemene douanewet, Europese verordeningen en het Douanewetboek van de Unie (DWU) voert de Douane de controle op fiscale en niet-fiscale aspecten uit. Op grond van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten voert de 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

Compliance moet zorgen voor de borging van de continuïteit van belastingopbrengsten en de rechtmatige betaling van toeslagen. Om compliance te bevorderen, zet het Ministerie van Financiën zich in voor solide, eenvoudige en fraudebestendige fiscale wet- en regelgeving die ook in internationale context werkbaar is. De stappen die hiervoor in 2018 zijn gezet worden toegelicht in paragraaf F1. Om compliance te bevorderen zet de Belastingdienst de volgende beleidsinstrumenten in: het leveren van passende dienstverlening, het uitoefenen van adequaat toezicht en bestuurs- of strafrechtelijk afdwingen van naleving en het juist en tijdig uitvoeren van massale processen. Deze beleidsinstrumenten en de daaraan gerelateerde prestatie-indicatoren worden toegelicht in paragraaf F2. Uit deze toelichting blijkt dat de instrumenten grotendeels volgens planning zijn ingezet, maar dat het niet is gelukt om op alle fronten passende dienstverlening te leveren. De afhandeling van bezwaren is niet binnen de Algemene wet bestuursrecht (Awb) termijn gerealiseerd, de klanttevredenheid voor het kanaal telefonie bleef achter op de streefwaarde en er zijn meer klachten dan vorig jaar over het handelen van de Belastingdienst. Deze tekortkomingen in de dienstverlening hangen vooral samen met een gebrek aan personele capaciteit, mede als gevolg van de vertrekregeling. In 2018 is een uitgebreide wervingscampagne op gang gekomen als onderdeel van het actieprogramma Beheerst vernieuwen. De Staatssecretaris heeft de Tweede Kamer over dit programma geïnformeerd met de brief van 26 april 2018[33] en daarna over de voortgang van de werving met de brief van 17 oktober 2018.[34]

Compliance

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

[33] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 403.
[34] Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 435.

Realisatie prestatie-indicatoren Compliance (meetbare gegevens)						
Per jaar[1]	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018	Realisatie 2018
Bedrijven						
Percentage aangiften omzetbelasting tijdig ontvangen	95,1%	95,3%	94,9%	95,3%	>95%	95,6%
Percentage aangiften loonheffingen tijdig ontvangen	99,2%	99,2%	99,2%	99,3%	>99%	99,1%
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort MKB[2]	n.v.t.	6,0%	5,2%	n.v.t.	<6%	5,7%
Burgers						
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort Particu-lieren	n.v.t.	1,1%	1,0%	0,9%	<1,1%	0,7%
Bedrijven en burgers						
Percentage aangiften IH en Vpb tijdig ontvangen	n.v.t.[3]	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	>94%	94,7%
Tijdige betaling van belastingen en premies	98,3%	98,4%	98,4%	98,4%	>98	98,5%
Oninbare belastingen en premies	0,6%	0,55%	0,3%	0,3%	<0,6%	0,3%

[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] 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 indicatoren voor de tijdigheid van aangifte zijn stabiel over de tijd. Bij alle indicatoren (voor de omzetbelasting (OB), loonheffing (LH), IH en Vpb) voldoet de tijdigheid van het doen van aangifte aan de gestelde normen. De indicator voor de IH en Vpb is voor het eerst opgenomen in begroting IX 2018 en meet het percentage tijdig ontvangen aangiften Inkomstenbelasting en Vpb. Als tijdig wordt aangemerkt, binnen de gestelde termijn die in de aangiftebrief staat. De termijn wordt verlengd met eventueel verleend uitstel.

Juist en volledig aangiften doen
Voor het structureel terugdringen van het nalevingtekort zet de Belastingdienst in op het zoveel mogelijk vooraf borgen van de volledigheid en juistheid van de aangiften. Dat gebeurt onder meer door maatregelen als de vooringevulde aangifte (VIA) en het afsluiten van convenanten met fiscale dienstverleners, zodat de kwaliteit van aangiften van ondernemers wordt geborgd. Daarnaast voert de Belastingdienst toezicht achteraf uit. Met steekproefsgewijze controles stelt de Belastingdienst periodiek het niveau van naleving vast bij Particulieren en MKB. De steekproefsgewijze controles verschaffen inzichten in de houding en het fiscaal relevante gedrag van belastingplichtigen en leveren inzicht voor het maken van keuzes in de handhaving en risicomodellen.

Door de langere doorlooptijd hebben de steekproeven voor particulieren en ondernemers gedurende een jaar nog betrekking op oudere belastingjaren. De uitkomst van de steekproef Particulieren voor het jaar 2018 heeft betrekking op het belastingjaar 2016 en voldoet aan de streefwaarde. De verbetering van de score ten opzichte van de realisatie 2017 komt met

name doordat het niet meer mogelijk is om aangifte te doen voor vrijgave van de VIA. Daardoor neemt de kans op fouten af. De steekproef MKB-ondernemingen is verdeeld over twee jaren (2017 en 2018) en heeft hoofdzakelijk betrekking op de belastingjaren 2015 en 2016. Het geschatte nalevingstekort fluctueert de afgelopen jaren binnen de bandbreedte van 5–6%, maar blijft onder de norm van 6%. Fluctuaties kunnen onder andere worden veroorzaakt door kleine procesmatige verbeteringen in de steekproef MKB-ondernemingen; de laatst uitgevoerde steekproef MKB-ondernemingen kende een hogere representativiteit, en er zijn toen ook grotere ondernemingen (met meer medewerkers) in de steekproef betrokken.

Tijdige betaling van belastingen en premies
Van de ontvangsten in 2018 is meer dan 98% zodanig tijdig ontvangen dat er geen aanmaning verstuurd hoefde te worden.[35]

Oninbare belastingen en premies
Bepaalde belastingvorderingen kunnen niet, of maar voor een deel, geïnd worden. Dit kan verschillende oorzaken hebben, bijvoorbeeld faillissementen, wettelijke schuldsanering, of overlijden. Vorderingen waarvoor directe inning niet mogelijk is, worden vanaf 2015 via dynamisch monitoren gevolgd op nieuwe verhaalsmogelijkheden, terwijl ze voorheen werden afgeboekt als oninbaar. Daardoor blijft de realisatie van de indicator voor oninbare belastingen en premies al enkele jaren ruim onder de 0,6%. Naar verwachting zal het percentage de komende jaren weer stijgen omdat ook bij dynamisch monitoren oude vorderingen op een bepaald moment oninbaar blijken te zijn.

Belastingmoraal
De houding ten aanzien van het nakomen van belastingverplichtingen duiden we ook wel aan als de belastingmoraal en vormt een aspect van compliance. De Belastingdienst meet ieder jaar met de Fiscale Monitor de belastingmoraal bij de belangrijkste doelgroepen:

Realisatie kengetallen Belastingmoraal (meetbare gegevens)

	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018
Belastingontduiking is onaanvaardbaar[1]	92%	93%	92%	91%	93%
Zelf belasting ontduiken is uitgesloten	87%	90%	89%	87%	87%
Belasting betalen betekent iets bijdragen	37%	35%	37%	40%	43%
Ervaren kans op ontdekking	82%	83%	84%	84%	84%

[1] Inclusief de categorie «neutraal».

Bron: Fiscale monitor.

De cijfers over de belastingmoraal zijn stabiel over de jaren. Voor «Belasting betalen betekent iets bijdragen» is over de afgelopen vier jaar een lichte stijging te zien. Uit de onderliggende cijfers valt af te leiden dat met name bij ondernemingen[36] een stijgende trend is te zien. In de

[35] Dit is inclusief de betaalperiode na een eventuele herinnering.
[36] In de Fiscale Monitor worden ondernemingen ondervraagd die 50 medewerkers of minder hebben.

webrapportage www.fiscalemonitor.nl worden ook de overige resultaten van de Fiscale monitor 2018 weergegeven.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 1 Belastingen (bedragen x € 1.000)							
					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Verplichtingen	**2.933.935**	**3.259.300**	**3.651.055**	**2.936.066**	**3.347.387**	**2.872.375**	**475.012**
Waarvan betalingsverplichtingen:	2.933.776	3.259.180	3.650.902	2.935.908	3.347.080	2.871.975	475.105
Waarvan garantieverplichtingen:	159	120	153	158	307	400	– 93
Procesrisico's	159	120	153	158	307	400	– 93
Uitgaven (1) + (2)	**3.210.167**	**3.190.076**	**3.323.566**	**3.069.422**	**3.182.409**	**2.886.061**	**296.348**
(1) Programma-uitgaven	**229.451**	**199.670**	**136.211**	**145.397**	**217.078**	**151.824**	**65.254**
Rente	**223.783**	**193.420**	**130.422**	**139.227**	**146.381**	**89.990**	**56.391**
Belasting- en invorderingsrente	223.783	193.420	130.422	139.227	146.381	89.990	56.391
Bekostiging	**5.668**	**6.250**	**5.789**	**6.170**	**6.104**	**5.955**	**149**
Proceskosten	3.865	4.677	4.089	4.223	3.910	4.161	– 251
Overige programma-uitgaven	1.803	1.573	1.700	1.947	2.194	1.794	400
Bijdrage agentschappen	**0**	**0**	**0**	**42.299**	**64.593**	**55.879**	**8.714**
waarvan: programmakosten	0	0	0	38.347	64.593	55.879	8.714
(2) Apparaatsuitgaven	**2.980.716**	**2.990.406**	**3.187.355**	**2.924.025**	**2.965.330**	**2.734.237**	**231.093**
Personele uitgaven	**2.235.931**	**2.216.312**	**2.464.980**	**2.284.363**	**2.302.651**	**2.084.550**	**218.101**
waarvan: Eigen Personeel	1.995.071	2.019.909	2.203.409	2.097.312	2.098.935	1.959.221	139.714
waarvan: Inhuur externen	240.860	196.403	261.571	187.051	203.716	125.329	78.387
Materiële uitgaven	**744.785**	**774.093**	**722.375**	**639.662**	**662.679**	**649.687**	**12.992**
waarvan: ICT	237.586	249.311	224.413	190.759	267.080	223.527	43.553
waarvan: Bijdrage SSO's	211.555	204.720	216.934	209.007	166.004	130.943	35.061
waarvan: Overig apparaat	295.644	320.062	281.028	239.896	229.595	295.217	– 65.622
Ontvangsten (3) + (4)	**116.225.745**	**117.090.239**	**121.876.136**	**137.141.007**	**144.168.867**	**139.732.815**	**4.436.052**
(3) Programma-ontvangsten	**116.204.039**	**117.069.316**	**121.850.938**	**137.109.749**	**144.130.146**	**139.712.505**	**4.417.641**
Belastingontvangsten	**115.402.186**	**116.240.772**	**121.044.798**	**136.288.069**	**143.236.163**	**138.909.952**	**4.326.211**

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Rente	**372.452**	**367.668**	**361.879**	**414.676**	**452.990**	**399.400**	**53.590**
Belasting- en invorderingsrente	372.452	367.668	361.879	414.676	452.990	399.400	53.590
Boetes en schikkingen	**218.885**	**257.964**	**245.675**	**199.225**	**200.135**	**205.877**	**– 5.742**
Ontvangsten boetes en schikkingen	218.885	257.964	245.675	199.225	200.135	205.877	– 5.742
Bekostiging	**210.516**	**202.912**	**198.586**	**207.780**	**240.859**	**197.276**	**43.583**
Kosten vervolging	210.516	202.912	198.586	207.780	240.859	197.276	43.583
(4) Apparaatsontvangsten	**21.706**	**20.923**	**25.198**	**31.258**	**38.720**	**20.310**	**18.410**

E. Toelichting op de instrumenten

Zoals aangekondigd in de Kamerbrief Beheerst vernieuwen[37] en de 22e halfjaarsrapportage[38] werkt de Belastingdienst met bestedingsplannen om invulling te geven aan het beheerst vernieuwen van de organisatie. De Belastingdienst heeft budget aangevraagd voor investeringen in vernieuwing en personeel, modernisering van het IV-landschap en verbetering van de bedrijfsvoering. Met het uitvoeren van de vier plannen wordt een vervolg gegeven aan de ingezette beheerste vernieuwing en een versteviging beoogd op de pijlers personeel, ICT en sturing & beheersing. Hiervoor is cumulatief € 542 mln. aan de begroting van de Belastingdienst toegevoegd in de periode 2018 tot en met 2022,[39] waarvan € 7 mln. in 2018 en daarnaast € 44 mln. structureel vanaf 2023. Na deze overboeking blijft nog resterend budget beschikbaar voor Beheerst vernieuwen op de Aanvullende Post. Deze middelen zullen op basis van nog op te stellen bestedingsplannen worden vrijgegeven. Gebleken is dat reguliere ICT-activiteiten en Beheerst vernieuwen-activiteiten moeilijk van elkaar te onderscheiden zijn. Binnen de Belastingdienst worden de verplichtingen en uitgaven behorend bij Beheerst vernieuwen daarom niet afzonderlijk in de financiële administratie geïdentificeerd.

Verplichtingen

Er is in 2018 per saldo voor een bedrag van € 475 mln. meer verplichtingen aangegaan dan begroot. Uitgangspunt is dat de verplichtingenrealisatie gelijk is aan de uitgavenrealisatie. De hogere realisatie op de verplichtingen wordt dan ook voor het merendeel verklaard door de hogere uitgaven, zie de toelichting bij de uitgaven. Hiervoor zijn de budgetten bijgesteld middels de 1e en 2e suppletoire begrotingen.[40] Verder zijn er verplichtingen die in eerdere jaren zijn aangegaan komen te vervallen en zijn er contracten aangegaan die in latere jaren tot betaling kunnen komen. De nieuw aangegane verplichtingen betreffen onder andere het contract voor Logius voor de dienstverlening op het gebied van digitale overheid, zoals gemeld in de Kamerbrief over de beleids-

[37] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 403.
[38] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 438.
[39] Kamerstukken II 2018–2019, 35 000, nr. 2.
[40] Kamerstukken II 2017–2018, 34 960, nr. 2 en Kamerstukken II 2017–2018, 35 095, nr. 2.

matige mutaties na Najaarsnota[41] en verplichtingen voor capaciteit bij de IV-organisatie, zoals gemeld in de Verplichtingenbrief.[42] Conform de RBV wordt het totale bedrag van nieuw aangegane meerjarige verplichtingen toegerekend aan het begrotingsjaar waarin de verplichting is aangegaan.

Uitgaven

Rente (+ € 56,4 mln.)
Als gevolg van enkele hoge incidentele bijstellingen van aanslagen uit oude belastingjaren (voor 2013), waarop de oude heffingsrenteregeling nog van toepassing is, en de daarmee samenhangende invorderingsrente, zijn zowel de rente-uitgaven als de rente-ontvangsten hoger dan geraamd (resp. € 56,4 mln. en € 53,6 mln.).

Personele uitgaven (+ € 218,1 mln.)
De personele uitgaven zijn € 218,1 mln. hoger dan begroot bij Ontwerpbegroting IX. Gedurende 2018 zijn de personele uitgaven bij 1e en 2e suppletoire begroting IX opgehoogd met per saldo respectievelijk € 171,6 mln. en € 41,1 mln. Deze ophogingen hingen onder meer samen met toegekende middelen ter compensatie van de stijging van lonen en prijzen, meeruitgaven Brexit en overhevelingen vanaf de Aanvullende Post voor vernieuwingsprojecten, zie ook de Kamerbrief Beheerst vernieuwen.[43] Daarnaast zijn er voor Switch, Regeling vervroegde uittreding (RVU-) heffingen en premies middelen overgeheveld van artikel 10 naar artikel 1. Tegelijkertijd is ook het personele budget verlaagd om bij te dragen aan de Rijksbrede problematiek. Verder heeft bij 2e suppletoire begroting een budgetneutrale herschikking plaatsgevonden van de materiële budgetten naar personele budgetten. Een nadere toelichting op de genoemde mutaties in personele uitgaven is opgenomen in de 1e en 2e suppletoire begrotingen. Per saldo zijn in 2018 de uitgaven op de personele budgetten € 5,4 mln. hoger dan begroot bij 2e suppletoire begroting.

Materiële uitgaven (+ € 13,0 mln.)
Gedurende het begrotingsjaar zijn de materiële budgetten bijgesteld met – € 10,8 mln. bij 1e suppletoire begroting en – € 2,3 mln. bij 2e suppletoire begroting IX. De bijstelling van de budgetten heeft plaatsgevonden voor onder meer extra uitgaven voor vernieuwingsprojecten,[44] een kasschuif van budgetten van 2018 naar 2019, extra uitgaven voor de uitvoering van fiscale wet- en regelgeving en een herschikking binnen de materiële budgetten (van overig materieel naar Shared Service Organisaties, SSO's) en van materiële budgetten naar personele budgetten. Een nadere toelichting is opgenomen in de 1e en 2e suppletoire begrotingen. Ten opzichte van de 2e suppletoire begroting zijn de gerealiseerde materiële uitgaven € 26,1 mln. hoger. Dit wordt met name verklaard door meeruitgaven voor ICT om de (reguliere) ICT in den brede te verbeteren. De Kamer is hierover geïnformeerd in de Kamerbrief over de beleidsmatige mutaties na Najaarsnota 2018.[45]

---

[41] Kamerstukken II 2018–2019, 35 000-IX, nr. 13.
[42] Kamerstukken II 2018–2019, 35 000-IX, nr. 17.
[43] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 403.
[44] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 403.
[45] Kamerstukken II 2018–2019, 35 000-IX, nr. 13.

Ontvangsten

Belastingontvangsten (+ € 4.326,2 mln.)
Voor een toelichting op de belastingontvangsten, zie het FJR.

Rente (+ € 53,6 mln.)
Zie de toelichting bij de rente-uitgaven.

Bekostiging (+ € 43,6 mln.)
Aan belastingschuldigen worden de kosten doorberekend van invorderingsmaatregelen (onder andere aanmaningen, dwangbevelen en beslaglegging). Er hebben meer invorderingsmaatregelen plaatsgevonden dan verwacht, waardoor meer kosten zijn doorberekend. Deze ontvangsten zijn afhankelijk van het betaalgedrag van belastingplichtigen. Aanmaningen en dwangbevelen zijn onderdeel van de massale incasso en worden geautomatiseerd verstuurd.

Apparaatsontvangsten (+ € 18,4 mln.)
De apparaatsontvangsten bestaan onder andere uit ontvangsten in verband met werkzaamheden die de Belastingdienst voor andere overheidsorganisaties uitvoert. In 2018 is de realisatie € 18,4 mln. hoger dan oorspronkelijk begroot, met name op het terrein van facilitaire dienstverlening. Conform de Masterplannen huisvesting gaan andere overheidsorganisaties de vrijgekomen delen van panden gebruiken. Vanuit doelmatigheidsoverwegingen blijft de facilitaire dienst van de Belastingdienst de dienstverlening in deze panden volledig verzorgen.

F1. Fiscaal beleid en wetgeving

Genereren van inkomsten – fiscale wet- en regelgeving
Het genereren van inkomsten ten behoeve van uitgaven voor de rijksbegroting, 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.

Ten aanzien van de fiscaliteit heeft het kabinet in 2018 gewerkt aan het realiseren van de doelstellingen uit de Fiscale Beleidsagenda,[46] die begin 2018 naar de Eerste en Tweede Kamer is verstuurd en grotendeels voortvloeit uit het Regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst». Dit houdt in dat het kabinet maatregelen heeft getroffen of voorgesteld om de vijf fiscale beleidsprioriteiten die in de Fiscale Beleidsagenda uiteengezet worden te bewerkstelligen. Dit betreft het aanpakken van internationale belastingontduiking en het tegengaan van belastingontwijking, het verlichten van de lasten voor burgers vooral door de lasten op arbeid te verlagen, het aantrekkelijk houden van het Nederlandse vestigingsklimaat voor bedrijven met reële activiteiten in Nederland, het verder vergroenen van het belastingstelsel en het toezien op een betere uitvoerbaarheid van het belastingstelsel.

Pakket Belastingplan 2019 (BP 2019)
In het pakket BP 2019 zijn ruim 60 maatregelen opgenomen die in werking treden per 1 januari 2019 of vanaf die datum al bekend moeten zijn voor uitvoering door de Belastingdienst. Enkele maatregelen betreffen de verlaging van de lasten op arbeid door invoering van een tweeschijvenstelsel en een verhoging van de algemene heffingskorting, een verhoging

[46] Kamerstukken II 2017–2018, 32 140, nr. 33.

van het lage btw-tarief naar 9%, een verhoging van het plafond voor de vrijwilligersregeling en het verruimen van de Nederlandse sportvrijstelling.

Het pakket Belastingplan 2019[47] bestond uit zeven wetsvoorstellen:
1. Wetsvoorstel Belastingplan 2019;[48]
2. Wetsvoorstel Overige Fiscale Maatregelen (OFM) 2019;[49]
3. Wetsvoorstel Bedrijfsleven 2019[50] (voorheen Wet bronbelasting 2020[51]);
4. Wetsvoorstel Fiscale vergroeningsmaatregelen 2019;[52]
5. Wetsvoorstel Wet implementatie artikel 1 richtlijn elektronische handel;[53]
6. Wetsvoorstel Wet modernisering kleineondernemersregeling (KOR);[54]
7. Wetsvoorstel Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen.[55]

Naast deze zeven wetsvoorstellen is het wetsvoorstel Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking[56] (ATAD1) vanaf Prinsjesdag met het pakket BP 2019 meegelopen in het kader van het tegengaan van belastingontwijking en -ontduiking. Bij de behandeling in de Eerste Kamer is het wetsvoorstel Fiscale maatregel rijksmonumenten[57] eveneens betrokken bij het behandelschema van het pakket BP 2019.

De Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) heeft opgemerkt dat de omvang van het pakket BP 2019 geen recht doet aan een zorgvuldige behandeling van de wetsvoorstellen en van de daarin opgenomen afzonderlijke onderwerpen. De Afdeling adviseert dan ook om in de toekomst de indiening van fiscale wetsvoorstellen meer over het jaar te verspreiden. In de Tweede Kamer is de motie Nijboer[58] aangenomen waarin het kabinet wordt verzocht om met ingang van volgend jaar fiscale wetten zo veel mogelijk verspreid over het jaar in te dienen zodat in de toekomst alleen de op dat moment noodzakelijke wetgeving bij het Belastingplan wordt behandeld. Binnen DGFZ is in 2018 daarom gewerkt aan totstandkoming van (nog) meer spreiding van fiscale wetsvoorstellen gedurende het jaar. Een aantal wetsvoorstellen zullen daarom naar verwachting in de eerste helft van 2019 worden ingediend, zoals het wetsvoorstel CO_2-minumumprijs elektriciteit, het wetsvoorstel belasting op luchtvaart, het implementatievoorstel ATAD2, het wetsvoorstel rekening-courantmaatregel en het implementatievoorstel mandatory disclosure. Ook wordt er gestuurd op het vormgeven van wetsvoorstellen die zo veel mogelijk als afzonderlijk wetsvoorstel kunnen worden ingediend.

---

[47] Kamerstukken II 2018–2019, 35 026, nr. 6.
[48] Kamerstukken II 2018–2019, 35 026, nr. 2.
[49] Kamerstukken II 2018–2019, 35 027, nr. 2.
[50] Kamerstukken II 2018–2019, 35 028, nr. B.
[51] Kamerstukken II 2018–2019, 35 028, nr. 2.
[52] Kamerstukken II 2018–2019, 35 029, nr. 2.
[53] Kamerstukken II 2018–2019, 35 032, nr. 2.
[54] Kamerstukken II 2018–2019, 35 033, nr. 2.
[55] Kamerstukken II 2018–2019, 35 031, nr. 2.
[56] Kamerstukken II 2018–2019, 35 030, nr. 2.
[57] Kamerstukken II 2018–2019, 34 556, nr. 2.
[58] Kamerstukken II 2018–2019, 35 026, nr. 51.

Wetsvoorstel OFM
In lijn met eerdere jaren bevat het pakket BP 2019 een wetsvoorstel OFM 2019. Hierin zijn maatregelen opgenomen ten behoeve van het noodzakelijke onderhoud van het fiscale stelsel en andere maatregelen die meer technisch van aard zijn. Zo is er onder andere in de Wet op de motorrijtuigenbelasting (MRB) een wettelijke grondslag opgenomen voor de verwerking van camerabeelden van kentekengegevens door de Belastingdienst ten behoeve van de uitvoering van die wet en het toezicht op de nalevering ervan. Daarnaast zijn er in de Invorderingswet vier invorderingsmaatregelen opgenomen naar aanleiding van de affaire over de «Panama Papers» teneinde de Belastingdienst beter in staat te stellen verhaalsconstructies, fiscale constructies die worden opgezet om belastingbetaling te ontlopen, aan te pakken.

Wetsvoorstel Bedrijfsleven 2019
Het wetsvoorstel Bedrijfsleven 2019 bevat maatregelen die gericht zijn op het behouden en verstevigen van een aantrekkelijk ondernemings- en investeringsklimaat voor ondernemingen met reële activiteiten in Nederland en geeft hiermee invulling aan het kabinetsbeleid. Het lage en hoge tarief van de Vpb worden stapsgewijs verlaagd naar respectievelijk 16% en 20,5%. Tegelijkertijd wordt de Vpb-grondslag verbreed door het versoberen van de verliesverrekening, het afschaffen van de fiscale aftrekbaarheid van de coupon over tier 1-kapitaalinstrumenten en het beperken van de afschrijvingen op gebouwen in eigen gebruik. Een belangrijke grondslagverbredende maatregel die niet is opgenomen in dit wetsvoorstel is de earningsstrippingmaatregel. Deze is opgenomen in het wetsvoorstel ATAD1. In verband met de invoering van de earningsstrippingmaatregel worden in de Wet bedrijfsleven 2019 enkele specifieke renteaftrekbeperkingen afgeschaft. Aanvankelijk bevatte het wetsvoorstel Wet bedrijfsleven 2019 tevens het voorstel om de dividendbelasting af te schaffen en een bronbelasting op dividenden naar laagbelastende jurisdicties te introduceren. Na de heroverweging van het pakket vestigingsklimaat heeft het kabinet afgezien van deze maatregelen.

Wetsvoorstel Fiscale vergroeningsmaatregelen
Met de Fiscale vergroeningsmaatregelen 2019 wordt bijgedragen aan het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen door vervuilers meer te laten betalen voor milieuvervuilende keuzes en op die manier duurzame alternatieven aantrekkelijker te maken. Zo gaan vervuilende zware vrachtauto's meer belasting betalen om te mogen rijden in Nederland. De teruggaafregeling in de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen (BPM) voor taxi's en openbaar vervoer wordt afgeschaft. Daarnaast wordt de belasting op aardgas verhoogd en de belasting op elektriciteit verlaagd zodat de energiebelasting beter in verhouding is tot de CO_2-uitstoot. Ook wordt de belastingvermindering in de energiebelasting verlaagd, gaat de belasting op het verbranden en storten van afval omhoog en worden de fiscale regels omtrent het ter beschikking stellen van een fiets van de zaak vereenvoudigd. Tot slot wordt de verhuurderheffing verminderd bij verduurzaming van huurwoningen.

Wetsvoorstel Wet implementatie artikel 1 richtlijn elektronische handel
De Wet implementatie artikel 1 richtlijn elektronische handel betreft de implementatie van het eerste deel van Richtlijn 2017/2455 van de Raad van 5 december 2017 die betrekking heeft op de btw-heffing op elektronische handel. De maatregelen van deze richtlijn gaan voor een klein deel in per 1 januari 2019 en daarop ziet deze wet. De belangrijkste wijziging die op 1 januari 2019 in gaat heeft betrekking op de btw-heffing van

ondernemers die digitale diensten verkopen aan particuliere consumenten in een andere lidstaat. Sinds 1 januari 2015 moeten ondernemers die digitale diensten verkopen aan consumenten in andere lidstaten de btw daarover afdragen naar het tarief van die lidstaat. Die afdracht is vereenvoudigd door het zogenoemde éénloket-systeem (Mini One Stop Shop, MOSS), waarbij de ondernemer de buitenlandse btw kan afdragen bij zijn eigen Belastingdienst die deze vervolgens doorsluist naar de Belastingdienst van de lidstaat van de consument. Toch blijft deze in 2015 ingevoerde regeling voor ondernemers soms lastig, omdat bij de verkoop van diensten via het internet niet altijd eenvoudig is vast te stellen in welke lidstaat de consument woont en naar welke lidstaat en dus ook naar welk tarief de ondernemer de btw moet afdragen. Dit probleem speelt relatief sterk bij kleinere ondernemers die over beperkte middelen beschikken. Om deze ondernemers tegemoet te komen, zijn de regels zodanig gewijzigd dat ondernemers voor de grensoverschrijdende verkoop van digitale diensten aan consumenten voortaan de btw van de eigen lidstaat verschuldigd zijn, voor zover de grensoverschrijdende omzet van deze diensten onder een jaarlijkse drempel van € 10.000 blijft. De ondernemers kunnen er echter ook voor kiezen om de btw in de lidstaat van de consument te blijven voldoen. De overige wijzigingen van Richtlijn 2017/2455 moeten worden geïmplementeerd met ingang van 1 januari 2021. Deze worden opgenomen in een latere wet.

Wetsvoorstel KOR
De KOR betreft een modernisering van de huidige kleineondernemersregeling in de Wet op de omzetbelasting. In plaats van een ingewikkelde degressieve belastingvermindering wordt er een facultatieve omzetgerelateerde vrijstellingsregeling ingevoerd. In plaats van aansluiten bij het saldo van de verschuldigde btw als in de oude situatie, wordt aangesloten bij de hoogte van de omzet van de ondernemer. Dit leidt tot een flinke vereenvoudiging voor kleine ondernemers en een vermindering van administratieve lasten voor de Belastingdienst. De nieuwe KOR sluit beter aan bij de btw-richtlijn. Daarnaast is de nieuwe KOR rechtsvormneutraal en niet meer beperkt tot natuurlijke personen. Ondernemers die een omzet hebben van maximaal € 20.000 kunnen kiezen voor de toepassing van de nieuwe KOR. De nieuwe KOR treedt in werking met ingang van 1 januari 2020.

Wetsvoorstel Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen
De Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportweddenschappen zorgt voor een gelijke behandeling van landgebonden sportweddenschappen en sportweddenschappen op afstand. Naar het oordeel van de EC leiden de verschillen in belastinggrondslag en belastingplicht voor de landgebonden sportweddenschappen en sportweddenschappen op afstand tot onverenigbare staatssteun. Het doel van het wetsvoorstel aanpassing kansspelbelasting is om deze onverenigbare staatssteun te voorkomen, door zowel aanbieders van landgebonden sportweddenschappen en van sportweddenschappen op afstand belastingplichtig te maken over het brutospelresultaat.

Fiscale beleidsprioriteiten

Aanpak van belastingontwijking en -ontduiking
Het huidige kabinet wil belastingontwijking en belastingontduiking aanpakken met als doel om zoveel mogelijk te voorkomen dat Nederland wordt gebruikt voor doorstroomactiviteiten naar laagbelastende landen.

Het vorige kabinet heeft met overtuiging deelgenomen aan het project Addressing BEPS, dat de OESO op verzoek van de G20 heeft uitgevoerd. Op Europees terrein heeft Nederland een voortrekkersrol vervuld. Onder Europees (EU) voorzitterschap van Nederland is de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking tot stand gekomen. Dit kabinet intensiveert de Nederlandse inzet. Nederland doet meer dan het in internationale afspraken en EU-richtlijnen vastgelegde minimum, en komt ook met unilaterale maatregelen. Het kabinetsbeleid bestaat uit twee pijlers, maatregelen om de belastinggrondslag te beschermen en maatregelen in de sfeer van transparantie en integriteit. Binnen DGFZ is gewerkt aan een brief die op 23 februari 2018 naar de Tweede en Eerste Kamer is gestuurd waarin de aanpak van belastingontwijking en belastingontduiking uiteen wordt gezet.[59] Op 12 april 2018 vond naar aanleiding van deze brief een dialoog plaats over belastingontwijking en belastingontduiking op het Ministerie van Financiën. Onder leiding van het Nederlands Debat Instituut (Nick Schoemaker) hebben verschillende stakeholders in een 3-minuten pitch hun standpunt gegeven over het kabinetsbeleid. Hierna was ruimte voor debat. Deze dialoog heeft bijgedragen aan de gedachtewisselingen rondom dit thema.

Op 6 november 2018 is ook een brief naar de Kamer gestuurd over de mogelijkheden om de aanpak van belastingontwijking te monitoren.[60] Met de voorgenomen invoering van de conditionele bronbelasting op rente en royalty's per 2021 wil het kabinet een financiële stroom van € 22 mld. naar laagbelastende landen raken. De verwachting is dat deze stroom nagenoeg volledig zal verdwijnen.

In het wetsvoorstel Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking, dat in 2018 conform doelstelling is ingediend en afgerond, zijn maatregelen opgenomen ter implementatie van Richtlijn (EU) 2016/1164 (ATAD1).[61] De implementatie heeft geleid tot wijzigingen in de Wet Vpb 1969 en de Invorderingswet 1990 (Invorderingswet). De maatregelen treden met ingang van 1 januari 2019 in werking. ATAD1 bestaat – kort gezegd – uit de volgende maatregelen:

- Een maatregel die voorkomt dat winsten neerslaan in landen met een laag belastingtarief door ze te verschuiven naar een laagbelaste dochteronderneming (CFC-maatregel);
- Een algemene renteaftrekbeperking (earningsstrippingmaatregel);
- Een algemene antimisbruikregel om ook fiscale misbruikpraktijken aan te kunnen pakken waar geen wettelijke maatregel voor is getroffen (General Anti Abuse Rule, GAAR);
- «Exitheffingen» om te voorkomen dat belasting kan worden ontweken door bijvoorbeeld activa naar een ander land te verplaatsen of de vestigingsplaats te wijzigen naar een ander land.

Het zwaartepunt van de implementatie van ATAD1 ligt bij de introductie van een generieke renteaftrekbeperking in de vorm van een earningsstrippingmaatregel en een maatregel met betrekking tot zogenoemde Controlled Foreign Companies (CFC). Bij de implementatie van de earningsstrippingmaatregel is door gebruikmaking van enkele zogenoemde lidstaatkeuzes gekozen voor een robuuste vormgeving om

[59] Kamerstukken II 2018–2019, 25 087, nr. 188.
[60] Kamerstukken II 2018–2019, 25 087, nr. 222.
[61] Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt (PbEU 2016, L 234/26).

niet alleen op te treden tegen grondslaguitholling, maar ook een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen te bewerkstelligen. Hierdoor worden de belastingvoordelen voor vreemd vermogen beperkt en wordt ondernemen met eigen vermogen bevorderd. Dat levert stabielere bedrijven en gezondere economische verhoudingen op, zeker bij tegenslag. Bij de implementatie van de CFC-maatregel wordt ook verder gegaan dan het minimum dat ATAD1 voorschrijft. Er is bewust gekozen voor een aanvullende CFC-maatregel in het geval belasting wordt ontweken via een CFC in een land zonder winstbelasting of met een statutair tarief van minder dan 9%[62] of in een land dat is opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve rechtsgebieden voor belastingdoeleinden. De maatregel geldt niet als bij de CFC sprake is van een «wezenlijke economische activiteit». Dit om impact voor Nederlandse bedrijven met reële activiteiten in het buitenland te voorkomen en om de maatregel uitvoerbaar te houden voor de Belastingdienst. Ten aanzien van de overige maatregelen kan het volgende worden opgemerkt. Nederland kent al een exitheffing. De bestaande exitheffing is slechts op enkele punten in de Invorderingswet aangepast naar aanleiding van ATAD1. ATAD1 legt EU-lidstaten tevens de verplichting op een algemene antimisbruikbepaling (GAAR) op te nemen. Nederland kent met het leerstuk van fraus legis reeds een algemene antimisbruikbepaling. Om die reden is de algemene antimisbruikbepaling uit ATAD1 als zodanig niet geïmplementeerd.

Op 29 mei 2017 is de tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking tot wijziging van de eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking wat betreft hybridemismatches met derde staten (ATAD2) aangenomen.[63] Hybridemismatches zijn internationale structuren waarmee belasting wordt ontweken door gebruik te maken van verschillen tussen nationale belastingstelsels. Deze structuren leiden veelal tot een aftrek in het ene land zonder betrekking in de heffing in een ander land of tot dubbele aftrek in verschillende landen. In 2018 is gewerkt aan het concept implementatiewetsvoorstel. Op 29 oktober 2018 is de internetconsultatie van dit conceptwetsvoorstel gestart. In de resterende maanden van 2018 is verder gewerkt aan het wetsvoorstel. Het streven is om het implementatiewetsvoorstel voor het zomerreces 2019 bij de Tweede Kamer aanhangig te maken om zo de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2020 te halen.

Daarnaast zal in 2019 een nieuwe notitie fiscaal verdragsbeleid worden gepubliceerd. De maatregelen die voortvloeien uit het project «Addressing BEPS» ten behoeve van de aanpak van belastingontwijking en -ontduiking op het terrein van het internationale belastingrecht zullen hier onderdeel van zijn.

Vestigingsklimaat
Een goed fiscaal vestigingsklimaat is één van de vijf fiscale beleidsprioriteiten van het kabinet. Internationaal is een trend waarneembaar van een verlaging van de tarieven in de winstbelasting, veelal in combinatie met een verbreding van de grondslag. Er is in 2018 gewerkt aan de Wet Bedrijfsleven 2019 met hierin een verlaging van het algemene tarief in de

[62] In het oorspronkelijke wetsvoorstel wordt uitgegaan van een statutair tarief van 7%. Een amendement van dhr. Van Weyenberg (D66) c.s. heeft ertoe geleid dat dit tarief is verhoogd naar 9%. Zie Kamerstukken II 2018–2019, 35 030, nr. 10.
[63] Richtlijn (EU) 2017/952 van de Raad van 29 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/1164 wat betreft hybridemismatches met derde staten (PbEU 2017, L 144/1).

Vpb. Hiermee blijft het Nederlandse algemene tarief concurrerend. Deze verlaging wordt in belangrijke mate gefinancierd door andere maatregelen binnen de Vpb, zoals het beperken van de aftrekbaarheid van rente en het inperken van verliesverrekening. Daarnaast vormt een uitgebreid Nederlands netwerk van belastingverdragen ook een belangrijk onderdeel van een goed fiscaal vestigingsklimaat. Ook in 2018 is daarom ingezet op het versterken van het Nederlandse belastingverdragennetwerk. Zo wordt geprobeerd te bewerkstelligen dat Nederland aantrekkelijk blijft als vestigingsland voor reële economische activiteiten, terwijl dit niet leidt tot schadelijke belastingconcurrentie. In het kader van het BEPS-project van de OESO worden belastingstelsels wereldwijd, dus ook in Nederland, aangepast om belastingontwijking door internationale bedrijven tegen te gaan. Hierdoor zijn de regels over directe bedrijfsbelastingen zowel in Nederland als andere landen flink in beweging, terwijl stabiliteit en voorspelbaarheid van de overheid voor investeerders van groot belang is. Met het regeerakkoord en de Fiscale Beleidsagenda is in 2018 een fiscale agenda voor de komende jaren neergelegd. Daarnaast draagt het heroverwegingspakket vestigingsklimaat bij aan stabiliteit en voorspelbaarheid op fiscaal terrein. Het overgangsrecht bij het inperken van de 30%-regeling is hiervan een goed voorbeeld.

Fiscale vergroening
Het jaar 2018 heeft op de eerste plaats in het teken gestaan van de implementatie van de Fiscale vergroeningsmaatregelen uit het Regeerakkoord. Voor de zomer is een Fiscale vergroeningsbrief gestuurd waarin implementatie van de fiscale agenda uit het Regeerakkoord is aangekondigd. Met het op 18 december 2018 aangenomen wetsvoorstel Fiscale vergroening werden diverse maatregelen doorgevoerd waaronder het afschaffen van de teruggaafregeling in de Wet BPM 1992 voor taxi's en openbaar vervoer, een versterking van de milieudifferentiatie voor de belasting van zware motorrijtuigen (Eurovignet), een verhoging van de belasting op aardgas en verlaging van de belasting op elektriciteit, het verlagen van de belastingvermindering van de energiebelasting en het verhogen van het tarief in de afvalstoffenbelasting. Naast deze maatregelen wordt er aan separate wetsvoorstellen gewerkt voor het invoeren van een CO_2-minimumprijs voor de elektriciteitssector en de invoering van een vliegbelasting.

In 2018 zijn de afspraken in het Regeerakkoord over een belasting op luchtvaart nader uitgewerkt. De uitwerking hiervan vindt plaats in samenwerking met IenW en EZK. Er wordt allereerst ingezet op het maken van Europese afspraken voor 2021. Daarnaast wordt een nationale variant voor een vliegbelasting uitgewerkt. Zowel politiek als op hoog ambtelijk niveau is het belasten van luchtvaart bij diverse EU-bijeenkomsten en bilaterale overleggen ter sprake gekomen. Ten behoeve van de uitwerking van de vliegbelasting is uitgebreid onderzoek gedaan naar de economische en duurzaamheidseffecten van verschillende varianten van een vliegbelasting. Er zijn een aantal stakeholdersbijeenkomsten georganiseerd, waarbij de sector breed vertegenwoordigd was. De conclusies van het onderzoek naar de effecten van een belasting op luchtvaart zijn ook tijdens een van deze stakeholdersbijeenkomsten gepresenteerd. Verder is het beleidsvoornemen voor een vliegbelasting uitgebreid geconsulteerd. De consultatie leverde meer dan 2000 reacties op. In november is het voorlopige wetsvoorstel voor een vliegbelasting naar de Raad van State verzonden. Indien er EU-afspraken worden gemaakt die in 2021 al in werking treden, zal dit wetsvoorstel worden ingetrokken.

In het regeerakkoord is tevens afgesproken dat per 2020 een minimum CO_2-prijs wordt ingevoerd voor elektriciteitsopwekking. Deze maatregel zorgt voor een minimumprijs voor de uitstoot van CO_2 bij elektriciteitsopwekking in aanvulling op het Europese emissiehandelssysteem, de EU-ETS. Voor de conceptwetgeving voor deze maatregel is in de zomer een internetconsultatie gestart. Inmiddels is er een adviesaanvraag voor het wetsvoorstel ingediend bij de Raad van State. Naar verwachting zal het wetsvoorstel in 2019 naar de Tweede Kamer worden gezonden.

Veel beleidsmatige aandacht is in 2018 uitgegaan naar het proces om te komen tot een Klimaatakkoord. Dit gebeurde allereerst met de voorstellen voor de hoofdlijnen van het Klimaatakkoord en de kabinetsappreciatie daarop. In die fase is een fiscale uitvoeringstoets uitgebracht door de Belastingdienst in samenwerking met DGFZ op voorstellen van de klimaattafels en er is een financieel en fiscaal Rijksmandaat opgesteld. In de fase van het toewerken naar het onderhandelaarsakkoord is er veel aandacht geweest voor onder meer de fiscale stimulering van nulemissierijden, een verdergaande schuif in de energiebelasting, discussies over het prijspad van de CO_2-minimumprijs voor elektriciteit, het borgingsmechanisme voor de industrie, de fiscale aspecten van gebouwgebonden financiering en differentiatie in de overdrachtsbelasting en de fiscale aspecten van werkgeversaanpak mobiliteit. Het Klimaatakkoord heeft een zeer stevige fiscale component bij vrijwel alle klimaattafels. DGFZ heeft daarom in een zeer intensief proces waarbij nauw is samengewerkt met alle geledingen binnen Financiën een spilfunctie gespeeld in de interdepartementale beleidsvorming en de borging van de budgettaire en de fiscale kaders. Dit proces zal worden voortgezet in de eerste helft van 2019 in fase 3 van het Klimaatakkoord waarin wordt gepoogd om op basis van de doorrekening van de planbureaus te komen tot een definitief akkoord.

Vereenvoudiging van fiscale wetgeving
Het belastingstelsel is als gevolg van maatschappelijke veranderingen, politieke wensen, internationale verplichtingen en de soms bestaande noodzaak om (budgettair) in te grijpen steeds complexer en ondoorzichtiger geworden. Vereenvoudiging van het belastingstelsel is daarom wenselijk. Dit kabinet wil bij nieuwe wetgeving altijd voor de meest uitvoerbare en minst complicerende variant kiezen. In de moties en toezeggingenbrief die op Prinsjesdag naar de Kamer is gestuurd heeft het kabinet toegezegd om concrete bouwstenen en voorstellen voor verbeteringen en vereenvoudigingen van het stelsel op te leveren, waarbij knelpunten worden geduid en (perspectief op) oplossingen wordt geboden. De voorstellen zullen begin 2020 opgeleverd worden zodat deze als input kunnen dienen voor de verkiezingsprogramma's in aanloop naar het volgende kabinet. Begin 2019 wordt de Kamer hier uitgebreider over geïnformeerd. «Quick wins» die deze kabinetsperiode al zouden kunnen worden doorgevoerd worden meegenomen.

Oudedagsvoorzieningen
In 2018 is veel werk verricht in aanloop naar een mogelijke vernieuwing van het pensioenstelsel. Het vernieuwde pensioenstelsel zal een grote wijziging van het fiscale kader in de inkomstenbelasting, loonbelasting en lagere regelgeving betekenen. Dit komt onder meer omdat er plannen zijn om fiscaal enkel op de premie te begrenzen, het fiscale kader te kantelen naar een leeftijdsonafhankelijke premiebegrenzing, de verschillen tussen de tweede en derde pijler daar waar mogelijk en wenselijk aan te passen en ten slotte mogelijk ook de RVU-heffing aan te passen. DGFZ heeft onder meer deelgenomen in ambtelijke werkgroepen en is gestart met

een onderzoek naar hoe de hoogte van de fiscale premiegrens kan worden vastgesteld en hoe de verschillen tussen de tweede en derde pijler kunnen worden weggenomen. Het is niet gelukt om in 2018 tot een pensioenakkoord te komen.

Naast de pensioenstelselherziening is in samenwerking met andere directies en departementen invulling gegeven aan verschillende pensioenonderwerpen. Hierbij valt onder meer te denken aan het mogelijk maken van pensioenopbouw tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof door zelfstandige beroepsbeoefenaren zoals geregeld in het Eindejaarsbesluit 2018,[64] de bekendmaking van diverse andere beleidsbesluiten en het geven van opvolging aan een uitspraak over de RVU-heffing bij vrijwillige vertrekregelingen. Diverse pensioenwetgeving is in 2018 in werking getreden; de Wet waardeoverdracht klein pensioen[65] trad in werking op 1 maart 2018 en de Verzamelwet pensioenen 2017[66] is op 11 april 2018 in werking getreden. Tevens is het Wetsvoorstel verzamelwet pensioenen 2019[67] eind 2018 ingediend en is op 10 december 2018 de internetconsultatie van het Wetsvoorstel pensioenverdeling bij scheiding 2021 gestart. Verder speelden er diverse vraagstukken rondom de uitfasering van pensioen in eigen beheer en de fiscale behandeling van een Europees derde pijlerproduct.

Uitwerking van maatregelen uit het regeerakkoord voor «werken als zelfstandige»

In het regeerakkoord zijn maatregelen aangekondigd die de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties moeten vervangen. Het gaat hierbij onder andere om het invoeren van de arbeidsovereenkomst bij een laag tarief, het invoeren van een opt-out voor de loonheffingen bij een hoog tarief, het invoeren van een opdrachtgeversverklaring die opdrachtgevers vooraf duidelijkheid geeft bij de inhuur van zzp'ers en het verduidelijken en het aanpassen van het begrip «gezag». In samenwerking met SZW, EZK, de Belastingdienst en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) is gewerkt aan de invulling van deze maatregelen. Dit heeft zowel in het voorjaar[68] als in het najaar[69] geleid tot een voortgangsbrief aan de Tweede Kamer. Ten behoeve van de beleidsvorming is een onderzoek uitgevoerd naar de karakteristieken en tarieven van zzp'ers. Stakeholders zijn betrokken bij de uitwerking van de maatregelen, onder andere door middel van twee brede veldbijeenkomsten. Daarnaast zijn er wetenschappers betrokken bij de verduidelijking van het begrip gezag en bij de totstandkoming van de opdrachtgeversverklaring. De verduidelijking van het begrip «gezag» is inmiddels afgerond en gepubliceerd.[70] Ook is een adviescommissie ingesteld om onderzoek te doen naar en advies te geven over de fundamentele vragen met betrekking tot de toekomst van de regulering van werk. Deze commissie is ook gevraagd of, en zo ja hoe, het gezagscriterium moet worden gewijzigd. Deze werkzaamheden vormen de basis voor de verdere uitwerking van de maatregelen voor «werken als zelfstandige».

---

[64] Stb. 2018, 514.
[65] Stb. 2017, 505.
[66] Stb. 2017, 525.
[67] Stb. 2018, 476.
[68] Kamerstukken II 2017–2018, 31 311, nr. 207.
[69] Kamerstukken II 2018–2019, 31 311, nr. 212.
[70] Kamerstukken II 2018–2019, 31 311, nr. 212.

Digitale economie
Digitalisering raakt de gehele economie en heeft dus ook gevolgen voor belastingheffing. Op de lange termijn kan vergaande digitalisering (en robotisering) fundamentele gevolgen hebben voor onze belastingmix, onder andere doordat de productiefactor arbeid mogelijk relatief kleiner wordt. De maatregelen uit het Belastingplan 2019 die leiden tot lagere lasten op arbeid, medegefinancierd uit hogere indirecte belastingen zoals de milieubelastingen en de verhoging van het lage btw-tarief, zijn een stap in de goede richting met het oog op de veranderende belastingmix en dragen hierdoor bij aan de toekomstbestendigheid van het belastingstelsel.

Daarnaast leidt digitalisering tot vraagstukken op het gebied van uitvoering van de fiscale regelgeving en het toezicht door de Belastingdienst. Digitalisering kan bijdragen aan een verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt, waardoor een kleiner deel van de beroepsbevolking via de automatisch ingehouden loonheffing wordt belast. Een belangrijk onderdeel van de digitale economie is de opkomst van de deel- en kluseconomie met behulp van digitale platformen. In toenemende mate gebruiken particulieren en ondernemers digitale platformen voor het aanbieden en kopen van goederen en dienstverlenend werk. Belangrijk vraagstuk is hoe belastingheffing op het gebied van de deel- en kluseconomie het beste vorm kan worden gegeven en op welke wijze de uitvoering en het toezicht door de Belastingdienst moet worden ingericht. In 2018 is daarom gestart met een onderzoek op welke wijze Nederland het meest effectief om kan gaan met het belasten van inkomsten via platformen. Hiervoor zal naast binnenlandse ontwikkeling ook worden gekeken naar ontwikkelingen in het buitenland (zoals België, Italië, VS, Frankrijk, Estland) waar initiatieven zijn gestart om de platformen op een andere wijze in de belastingheffing te betrekken. Voorbeelden daarvan zijn: het doen van aangifte door het platform namens de belastingplichtige, een inhoudingsplicht met een voor- of eindheffing door platformen en de introductie van een bijzondere fiscale behandeling. De Belastingdienst verkent momenteel of en hoe zij bestaande wettelijke bevoegdheden voor het opvragen van informatie bij digitale platforms het beste kan inzetten. Op deze wijze wordt duidelijk of de bestaande bevoegdheden al dan niet toereikend zijn en welke knelpunten eventueel een (al dan niet wettelijke) oplossing behoeven. Daarnaast wordt onderzocht aan welke eisen de informatie moet voldoen om ook daadwerkelijk ingezet te kunnen worden bij de belastingheffing.

Op 21 maart 2018 heeft de EC twee richtlijnvoorstellen voor belastingheffing in de digitale economie gepresenteerd aan de Raad: een richtlijnvoorstel voor een digitaledienstenbelasting (interim-oplossing) en een richtlijnvoorstel over significante digitale aanwezigheid (lange termijn oplossing). Met name over de interim-oplossing is in 2018 onderhandeld onder het Oostenrijkse voorzitterschap. Het richtlijnvoorstel is uiteindelijk niet aangenomen, omdat veel lidstaten grote bezwaren hadden. Nederland heeft zich steeds constructief opgesteld en aan de meeste aandachtspunten van Nederland is grotendeels tegemoetgekomen. Ook in OESO-verband wordt gesproken over belastingheffing in de digitale economie, met name in de Task Force on the Digital Economy. Op 16 maart 2018 heeft de OESO een interim-rapport gepresenteerd getiteld «Tax challenges arising from digitalisation». Op basis hiervan wordt in OESO-verband verder gewerkt aan oplossingen voor uitdagingen op belastinggebied die voortvloeien uit digitalisering. De OESO komt in 2019

met een update van dit proces en het doel is om in 2020 een eindrapport te publiceren.

Op 22 maart 2018 heeft DGFZ een seminar georganiseerd over belastingheffing in de digitale economie. Veel interessante sprekers (waaronder OESO-directeur Belastingen Pascal Saint Amans en Marcel Olbert, een expert van de Mannheim University) hebben een bijdrage geleverd aan dit seminar. Ook in de pers werd positief gerapporteerd over dit seminar.

Brexit
Op het terrein van Brexit was 2018 een belangrijk jaar. Niet alleen is er in Brussel maandenlang intensief onderhandeld over een terugtrekkingsakkoord waarmee het vertrek van het VK uit de EU op een ordentelijke manier verloopt, ook is nationaal geïntensiveerd in de voorbereidingen op alle mogelijke scenario's. Voor de Douane zijn middelen vrijgemaakt om de capaciteit uit te breiden en huisvesting en uitrusting aan te schaffen. Tot het allerlaatste moment blijft het onzeker of er daadwerkelijk een terugtrekkingsdeal is met overgangsperiode, of dat het VK per 29 maart een derde land zal worden, als gevolg waarvan over de goederenstromen tussen het VK en de EU-27 douaneformaliteiten van toepassing zijn en invoerrechten en btw geheven zullen moeten worden. Conform ministerraadbesluit bereidt de Belastingdienst zich voor op een no-deal Brexit. Hiervoor is een impactanalyse opgesteld. In 2018 is intensief overlegd met de EU-27 en de Commissie over mogelijke mitigerende maatregelen om chaos op Brexit-day te voorkomen. Dit overleg wordt ook in 2019 voortgezet

Belastingverdragen
In 2018 zijn de volgende bilaterale belastingverdragen of protocollen geratificeerd door Nederland: Algerije, Denemarken, Malawi en Oekraïne. Daarnaast is het verdrag met Zambia in werking getreden. Onderhandelingen hebben in 2018 plaatsgevonden met België, Colombia, Liechtenstein, Mozambique, Rusland en Sri Lanka.

De afgelopen jaren is er gewerkt aan de ontwikkeling van het MLI. In december 2017 is het MLI ter goedkeuring aangeboden aan de Tweede Kamer. Nederland heeft de implementatie van BEPS-maatregelen in verdragen door middel van het MLI aangeboden aan al haar verdragspartners, met uitzondering van negen verdragspartners waarmee Nederland momenteel in (een vergevorderd stadium van) onderhandeling is over een herziening van het belastingverdrag. Door middel van het MLI kan in één keer een groot deel van de bestaande verdragen in lijn worden gebracht met de maatregelen die overeengekomen zijn in het kader van het BEPS-project van de OESO/G20, zonder dat hiervoor bilaterale onderhandelingen nodig zijn. De verwachting is dat Nederland het MLI in 2019 zal ratificeren.

De laatste jaren is het (her)onderhandelen van de belastingverdragen met 23 ontwikkelingslanden een speerpunt van Nederland geweest. Het doel hierbij was het opnemen van een effectieve bepaling tegen verdragsmisbruik in deze verdragen. Waar dit nog niet is gebeurd door middel van bilaterale onderhandelingen, biedt het MLI ook in relatie tot deze landen een effectieve route om in de verdragen antimisbruikbepalingen op te nemen. Met het aanbieden van het MLI aan de Tweede Kamer komt het ontwikkelingslandenproject in een afrondende fase.

Mutual agreement procedures (MAP)
Op grond van een bepaling over de onderlinge overlegprocedure (MAP) in belastingverdragen en het EU Arbitrageverdrag verleent de directie Internationale Zaken en Verbruiksbelastingen (IZV) binnen DGFZ als bevoegde autoriteit op verzoek bijstand aan belastingplichtigen die worden geconfronteerd met internationale dubbele belastingheffing. De laatste jaren is de instroom van verzoeken sterk toegenomen. Ondanks dat in 2017 en 2018 meer zaken dan ooit zijn afgedaan, blijft de voorraad stabiel. De verwachting is dat de forse instroom van verzoeken structureel is. In het kader van actiepunt 14 van het BEPS-project van de OESO zijn afspraken gemaakt om onderlinge overlegprocedures in gemiddeld twee jaar af te handelen. Daarnaast verplicht de richtlijn van de EC voor geschilbeslechting bij dubbele belasting toegang te verlenen tot de arbitrageprocedure als een onderlinge overlegprocedure (m.b.t. zaken vanaf 1/1/2018) na twee jaar niet is opgelost. Ook voor het MLI geldt dat zaken die niet binnen twee jaar zijn opgelost naar arbitrage kunnen. Van de huidige voorraad loopt ruim 30% van de procedures langer dan twee jaar. In 2018 is de nodige capaciteit ingezet om de MAP-werkvoorraad terug te dringen en de behandeltermijnen van twee jaar te waarborgen. Dit zal in 2019 worden voortgezet. Daarbij is Nederland echter afhankelijk van de bereidwilligheid van de betrokken verdragspartner. Meer dan in het verleden zullen langslepende zaken worden afgesloten als blijkt dat geen overeenstemming kan worden bereikt om zo langslepende overlegprocedures te voorkomen. Daarmee zal steeds vaker de mogelijkheid van arbitrage zich voordoen.

In aanvulling daarop is het voor belastingplichtigen mogelijk gebleken beroep aan te tekenen tegen een afwijzing van een MAP-verzoek. Tot nu toe zijn drie gerechtelijke procedures geopend. Deze procedures kosten IZV veel tijd en dit gaat ten koste van het inzetten van capaciteit op reguliere MAP-zaken.

Naast de reguliere werkzaamheden ten aanzien van MAP-zaken en de gerechtelijke procedures daaromtrent, worden aanvullende werkzaamheden verricht in het kader van BEPS actiepunt 14. Dit betreft de statistieken die dienen te worden gerapporteerd aan de OESO en het proces van peer reviews. Dit monitoringsproces is inmiddels in volle gang. Nederland zal binnenkort aan de slag moeten met de aanbevelingen van de OESO en onze peers om zo het Nederlandse MAP-proces verder te verbeteren. Ook zal Nederland in 2019 nog veel andere landen van aanbevelingen voorzien.

Overige werkzaamheden
Naast bovenstaande onderwerpen hebben er binnen DGFZ nog op tal van onderwerpen werkzaamheden plaatsgevonden. Dit betreft onder meer, maar niet uitsluitend, wijzigingen omtrent belastingrente, onderzoek met betrekking tot de Awir en diverse beleidsevaluaties.

Naar aanleiding van een motie van het lid De Vries[71] heeft het afgelopen jaar een uitgebreid onderzoek plaatsgevonden naar de redelijkheid en billijkheid van de regeling belastingrente in de Awr. Hierover is een brief[72] naar de Tweede Kamer gezonden met de constatering dat de regeling belastingrente op onderdelen niet in lijn is met de uitgangspunten en is het voornemen aangekondigd deze onderdelen aan te passen. Dat is voor

[71] Kamerstukken II 2017–2018, 34 785, nr. 11.
[72] Kamerstukken II 2017–2018, 34 785, nr. L.

twee onderdelen gebeurd via het Belastingplan 2019. Geregeld is dat belastingplichtigen die tijdig een correcte aangifte indienen in de sfeer van de inkomstenbelasting of de erfbelasting niet langer meer met belastingrente geconfronteerd worden. Er wordt onderzocht of het mogelijk is om hetzelfde te regelen voor aangiften in de sfeer van de Vpb.

Naar aanleiding van de tweede evaluatie van Awir 2009–2016[73] is na afstemming met de beleidsverantwoordelijke toeslagdepartementen een kabinetsstandpunt naar de Tweede Kamer gezonden. Daarin werd aangekondigd dat het kabinet onderzoek gaat instellen naar mogelijke aanpassingen in de toeslagensystematiek, met name met het oog op de aanpak van schuldenproblematiek en het terugdringen van het aantal terugvorderingen. Op Prinsjesdag is bekend gemaakt dat dit onderzoek in de vorm van een IBO-Toeslagen van start gaat.

Ook zijn er gedurende het jaar diverse evaluaties en onderzoeken met betrekking tot fiscaal beleid afgerond. Dit betreft de evaluatie van de teruggaafregeling LNG in de accijnzen,[74] de werking van de werkkostenregeling,[75] de Wet uitwerking Autobrief II,[76] de middelingsregeling[77] en de balansen, inkomsten en uitgaven van bijzondere financiële instellingen.[78] Daarnaast vond een onderzoek plaats naar de economische- en duurzaamheidseffecten van vliegbelasting.[79]

[73] Kamerstukken II 2016–2017, 31 580, nr. 6.
[74] Kamerstukken II 2018–2019, 32 800, nr. 45.
[75] Kamerstukken II 2017–2018, 34 785, nr. 80.
[76] Kamerstukken II 2017–2018, 32 800, nr. 44.
[77] Kamerstukken II 2018–2019, 32 140, nr. 49.
[78] Kamerstukken II 2018–2019, 25 087, nr. 222
[79] Kamerstukken II 2017–2018, 32 140, nr. 47.

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 afhandeling van bezwaren is niet binnen de Awb-termijn gerealiseerd, de klanttevredenheid voor het kanaal telefonie blijft achter op de streefwaarde en er zijn meer klachten dan vorig jaar ontvangen over het handelen van de Belastingdienst. De overige realisaties zijn op het gewenste niveau.

Realisatie prestatie-indicatoren Dienstverlening (meetbare gegevens)

	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018[1]	Realisatie 2018
Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn	87%	87%	82%[2]	88%	90–95%	78%
Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn	93%	97%	98%	98%	90–95%	98%
Klanttevredenheid[3]	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.		Minimaal 70% van de bellers, website- en baliebezoekers scoort een 3 of hoger op de gehanteerde 5-puntsschaal (neutraal tot zeer tevreden)	
– telefonie				77%		73%
– websites				82%		79%
– balie				80%		82%
Klanttevredenheid	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.		Maximaal 10% van de bellers, website- en baliebezoekers scoort een 1,5 of lager	
– telefonie				7%		10%
– websites				5%		5%
– balie				7%		6%
Zorgvuldig handelen van de Belastingdienst (aantal ontvangen klachten)	16.253	14.586	13.105	11.145	Minder klachten over het handelen van de Belastingdienst dan vorig jaar	12.393

[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 gecorrigeerd i.v.m. dubbeltellingen BPM en MRB en tevens is 2017 bij Douane op niet beschikbaar gesteld omdat de Douane over het jaar 2017 geen bestuurlijke informatie kon vastleggen vanwege de implementatie van een nieuwe applicatie.
[3] In het jaarverslag 2017 werd de Klanttevredenheid nog uitgesplitst naar twee scores (80% en 6,6%). Ten behoeve van de vergelijking met de realisatie 2018 zijn de specifieke scores per dienstverleningskanaal ook voor 2017 opgenomen.

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn
In 2018 is het percentage Awb-conform afgehandelde bezwaren gedaald van 88% naar 78%. Dit is voornamelijk het gevolg van achterstand bij de bezwaarbehandeling IH veroorzaakt door een tekort aan capaciteit. Hierbij speelt ICT een belangrijke rol. De verlichting van de werklast als gevolg van nieuwe automatiseringsoplossingen is niet altijd op tijd gerealiseerd en de introductie van nieuwe systemen is gepaard gegaan met kinderziektes en een gewenningsproces. Daarnaast is ook hier gebleken dat de managementinformatie van wisselende kwaliteit is. Vaak is de informatie niet voldoende om goed te kunnen sturen. Als onbekend is of bezwaren tijdig worden behandeld, kan er ook niet bijgestuurd worden.

Er zijn reeds in 2018 gerichte acties in gang gezet om de te hoge voorraad bezwaren IH, OB en Douane weg te werken. Het logische gevolg hiervan is dat het percentage bezwaren dat is afgehandeld buiten de Awb-conforme termijn stijgt en een negatief effect heeft op het cumulatieve Awb-percentage. De Tweede Kamer is hierover geïnformeerd.[80]

Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn
De streefwaarde voor de Awb-conforme afhandeling van klachten is gerealiseerd.

Klanttevredenheid
De prestatie-indicator klanttevredenheid bestrijkt de drie kanalen van dienstverlening: telefonie, websites en de balie. De normen zijn bij de websites en de balie gehaald, maar bij telefonie is deze ten opzichte van vorig jaar verslechterd. Dit jaar waardeerde 10,3% van de geënquêteerden de Belastingtelefoon met een 1,5 of lager. De norm hiervoor is maximaal 10%. Deze score is een direct gevolg van de lagere bereikbaarheid van de Belastingtelefoon. Nadere analyse geeft aan dat dit veroorzaakt wordt door niet tijdige afhandeling van het belvolume (te behandelen calls) en langere wachttijden. Dit ligt aan meerdere factoren: de personele capaciteit bleek onvoldoende voor het aanbod van calls. De daardoor ontstane verminderde bereikbaarheid creëerde ook herhaalverkeer wat de bereikbaarheid wederom geen goed doet. Daarnaast was er sprake van een hogere afhandeltijd per gesprek. Dit omdat door de verminderde bereikbaarheid bellers meer tijd namen om daarover stoom af te blazen. Het belvolume was tot en met de begroting 2017 een prestatie-indicator. In de begroting 2018 is ervoor gekozen om het belvolume niet meer als prestatie-indicator op te nemen omdat het belvolume van diverse factoren afhankelijk is. Om toch een indicatie te geven over de omvang van het belvolume is in de begroting 2018 het verwachte af te handelen belvolume toegelicht: dit lag tussen 10,5 en 11,5 mln. calls. Het aantal behandelde calls is met 10,0 mln. lager dan de raming. In 2018 hebben ruim 115.000 outbound calls plaatsgevonden (2017: 50.000). Deze proactieve telefoontjes waren gericht op het voorkomen van verzuimboetes omzetbelasting bij startende ondernemers en op het voorkomen van invorderingsmaatregelen bij het Landelijk Incasso Centrum.

Zorgvuldig handelen van de Belastingdienst
In 2018 heeft de Belastingdienst 12.393 klachten ontvangen. Dat is 11,2% meer dan in 2017. Met name via de BelastingTelefoon zijn meer klachten ingediend. De toename van klachten hield onder meer verband met de

[80] Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 441.

omzetbelasting, dit betreft met name klachten over het onderwerp zonnepanelen. De postbezorging in het zuiden van het land was ook een reden voor klachten; de externe leverancier had geen postbezorgers en hierover is een gesprek geweest. Daarnaast was er sprake van een stijging van klachten door de achterstanden in de aanslagoplegging bij schenk- en erfbelasting. Na de inzet van extra personeel voor de schenk- en erfbelasting voor het inlopen van de achterstand, lieten de klachten hierover een dalende trend zien. Verder was er een toename van klachten gerelateerd aan de inning.

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 prestatie-indicatoren voor Toezicht zijn ruimschoots gerealiseerd behoudens de streefwaarden van de prestatie-indicatoren «omgevingsgerichte strafonderzoeken (% opsporingsuren FIOD)» en «juiste invoeraangiften Douane». De prestatie-indicator «kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant» is net onder de bandbreedte van de streefwaarde gerealiseerd. Bij de toelichting van de desbetreffende prestatie-indicatoren wordt hier nader op ingegaan.

De Belastingdienst heeft een takenpakket waarvan een groot deel altijd moet worden uitgevoerd, zoals het behandelen van bezwaar of een verzoek tot vooroverleg. Daarnaast wordt toezicht uitgevoerd om de naleving te bevorderen. 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. Deze strategie is ook de basis van het keuzeproces en de prioritering van de taken. Binnen de Belastingdienst worden daarom voortdurend afwegingen gemaakt over de inzet van de beschikbare capaciteit. Het is niet mogelijk om op alle aangiften gericht toezicht uit te oefenen. Daarom zet de Belastingdienst de beschikbare capaciteit door middel van risicogericht toezicht zo effectief mogelijk in. Tegelijkertijd levert de Belastingdienst een grote wervingsinspanning in verband met de uitstroom van medewerkers in het kader van natuurlijk verloop en de vertrekregeling. Deze wervingsinspanning moet ervoor zorgen dat de Belastingdienst in de toekomst over voldoende capaciteit beschikt om zijn handhaving uit te kunnen uitvoeren.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

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 uitbetaling van toeslagen. Het tegengaan van M&O bij de uitvoering van wet- en regelgeving vormt derhalve een geïntegreerd onderdeel van het rechtshandhavingsbeleid. De uitvoering van deze werkzaamheden kent beperkingen. De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen de beschikbaar gestelde personele en financiële middelen. Dat leidt tot het maken van keuzes over de inzet van het personeel. Verder zijn er maatschappelijke begrenzingen door wettelijke bepalingen, zoals privacywetgeving, die controlemogelijkheden

beperken of verhinderen. Dit betekent dat ook bij een toereikend M&O beleid sprake blijft van inherente onzekerheid over de volledigheid van de ontvangsten en de juistheid van de (toeslag)uitgaven. Deze onzekerheid is niet nader kwantificeerbaar.

De bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik richt zich niet meer alleen op de achterkant van een proces, wanneer het geld al is uitgekeerd, maar steeds meer op de voorkant: bij de aanvraag of de aangifte. Met behulp van data-analyse worden risicovolle posten beoordeeld en geselecteerd. Dat heeft er voor de IH in geresulteerd dat in 2018 voor € 282 mln. aan onterechte uitbetalingen is voorkomen (2017: € 259 mln.).

Belastingdienst/Toeslagen past thematisch toezicht toe op lopende toekenningen. Dit vindt plaats in die situaties waarin het vaak fout gaat, waarin burgers vergeten op cruciale momenten mutaties door te voeren. Afhankelijk van de toeslagsoort is er sprake van meer of minder opbrengst. In 2018 heeft dit bij 221.000 burgers geleid tot een vermindering van € 89 mln. aan toeslagen (2017: € 108 mln.). De vermindering is inclusief de definitieve toekenning van de kinderopvangtoeslag en exclusief de 4-jarigen-attentiebrief. Ter voorkoming van misbruik of oneigenlijk gebruik van toeslagen zijn maatregelen uitgevoerd die toezien op een extra beoordeling van mutaties, voordat een voorschot bij een verhoogd risico wordt uitgekeerd. In 2018 zijn 102.000 mutaties beoordeeld (2017: 125.000). Bij 62.000 ervan heeft dit geleid tot een correctie van het toeslagbedrag. Met de maatregelen is een (bruto) vermindering gemoeid van € 77 mln. (2017: € 115 mln.). Netto is, conform de afgesproken rekenmethodiek, een bedrag van € 22 mln. aan uitbetalingen tegengehouden (2017: € 38,4 mln.).

Toezicht gastouderopvang
Voor de kinderopvangtoeslag is het deel dat betrekking heeft op het toekennen van de gastouderopvang voor circa 14% onzeker in verband met niet objectief vast te stellen uren. Deze onzekerheid bestond ook al vóór 2018 en is het gevolg van beperkingen in wet- en regelgeving en als gevolg daarvan beperkingen in de controlemogelijkheden voor Belastingdienst/Toeslagen.

Aanpak Verhuld Vermogen
Sinds 2014 loopt binnen de Belastingdienst het programma Verhuld Vermogen om activiteiten en projecten gericht op het bestrijden van verhuld vermogen in samenhang uit te voeren. In 2018 zijn onder dit programma verschillende activiteiten uitgevoerd en resultaten behaald. Er is een verschuiving waar te nemen van het individuele zwartsparen met een buitenlandse bankrekening naar andere, complexere vormen om vermogen te verhullen. Dit laatste gebeurt onder andere door constructies en/of door de woon- of vestigingsplaats zogenaamd in het buitenland te plaatsen.
Naast de uitvoering van de projecten binnen dit programma is in 2018 gestart met het inzichtelijk krijgen van trends en fenomenen rondom het verhullen van vermogen in het buitenland. Op basis hiervan kan blijken welke interventiemogelijkheden wenselijk zijn om nieuwe fenomenen tegen te gaan. Daarbij wordt ook nadrukkelijk gekeken naar de rol van facilitators. Verder is in 2018 gestart met analyses en profilering van de stroom persoons- en financiële gegevens die onder Common Reporting Standard (CRS) worden uitgewisseld. Doel hiervan is om na te gaan hoe deze gegevens in het toezicht efficiënt en effectief kunnen worden ingezet. In 2018 heeft de Belastingdienst van ongeveer 80 landen CRS-gegevens

ontvangen. In totaal hadden 108 landen/jurisdicties toegezegd om onder CRS gegevens aan te gaan leveren. Het programma heeft in 2018 geleid tot ongeveer € 200 mln. aan te betalen belastingcorrecties, boete en heffingsrente. Onderdeel van het programma Verhuld Vermogen is ook de per 1 januari 2018 deels afgeschafte inkeerregeling voor sparen en beleggen in het buitenland. De afschaffing van de inkeerregeling geldt voor aangiften ingediend vanaf 1 januari 2018. De inkeerregeling heeft in het kalenderjaar 2018 € 53 mln. aan extra belastinginkomsten (belasting, boete en rente) opgeleverd. Het aandeel van de inkeer in de opbrengst van het programma Verhuld Vermogen in 2018 is nog steeds relatief hoog, maar de verwachting is dat dit in de toekomst lager zal worden omdat de voorraad daalt. In 2018 hebben 585 belastingplichtigen zich vrijwillig gemeld.

Landelijk/Regionaal Informatie en Expertisecentrum (LIEC/RIEC)
De Belastingdienst heeft ook in 2018 een belangrijke bijdrage geleverd in de aanpak van ondermijnende (georganiseerde) criminaliteit. De activiteiten binnen de LIEC/RIEC-samenwerking strekken zich uit van het verstrekken van informatie tot aan het uitvoeren van operationele activiteiten.

Samen met onder andere gemeenten, Politie en Openbaar Ministerie (OM) wordt er met name aandacht besteed aan de aanpak van vastgoed-fraude, georganiseerde hennepteelt, witwassen en mensenhandel/mensensmokkel. Daarnaast bestaat er aandacht voor de zogenaamde regionale handhavingsknelpunten. Een voorbeeld hiervan is de aanpak van de Outlaw Motorcycle Gangs.

Om de versteviging van de aanpak ondermijning verder vorm te geven, is begin 2018 het Strategisch Beraad Ondermijning (SBO) geïnstalleerd. Doel is om een beweging in gang te zetten die de aanpak van ondermijnende criminaliteit verstevigt op zowel lokaal, regionaal, landelijk als internationaal niveau. Het SBO heeft besloten dat de focus voor wat betreft de aanpak van ondermijnende criminaliteit de komende periode op de illegale drugsindustrie zal worden gelegd. Het SBO adviseert de Minister van J&V ook wat betreft de toekenning van de financiële middelen die vanuit het Regeerakkoord ter beschikking worden gesteld voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit. In 2018 heeft de Belastingdienst binnen de LIEC/RIEC-samenwerking voor € 100,7 mln. aan aanslagen opgelegd (2017: € 81,2 mln.).

Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI)
Naast de deelname aan LIEC/RIEC participeert de Belastingdienst binnen de samenwerking in LSI verband. Dit samenwerkingsverband richt zich met name op de aanpak van arbeidgerelateerde fraude binnen het sociale zekerheidsdomein. Samen met onder andere gemeenten, UWV, Sociale Verzekeringsbank (SVB), Inspectie SZW, Politie, OM en IND is er in 2018 met name aandacht besteed aan de problematiek rond de malafide uitzendbureaus en schoonmaakbedrijven. Daarnaast heeft de Belasting-dienst een bijdrage geleverd aan de problematiek in bepaalde wijken en recreatieterreinen. In 2018 heeft de Belastingdienst binnen de LSI samenwerking € 4,8 mln. aan aanslagen opgelegd.

Bestrijding van georganiseerde criminaliteit en ondermijning
De FIOD vervult een belangrijke taak in de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, ondermijning en het afpakken van crimineel vermogen. Met het strafrechtelijk afpakken van wederrechtelijk verkregen voordeel was in

2018 een bedrag gemoeid van € 257,2 mln. (2017: € 199,9 mln.). Verder is voor € 107,1 mln. conservatoir beslag gelegd (2017: € 288,3 mln.).

De hoogte van de bedragen (zowel wederrechtelijk verkregen voordeel als conservatoir beslag) houdt verband met het soort signalen en onderzoeken dat er binnenkomt en opgepakt wordt.

In 2018 heeft de FIOD ruim 900 onderzoeken afgerond waarvan 230 op verzoek van het buitenland. De FIOD richt zich steeds meer op de facilitators en bedenkers van de financiële fraude, waardoor het moeilijker wordt geld uit het zicht van de Belastingdienst te houden. De FIOD zet moderne technologie in, zodat slimme verbanden gelegd kunnen worden om te zien waar de fraude zit. De internationale samenwerking verbetert en breidt uit. Zo werkt de FIOD mee aan de financiële veiligheid van Nederland.

Enkele in het oog springende zaken in 2018:

- In het ING-onderzoek is vastgesteld dat ING in Nederland jarenlang en structureel de Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme (Wwft) heeft overtreden. Dat gebeurde op een dusdanige wijze dat de bank ook schuldwitwassen wordt verweten: de bank heeft niet voorkomen dat bankrekeningen van klanten van ING in Nederland tussen 2010 en 2016 zijn gebruikt bij het witwassen van honderden miljoenen euro's. De bank heeft een transactie van € 100 mln. en een boete van € 675 mln. betaald;
- De internationale samenwerking kreeg in 2018 een sterke impuls door de samenwerking in de J5: een samenwerking van de FIOD met de zusterdiensten uit het VK, de VS, Canada en Australië. Gezamenlijk wordt met moderne technologie en tools gespeurd naar financiële dienstverleners die criminele geldstromen faciliteren en de organisaties werken samen bij de bestrijding van cyberfraude;
- Een internationale actie tegen de «Ndrangheta-maffia» is een Nederlands initiatief waarbij met Italië, Duitsland en België is samengewerkt bij de bestrijding van deze criminele maffiaorganisatie. Op de actiedag 5 december 2018 zijn 84 verdachten aangehouden in diverse landen.

Realisatie prestatie-indicatoren Fiscaal Toezicht (meetbare gegevens)						
	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018	Realisatie 2018
Percentage grote ondernemingen waarvan de klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is[1]	n.v.t.	n.v.t.	81%	86,5%	85%	87,5%
Percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant[2]	5,5%	6,8%	5,7%	5,8%	6–8%	5,9%
Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling IH (Particulieren en MKB)[3]	€ 2,9 mld.	€ 2,2 mld.	€ 1,5 mld.	€ 2,3 mld.	€ 1,6 mld.	€ 1,7 mld.
Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling Vpb (MKB)	€ 1,4 mld.	€ 1,9 mld.	€ 1,6 mld.	€ 1,5 mld.	€ 1,4 mld.	€ 1,7 mld.
Bruto correctie opbrengsten boekenonderzoeken (MKB)	€ 780 mln.	€ 780 mln.	€ 985 mln.	€ 877 mln.	€ 770 mln.	€ 834 mln.
Percentage bezwaren ingediend na een correctie door de Belastingdienst	10%	7%	8,6%	10,2%	8–12%	8,2%

[1] De term klantbehandeling in de actualiteit vervangt de term horizontaal toezicht uit de vorige begroting. De definities zijn uitwisselbaar, met dien verstande dat de achterliggende metingen niet zijn aangepast. Het streven is met grote ondernemingen waar mogelijk in de actualiteit te werken. Voor de ondernemingen die hiervoor in aanmerking komen, biedt horizontaal toezicht doorgaans de beste mogelijkheden om in de actualiteit te werken.
[2] In de begroting 2017 is abusievelijk de term «financieel dienstverlenersconvenant» gebruikt. De juiste term is «fiscaal dienstverlenersconvenant».
[3] Betreft correcties op het verzamelinkomen.

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage grote ondernemingen waarvan de klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is

Grote ondernemingen worden individueel beoordeeld of ze in aanmerking komen voor klantbehandeling in de actualiteit, zodat gegeven de beschikbare capaciteit de risico's optimaal worden afgedekt. In 2018 is deze beoordeling voor 87,5% van alle grote ondernemingen uitgevoerd. Drie gedragscomponenten zijn daarbij bepalend: 1) de mate van transparantie, 2) de kwaliteit van de fiscale administratie (mate van fiscale beheersing) en 3) de fiscale strategie. De analyse leidt tot een behandelstrategie en de vaststelling of een onderneming al dan niet voor klantbehandeling in de actualiteit in aanmerking komt. Mocht dit het geval zijn, dan wordt op directieniveau een gesprek gehouden en een aanvullende verkenning uitgevoerd.

Percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant

Begin 2017 is de berekenings- en meetmethodiek voor deze indicator vastgesteld. Op basis van de hierbij gehanteerde grondslagen bleek de streefwaarde van 7,5–8% onrealistisch hoog. Per begroting 2018 is deze daarom bijgesteld naar 6–8%. Het realisatiecijfer 2018 bedraagt 5,9% waarmee de bandbreedte nagenoeg gerealiseerd is. De Belastingdienst heeft overigens slechts in beperkte mate invloed op de realisatie van deze prestatie-indicator. Enerzijds blijft de Belastingdienst selectief bij het afsluiten van convenanten met fiscaal dienstverleners (FD's); aan de kwaliteitseisen wordt niet getornd. Anderzijds is het de verantwoordelijkheid van de FD om te bepalen of een MKB-onderneming kan participeren in een FD-convenant. Het is uiteindelijk de vrijwillige keuze van de MKB-ondernemer om wel of niet mee te doen.

Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling IH
In 2018 is voor een bedrag van € 1,7 mld. gecorrigeerd op het verzamelinkomen. De indicator voldoet daarmee aan de doelstelling. Dit gecorrigeerde bedrag heeft betrekking op de IH-winst en niet-winst aangiften van belastingplichtigen, vóór toepassing van het belastingtarief.[81]

Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling Vpb
In 2018 is voor een brutobedrag van bijna € 1,7 mld. gecorrigeerd op aangiften Vpb. De indicator voldoet daarmee aan de doelstelling.

Bruto correctie opbrengsten boekenonderzoeken
In 2018 is voor een brutobedrag van € 834 mln. gecorrigeerd op de oorspronkelijk in de aangiften van de diverse belastingmiddelen aangegeven bedragen. De indicator voldoet daarmee aan de doelstelling.

Percentage bezwaren ingediend na een correctie door de Belastingdienst
De indicator van de na een correctie ingediende bezwaren voldoet eveneens aan de doelstelling.

Realisatie prestatie-indicatoren Toeslagen (meetbare gegevens)

	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018	Realisatie 2018
Rechtmatige toekenning van toeslagen	n.v.t.	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]	92,3%	91,9%	91,6%	92,2%	91%	93,3%

[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

Rechtmatige toekenning van toeslagen
Voor het rapporteren van fouten en onzekerheden gelden kwantitatieve rapportagegrenzen op artikelniveau die jaarlijks in de Rijksbegrotingsvoorschriften worden vastgelegd. Het streven is dat de score van fouten en onzekerheden onder deze grenzen ligt. De gevonden fouten en onzekerheden bij de steekproeven liggen onder de rapporteringstoleranties op artikelniveau (5% voor fouten en onzekerheden). In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt nader ingegaan op de huurtoeslag en op het herstarten van het kindgebonden budget.

Terug te betalen bedragen
De Belastingdienst streeft er naar 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 inkomensafhanke-

[81] Kanttekening is dat de definitieve correcties voor de aangiftenbehandeling IH, Vpb en boekenonderzoeken lager kunnen uitvallen omdat belastingplichtigen in bezwaar kunnen gaan of door verlies op invordering.

lijke regelingen. De streefwaarde hiervoor is gerealiseerd. In 2018 heeft Toeslagen een pilot uitgevoerd waarbij de inkomens, welke door burgers in de voorschotfase werden gebruikt voor toeslagaanvragen, zijn aangepast om terugbetalingen te voorkomen. De definitieve resultaten van de pilot worden pas bekend bij definitieve toekenningen over het jaar 2018 welke Toeslagen vaststelt in 2019 en 2020.

Realisatie prestatie-indicatoren Douane (meetbare gegevens)

	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018	Realisatie 2018
Juiste invoeraangiften	n.v.t.[1]	n.v.t.	100	n.v.t.	> 100	91
Waardering bedrijfsleven	n.v.t.[2]	100	104,3[3]	104,3	> 100	107,2

[1] De waarde van de jaren vóór 2018 zijn niet beschikbaar omdat de indicator voor het eerst in begroting IX 2018 is opgenomen en de meting daarvoor niet werd uitgevoerd.
[2] De waarde van de jaren vóór 2015 zijn niet beschikbaar omdat de meting toen nog niet jaarlijks werd uitgevoerd.
[3] Het gepresenteerde cijfer van 2016 (104,3) wijkt af van wat in de Rijksbegroting 2018 is opgenomen (101). De berekening van één van de 10 onderliggende klanttevredenheidcijfers is met terugwerkende kracht gecorrigeerd op het aspect beschikbaarheid Douanesystemen, zodat de waardering van het bedrijfsleven goed wordt meegenomen.

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting
Voor 2018 zijn twee nieuwe prestatie-indicatoren geïntroduceerd ter vervanging van de outputgerichte indicatoren uit de vorige begrotingen. Met de nieuwe prestatie-indicatoren laat de Douane duidelijker de relatie zien tussen de strategische doelen voor Afdracht, Beschermen en Concurrentiepositie en de prestaties.

Juiste invoeraangiften
Het moment van aangifte is belangrijk in de handhaving door de Douane. Met de behandeling van de aangiften kan de Douane het gedrag van aangevers beïnvloeden, door het inzetten van de instrumenten van dienstverlening en toezicht. De invoeraangifte vormt de basis van de juiste afdracht van douanerechten. De nieuwe prestatie-indicator «juiste invoeraangiften» geeft weer hoe groot het aandeel juiste invoeraangiften is in het totaal aantal invoeraangiften. Meer specifiek gaat het om de invoeraangiften die voldoen aan de wettelijke eisen voor een juiste aangifte en zijn ingediend in het aangiftesysteem van de Douane. Dit wordt uitgedrukt in een indexcijfer; het jaar 2016 geldt hierbij als indexjaar. Aangezien het streven is om een stabiel indexcijfer op te leveren loopt de periode van meting jaarlijks van oktober t/m september. In januari van het nieuwe jaar zijn de meeste aangiften afgerond. De indicator is over de periode oktober 2017 t/m september 2018 met 9 punten gedaald ten opzichte van het indexjaar 2016. Uit de verrichte analyse kwam naar voren dat er door één bepaald bedrijf veel onjuiste aangiften werden ingediend met betrekking tot e-commerce zendingen. In deze aangiften was de douanewaarde en de indeling van de goederen vaak onjuist. Gezien het zeer grote aantal aangiften door dit bedrijf (op jaarbasis circa 1 mln.) had dit voor 2018 een sterk verlagend effect voor het indexcijfer. Zonder dit bedrijf zou het indexcijfer zijn gestegen tot een waarde boven de 100. De Douane zet inmiddels gerichte interventies in bij dit bedrijf om aan deze situatie een einde te maken. Uiteraard zet de Douane ook interventies in op mogelijk onjuiste aangiften van andere indieners.

Waardering bedrijfsleven

De index voor de klanttevredenheid van het bedrijfsleven over de Douane is in 2018 gestegen van 104,3 naar 107,2. De index wordt vastgesteld als een gemiddelde van tien klanttevredenheidcijfers uit het Bewijs van Goede Dienst en betreft een nieuwe indicator. De onderwerpen en normen hiervoor zijn in overleg met het bedrijfsleven vastgesteld. Ten opzichte van 2017 is met name het onderdeel minimale verstoring van geautomatiseerde systemen verbeterd. Dat heeft te maken met een hogere beschikbaarheid van de systemen (98,1% t.o.v. 97,3% een jaar eerder) en de hogere klanttevredenheid over de betrouwbaarheid van de aangiftesystemen. 91,9% van de bedrijven beoordeelt de betrouwbaarheid van de systemen neutraal of positief, tegen 85,2% in 2017. Klanten waarderen verder met name de deskundigheid en professionaliteit van het Douanepersoneel en de betrouwbaarheid van de besluitvorming.

De aantallen correcties en processen-verbaal die voortvloeien uit de controles van de Douane zijn opgenomen in onderstaande tabel.

Correcties en processen-verbaal Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu (VGEM) en fiscaal (aantallen x 1.000)

Kengetallen Toezicht Douane	2016	2017	2018
Correcties scan- en fysieke controles vracht	5,6	6,1	6,9
Correcties koeriers en postzendingen	10,8	9,5	13,6
Correcties passagiers	15	15,5[1]	15,1
Correcties ambulante controles binnenland/buitengrens	1,2	0,6	1,4
Correcties administratieve controles	0,7	0,3	0,2
Processen-verbaal	15	14	12,8

[1] Het cijfer is ten opzichte van het jaarverslag 2017 aangepast van 10,5 naar 15,5 omdat de definitie van deze grootheid afweek van 2016.

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

De kengetallen «correcties scan- en fysieke controles vracht» en «correcties passagiers» liggen in lijn met voorgaande jaren. De toename van het aantal «correcties koeriers en postzendingen» hangt samen met de groei van de hoeveelheid e-commerce zendingen. Deze correcties zijn deels fiscaal (niet naleven van de afdracht van invoerrechten en btw) en gedeeltelijk betreft het gezondheidsaspecten. Bij de ambulante controles zijn enkele nieuwe controletypes ingezet waardoor het aantal correcties is toegenomen. Verder heeft de Douane in 2018 vol ingezet op het herbeoordelen van de DWU vergunningen. Dit heeft tot gevolg dat het aantal uitgevoerde administratieve controles is afgenomen, waardoor het aantal correcties op dit type controle lager is dan voorgaande jaren. De terugloop in het aantal processen-verbaal hangt samen met het feit dat gedurende 2018 de procesgang is herzien, waarbij de registratie van de processen-verbaal niet langer op itemniveau plaatsvindt. Deze procesvereenvoudiging zal naar verwachting ook effect hebben op de aantallen voor 2019.

Realisatie prestatie-indicatoren Inning (meetbare gegevens)						
	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018	Realisatie 2018
Achterstand invordering	2,3%	2,2%	2,6%	2,7%	2,5–3%	2,9%
Inning invorderingsposten binnen een jaar	58,5%	57,0%	57,2%	54,5%	55–65%	58,3%

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Achterstand invordering
Het percentage «achterstandinvordering» is een indicator voor de relatieve omvang van de betalingsachterstanden die burgers en bedrijven hebben bij de Belastingdienst. De streefwaarde is gerealiseerd. Vanaf 2015 volgt de Belastingdienst niet-direct inbare vorderingen via dynamisch monitoren op nieuwe verhaalsmogelijkheden, waar ze vroeger na enige tijd administratief werden afgeboekt als oninbaar. Dit leidt tot een structurele stijging van het achterstandspercentage, omdat schulden langere tijd worden gevolgd en daarmee het aantal openstaande (langlopende) vorderingen toeneemt.

Inning invorderingsposten binnen een jaar
De realisatie van «inning invorderingsposten binnen een jaar» is binnen de bandbreedte van de streefwaarde uitgekomen.

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.

Realisatie prestatie-indicatoren Massale processen (meetbare gegevens)						
	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018	Realisatie 2018
Garantieregeling IH 2017: in maart aangifte gedaan, vóór 1 juli bericht	n.v.t.	99,1%	99,5%	99,5%	100%	100%
Definitief vaststellen toeslagen	85,5%[1]	84,7%	89,7%	85,5%	85%	89,2%
Percentage toeslagen dat tijdig[2] wordt uitbetaald[3]	n.v.t.	99,99%	99,9%	99,96%	99,9%	99,95%
Aantal ernstige productieverstoringen (aantal damages)	68	76	56	70	Minder verstoringen dan vorig jaar	69

[1] Ten opzichte van het jaarverslag 2017 zijn de realisatiecijfers van 2014 en 2015 omwille van de vergelijkbaarheid aangepast naar 1 decimaal achter de komma.
[2] 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.
[3] De cijfers over 2015 en 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

Garantieregeling IH 2017
De Belastingdienst is erin geslaagd om de garantieregeling goed uit te voeren. Dit betekent dat nagenoeg iedere belastingplichtige vóór 1 juli bericht heeft ontvangen in de vorm van een voorlopige of definitieve aanslag 2017.

Definitief vaststellen toeslagen
De jaarrealisatie ligt boven de streefwaarde. Van de toeslaggerechtigden heeft 89,2% vóór 31 december de definitieve toekenning gekregen. Het definitief vaststellen van Toeslagen is afhankelijk van twee zaken, namelijk:

- de beschikbaarheid van het huishoudinkomen, dat is samengesteld uit de inkomensgegevens van de diverse leden van het huishouden;
- en het aantal toeslagverstrekkingen dat nog in onderzoek is bij de uitvoering van toezicht.

Met name de beschikbaarheid van inkomensgegevens bepaalt het percentage toeslagen dat definitief kan worden vastgesteld voor het jaareinde van toeslagjaar T+1. In 2018 was een groot aantal inkomensgegevens op huishoudniveau beschikbaar, waardoor het percentage iets boven de streefwaarde is uitgekomen.

Percentage toeslagen dat tijdig wordt uitbetaald
De oorzaak van niet tijdige betalingen van toeslagen kan zowel liggen bij verwerking van de Belastingdienst als bij de opgegeven informatie van burgers. De realisatie ligt boven de streefwaarde.

Afname van het aantal ernstige productieverstoringen (aantal damages)
De telling van het aantal ernstige 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. Deze verstoringen vragen om een acute en adequate reactie door medewerkers van de Belastingdienst door gebruikmaking van de zogenaamde «damageprocedure» en worden gemeld op de website van de Belastingdienst in het Verstoringenoverzicht. De doelstelling om het aantal ernstige productieverstoringen te verminderen is net gerealiseerd (69 in 2018 tegen 70 in 2017). Uit de evaluatie van de damages blijkt dat veel productieverstoringen hun oorzaak vinden in de complexiteit van de technische infrastructuur waarop applicatiereleases geplaatst moeten worden en in de onderlinge relaties die tussen de applicaties bestaan. Diepgaande kennis en ervaring zijn nodig om de geautomatiseerde productie vlekkeloos te laten verlopen. Aan de borging van deze kennis wordt gewerkt.

Kengetallen massale processen
Onderstaande tabel geeft de ontwikkeling van het aantal belastingplichtigen en toeslaggerechtigden over de afgelopen jaren weer.

Volumeontwikkeling belastingplichtigen en toeslaggerechtigden (aantallen x 1.000)					
	2014	2015	2016	2017	2018
Belastingplichtigen IB/IH	7.847	8.003	8.268	8.150	8.160
Belastingplichtigen Vpb	909	925	952	977	1.002
Inhoudingsplichtigen LB/LH	647	665	678	696	716
Belastingplichtigen OB	1.754	1.784	1.854	1.907	1.997
Toeslaggerechtigden	5.829	5.493	5.570	5.486	5.469

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting
De cijfers tonen een groei van het aantal belastingplichtigen aan bij de belastingmiddelen IB/IH, Vpb, LB/LH en OB.

Ingediende aangiften inkomstenbelasting (belastingjaar t-1; aantallen x 1.000)					
	2014	2015	2016	2017	2018
Ontvangen aangiften	11.282	11.503	11.705	11.796	12.079
Waarvan digitaal	10.891	11.130	11.403	11.524	11.825
Waarvan papier	391	373	302	272	253

Toelichting
Steeds meer belastingplichtigen kiezen voor de digitale aangifte. Dit heeft geleid tot een verdere daling van het aantal aangiften op papier.

Realisatie prestatie-indicatoren FIOD (meetbare gegevens)						
	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018	Realisatie 2018
Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie	83%	82%	80%	84%	82–85%	87%
Gerealiseerde incasso-opbrengsten[1]	€ 74,6 mln.	€ 76,4 mln.	€ 273,5 mln.	€ 169,3 mln.	€ 83,3 mln.	€ 101,6 mln.
Omgevingsgerichte strafonderzoeken (% opsporingsuren)	18%	23%	20%	31%	>40%	36%

[1] Excl. boetebedragen

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie
De keuze voor de te vervolgen zaken vindt plaats in het overleg tussen het OM, de toezichthouders en de FIOD. In 2018 zijn door het OM 700 processen-verbaal afgerond (2017: 552). Omdat de verwerking van processen-verbaal vaak enige tijd duurt, hebben nog niet al deze processen-verbaal in 2018 geleid tot een uitspraak. In 2018 zijn 204 FIOD-zaken behandeld (2017: 191), waaronder zaken uit eerdere jaren. Van de 204 zaken zijn 27 zaken geseponeerd of hebben geleid tot vrijspraak, dus 177 zaken hebben wel tot een veroordeling geleid. Hieruit volgt het percentage van 87% wat boven de bandbreedte van de streefwaarde is.

Gerealiseerde incasso-opbrengsten
Op basis van afgeronde onderzoeken stelt de FIOD processen-verbaal op en gaat het OM over tot vervolging en/of een transactie. Vervolging kan leiden tot veroordeling, waarbij incasso-opbrengsten voor de Staat

gerealiseerd kunnen worden. Transacties leiden ook tot incasso-opbrengsten voor de Staat. Afhankelijk van het soort onderzoek en de mogelijkheden binnen een onderzoek kunnen de hoogtes van de incassobedragen en transacties jaarlijks verschillen. Voor de incasso-opbrengsten is voor deze prestatie-indicator een streefwaarde ontwikkeld waaraan ruimschoots is voldaan. Boetebedragen zijn niet meegenomen in de realisatiecijfers. Indien de boetebedragen wel meegenomen worden dan zien de cijfers er voor de afgelopen drie jaar er als volgt uit: € 363,7 mln. in 2016, € 265,7 mln. in 2017 en € 776,6 mln. in 2018.

Omgevingsgerichte strafonderzoeken (% opsporingsuren)
De FIOD wil in een zo vroeg mogelijk stadium met partners in de keten van toezicht, opsporing en vervolging in verbinding komen om zo meer gezamenlijk fraude op te sporen en daarmee tevens een maatschappelijk effect te bewerkstelligen. De strafonderzoeken die hieruit voortvloeien worden omgevingsgerichte onderzoeken genoemd. De ambitie is dat de FIOD hiervoor een deel van zijn tijd reserveert (>40%). De doelstelling voor 2018 is net niet gerealiseerd. Voor het realiseren van de streefwaarde is veel samenwerking nodig met externe toezichthouders.

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 goed functioneren van het financiële stelsel en heeft een regisserende rol. De Minister is verantwoordelijk voor de Nederlandse wetten en regels ten aanzien van de financiële markten en de institutionele structuur van het toezicht. Het daadwerkelijke toezicht op de financiële markten wordt uitgevoerd door DNB en de AFM en sinds 4 november 2014 ook in belangrijke mate door de Europese Centrale Bank (ECB) voor het toezicht op grote en grensoverschrijdende Europese banken.

De randvoorwaarden die de Minister stelt voor een integer en stabiel systeem hebben hun basis in de Wet op het financieel toezicht (Wft). 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. Met deze regelgeving en dit toezicht wordt eraan bijgedragen dat consumenten en bedrijven met voldoende informatie en vertrouwen financiële producten kunnen afnemen.

De Minister bevordert de educatie van de burger op financieel gebied, streeft naar een integer financieel stelsel met passende regelgeving in de Wwft en is verantwoordelijk voor de ongestoorde voorziening van voldoende munten in circulatie.

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.[82]. Drie domeinen staan hierbij centraal: stabiliteit, integriteit en innovatie. De agenda is tot stand gekomen na uitgebreid overleg met experts uit de financiële sector, academici en andere stakeholders. Deze agenda is een belangrijke stap in de richting 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 2018 onder andere tot uiting gekomen door:

- De invoering van de Wet toezicht trustkantoren 2018, die strekt tot verdergaande regulering van het verlenen van diensten door trustkantoren. De normen waaraan trustkantoren moeten voldoen worden aangescherpt en het instrumentarium dat DNB als toezichthouder kan inzetten wordt uitgebreid;
- De inzet op aanscherping van beloningsregels, o.a. naar aanleiding van de evaluatie Wet beloning financiële ondernemingen (Wbfo);
- De aanpassing, versterking en uitbreiding van het huidige instrumentarium ten aanzien van herstel en afwikkeling van (insolvente) verzekeraars;
- De implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn, die het witwassen van uit criminaliteit verkregen geld of het aanwenden van gelden of

[82] Kamerstukken II 2017–2018, 32 013, nr. 200.

voorwerpen voor terroristische doeleinden, met gebruikmaking van het financieel stelsel, verder aanpakt;
- Betere bescherming van de consument. Net zoals banken over voldoende buffers moeten beschikken, moet voorkomen worden dat huishoudens te hoge schulden aangaan;
- De behandeling van de wet implementatie herziene betaaldiensten-richtlijn (PSD2) in de Eerste en Tweede Kamer.

In 2018 is verder gewerkt aan de verbetering en versterking van de bankenunie aan de hand van de zogenoemde routekaart uit 2016. Met een principeakkoord op hoofdlijnen over de voorstellen van de Europese Commissie (EC) om de risico's in de bankensector verder terug te dringen, is hierin een belangrijke stap gezet. De voorstellen zijn vooral gericht op het verhogen van de buffers die banken dienen aan te houden, zowel in kwantiteit als in kwaliteit. De maatregelen worden ingevoerd door bestaande Europese richtlijnen aan te passen.

In Europees verband is gewerkt aan een verdere totstandkoming van een Europese kapitaalmarktunie. De kapitaalmarktunie-agenda beslaat 17 wetgevende voorstellen. In 2018 is er op een aantal van deze wetgevende voorstellen een Raadsakkoord bereikt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de voorstellen voor een Pan Europees Persoonlijk Pensioenproduct (PEPP), gedekte obligaties, grensoverschrijdend aanbieden van beleggings-fondsen en voorstellen op het gebied van duurzaamheid.

Diversiteit, concurrentie en transparantie in de Nederlandse financiële sector leiden ertoe dat gevestigde marktpartijen zich uitgedaagd voelen om prijzen te verlagen en keuzemogelijkheden voor consumenten en bedrijven te vergroten. In dit kader heeft in 2018 de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel implementatie herziene betaaldiensten-richtlijn (PSD2)[83] plaatsgevonden. Hierdoor is het voor nieuwe betaal-dienstverleners makkelijker geworden om toe te treden tot de markt.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 2 Financiële markten (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Verplichtingen	**– 9.827.776**	**– 4.225.045**	**4.185.048**	**151.029**	**– 50.454**	**28.769**	**– 79.223**
Waarvan betalingsverpichtingen	65.266	11.064	21.548	21.999	16.547	28.769	– 12.222
Muntcirculatie	17.415	– 880	9.854	5.961	2.076	11.263	– 9.187
Vakbekwaamheid	3.496	6.324	5.097	4.726	3.762	3.930	– 168
Bijdrage DNB BES-toezicht en FEC	20.811	2.125	1.676	3.275	4.472	2.289	2.183
Overige betalingsverplichtingen	23.544	3.495	4.921	8.037	6.238	11.287	– 5.049
Waarvan garantieverpichtingen:	– 9.893.042	– 4.236.109	4.163.500	129.030	– 67.000	0	– 67.000
Garantie verhoging plafond kredietfaciliteit AFM		18.000		– 6.000	– 2.000		– 2.000
Garantieregeling bancaire leningen	– 9.892.984				0		0

[83] Stb. 2018, 503.

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Garantie WAKO		– 4.254.099			0		0
Garantie stichting waarborgfonds	– 58	– 10		30	0		0
Garantie SRF			4.163.500		0		0
Garantie BES				135.000	– 65.000		– 65.000
Overige garantieverplichtingen						0	0
Uitgaven	**58.452**	**17.285**	**18.834**	**21.980**	**21.916**	**28.769**	**– 6.853**
Subsidies	**4.584**	**6.324**	**436**	**437**	**436**	**436**	**0**
Vakbekwaamheid	4.584	6.324	436	437	436	436	0
Garanties				**1.000**	**1.000**	**1.000**	**0**
Dotatie begrotingsreserve DGS BES				1.000	1.000	1.000	0
Bekostiging	**10.633**	**6.568**	**8.879**	**7.253**	**10.304**	**13.037**	**– 2.733**
Rechtspraak Financiële Markten	988	1.119	1.163	1.102	1.295	1.259	36
Muntcirculatie	9.645	5.425	7.606	5.960	6.836	11.263	– 4.427
Afname munt in circulatie	0	0	0	0	1.702	0	1.702
Toezicht en handhaving MIF				0	0	120	– 120
PSD II				191	291	195	96
Overig	0	24	110	0	180	200	– 20
Opdrachten	**1.456**	**1.688**	**6.686**	**9.600**	**4.964**	**4.202**	**762**
Wijzer in geldzaken	1.456	1.688	2.025	1.910	1.638	272	1.366
Vakbekwaamheid			4.661	4.289	3.326	3.930	– 604
Overig				3.400	0	0	0
Bijdrage aan zbo's en RWT's	**41.358**	**2.306**	**2.073**	**3.680**	**4.832**	**9.694**	**– 4.862**
Bijdrage AFM BES-toezicht	20.547	181	397	339	361	405	– 44
Bijdrage DNB BES-toezicht en FEC	20.811	2.125	1.676	3.341	4.472	2.289	2.183
Overig					0	7.000	– 7.000
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	**420**	**400**	**760**	**10**	**380**	**400**	**– 20**
Caribbean Financial Action Taskforce	40	20	0	10	0	20	– 20
IASB	380	380	760	0	380	380	0
Ontvangsten	**814.597**	**80.674**	**56.555**	**27.645**	**13.426**	**13.021**	**405**
Garanties	**99.636**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Feeopbrengsten garantieregeling bancaire leningen	99.636	0	0	0	0	0	0
Leningen	**623.085**	**58.491**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Ontvangsten IJsland	623.085	58.491	0	0	0	0	0
Bekostiging	**86.992**	**11.185**	**26.970**	**18.896**	**2.036**	**5.184**	**– 3.148**
Ontvangsten muntwezen	3.288	4.698	10.576	3.325	2.036	5.184	– 3.148
Toename munten in circulatie	83.704	6.487	16.394	15.571	0	0	0
Overig	**4.884**	**10.998**	**29.585**	**8.748**	**11.390**	**7.837**	**3.553**
Overige programma-ontvangsten	4.884	10.998	29.585	8.748	11.390	7.837	3.553

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Betalingsverplichtingen (– € 12,2 mln.)

Muntcirculatie (– € 9,2 mln.)
De uitgaven vallen € 4,4 mln. lager uit aangezien er minder munten zijn geslagen dan aanvankelijk was verondersteld. Daarnaast zijn enkele betalingsverplichtingen uit het verleden afgeboekt ter hoogte van € 4,8 mln.

Garantieverplichtingen (– € 67 mln.)

Kredietfaciliteit AFM (– € 2 mln.)
De kredietfaciliteit van de AFM is licht naar beneden bijgesteld, aangezien de AFM een langlopende lening heeft afgelost.

Garantie BES (– € 65 mln.)
Het DGS BES vloeit voort uit het DGS dat per 4 oktober 2017 voor Caribisch Nederland is ingevoerd. DNB schatte aanvankelijk in dat een dekkingsplafond van € 135 mln. nodig was. Deze schatting is in 2018 bijgesteld tot € 70 mln., ten gevolge waarvan de garantie met € 65 mln. naar beneden is bijgesteld.

Uitgaven

Bekostiging (– € 2,7 mln.)

Muntcirculatie (– € 4,4 mln.)
De uitgaven vallen lager uit aangezien er minder munten zijn geslagen dan aanvankelijk was verondersteld.

Afname munt in circulatie (+ 1,7 mln.)
Het afgelopen jaar 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 € 1,7 mln. aan nominale waarde van in de markt uitgezette munten uit de schatkist ontvangen.

Bijdrage aan zbo's en RWT's (– € 4,9 mln.)

Bijdrage DNB BES Toezicht en Financieel Expertise Centrum (FEC; + € 2,2 mln.)
Deze uitgaven zien met name op de besteding van de door het Kabinet extra ter beschikking gestelde Contra terrorisme (CT) gelden die zijn aangewend voor de structurele financiering van de activiteiten op het terrein van de bestrijding van Terrorismefinanciering door het FEC van € 1,4 mln. Daarnaast is de overheidsbijdrage voor het toezicht op de BES-eilanden licht toegenomen.

Overig (– € 7,0 mln.)
In de begroting was € 7 mln. opgenomen als bijdrage van het Ministerie van Financiën voor het oprichten van een openbaar register met informatie over uiteindelijk belanghebbenden (Ultimate Beneficial Owners, UBO's) van rechtspersonen en ondernemingen. Dit bedrag is in 2018 overgeheveld naar de begroting van het Ministerie van J&V. De realisatie op dit artikel is derhalve nul.

Ontvangsten

Bekostiging (– € 3,1 mln.)

Ontvangsten muntwezen (– € 3,1 mln.)
Het gaat hierbij om de volgende ontvangsten: nominale waarde van de door de KNM afgenomen muntsets en bijzondere munten, royalty's vanwege door de KNM verkochte dukaten, opbrengst van verkochte ontwaarde munten (schrot) en opbrengst vanwege aan andere landen geleverde munten. De opbrengsten kunnen van jaar op jaar sterk verschillen hetgeen niet altijd goed te voorspellen is. Het merendeel van de ontvangsten is afkomstig van de KNM.

Overig (+ € 3,6 mln.)
In 2018 is € 1,6 mln. aan boeteopbrengsten ontvangen van AFM. Daarnaast is € 0,4 mln. terugontvangen van DNB in het kader van de coulanceregeling DGS. Ook is meer ontvangen aan leges voor wft-examens.

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)[84]-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 afwikkelen 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, alsmede het houden van toezicht op NL Financial Investments (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;
- 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);
- 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);

[84] Design-Build-Finance-Maintain-(Operate)

- 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, Wet stichting administratiekantoorbeheer 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).

C. Beleidsconclusies

Deelnemingen

In 2018 is de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2013 verder ingevoerd en is nader invulling gegeven aan de borging van publieke belangen en het actief aandeelhouderschap van de Staat. De inspanningen van de Staat dragen bij aan goed ondernemingsbestuur bij de ondernemingen. De Minister beoogt jaarlijks de effecten van zijn aandeelhouderschap in de reguliere staatsdeelnemingen te meten. Daartoe zijn in de begroting vier meetbare kengetallen/streefwaarden opgenomen. In onderstaande tabel is de realisatie van 2018 afgezet tegen de streefwaarde zoals deze in de begroting 2018 was opgenomen.

Kengetallen deelnemingenbeleid (meetbare gegevens)[1]

	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018	Realisatie 2018
Percentage van deelnemingen waar een specifieke minimum rendementseis is vastgesteld	100% (n=11)	100%	100% (n=11)
Percentage van deelnemingen waar het beloningsbeleid is herijkt	75% (n=12)	100%	75% (n=12)
Aantal deelnemingen met >30% vrouwen in de raad van bestuur (RvB)		67%	60%
Aantal deelnemingen met >30% vrouwen in de raad van commissarissen (RvC)		100%	67%

[1] Ten opzichte van 2017 is het kengetal «percentage van deelnemingen waarin de nieuwe statuten en investeringsdrempels zijn vastgesteld» komen te vervallen, aangezien het hier ging om een eenmalige actie die inmiddels is afgerond. In plaats daarvan zijn twee kengetallen toegevoegd over het percentage vrouwen in de top van staatsdeelnemingen, aangezien het kabinet streeft naar diversiteit in de top van het bedrijfsleven, ook bij staatsdeelnemingen.

In bovenstaande tabel is te zien dat het eerste kengetal al in 2017 is gerealiseerd. Het is echter niet gelukt om in 2018 het herijken van het beloningsbeleid bij alle deelnemingen af te ronden. Het beloningsbeleid van NS, Tennet en Havenbedrijf Rotterdam dient nog te worden herijkt. De gesprekken hierover met deze deelnemingen lopen nog en hebben meer tijd nodig dan aanvankelijk gepland. De verwachting is dat dit in 2019 wordt afgerond.

In 2018 zijn vijf nieuwe bestuurders benoemd. Hiervan zijn er drie vrouw, die allen de CEO-functie vervullen (Bank Nederlandse Gemeenten (BNG), TenneT, NWB Bank). Bij NWB Bank is een zittend vrouwelijk directielid CEO geworden. In 2018 zijn tien nieuwe commissarissen benoemd, vier

hiervan zijn vrouw. Het toetreden van vrouwen tot de bestuurslagen wordt actief gestimuleerd. Dit is ook een speerpunt in 2019. Het is echter niet gelukt om de streefwaardes te behalen, noch voor RvB, noch voor RvC. Het behalen van de streefwaardes is mede afhankelijk van personele wisselingen en beslissingen tot herbenoeming. Zo zal de Staat als aandeelhouder bij goed functionerende, mannelijke bestuurders of commissarissen tot herbenoeming overgaan, ook al is niet voldaan aan het wettelijk streven.

Naast bovenstaande benoemingen zijn in 2018 in totaal 19 investeringsvoorstellen beoordeeld en 18 voorstellen goedgekeurd aan de hand van het opgestelde investeringskader. Buitenlandse investeringen hebben de bijzondere aandacht van de Minister. De Minister heeft de deelnemingen geïnformeerd dat, net als bij investeringen binnen Nederland, de bijdrage van de investering aan de borging van het (Nederlandse) publieke belang centraal staat bij de beoordeling. De in de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2013 opgenomen criteria voor buitenlandse investeringen zijn nog steeds actueel. In de praktijk wordt elk buitenlands investeringsvoorstel (net als binnenlandse investeringsvoorstellen) individueel beoordeeld en spelen ook de omstandigheden op het moment van beoordeling een rol. De Minister is van mening dat buitenlandse investeringen alleen gerechtvaardigd zijn als de belangrijkste activiteiten in Nederland op orde zijn. Daarnaast wordt gekeken naar het strategische belang van de investering. Tot slot is het trackrecord dat de deelneming heeft opgebouwd in het buitenland, waaronder het behaalde financiële rendement, een belangrijk criterium.

In de begroting van 2018 was opgenomen dat NLFI de exitstrategie voor de verschillende financiële instellingen verder zou uitvoeren. In 2018 hebben geen verkopen plaatsgevonden, maar NLFI heeft wel de voortgang van de transitie van de Volksbank beoordeeld. De afspraken uit het Regeerakkoord gelden nog steeds: het kabinet streeft naar een verantwoorde exit uit de financiële deelnemingen.

Daarnaast is de in de begroting voor 2018 geplande beleidsevaluatie van Gasunie uitgevoerd. KLM is in tegenstelling tot de aankondiging in de begroting niet in 2018 geëvalueerd, maar TenneT die pas voor 2020 op de planning stond wel. Het lag voor de hand om TenneT en Gasunie tegelijk te evalueren aangezien het deelnemingen uit dezelfde sector zijn. In het nog te verschijnen Jaarverslag Staatsdeelnemingen 2018 rapporteert de Staat uitgebreid over de prestaties van de staatsdeelnemingen en de uitgevoerde evaluaties.

Publiek-private investeringen
Ook als het gaat om projecten en vraagstukken op het publiek-private snijvlak heeft de Minister van Financiën in 2018 ingezet op het bevorderen van doelmatige overheidsbestedingen. Er is bedrijfseconomische expertise geleverd op diverse financieringsvraagstukken, waaronder de voorbereidingen van de oprichting van de investeringsinstelling Invest-NL, de aanschaf van nieuw defensiematerieel, de mogelijke bouw van een nieuwe kernreactor in Petten voor medische isotopen, en de voorbereidingen op de privatisering van Intravacc. Daarnaast heeft het Ministerie van Financiën geadviseerd bij verschillende dossiers binnen de energietransitie. Verder heeft het Ministerie van Financiën, ter invulling van de verantwoordelijkheden van de Minister van Financiën, onder meer toezicht gehouden op de contractafweging bij investeringen in Rijksgebouwen en infrastructuur (DBFM(O)-beleid), op de financiële zekerheid-

stelling voor de ontmanteling van kerncentrales, en op de inrichting van de multibandveiling voor telecomfrequenties.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector (bedragen x € 1.000)							
					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Verplichtingen	**– 1.435.070**	**1.760.839**	**223.513**	**220.501**	**– 5.612.568**	**18.588**	**– 5.631.156**
Waarvan betalingsverplichting:	83.350	2.737.739	3.400.941	279.701	117.571	18.588	98.983
Afdrachten Staatsloterij			177.819	100.268	101.927	0	101.927
Lening SRH				164.062	1.656	1.656	0
Kapitaalinjectie TenneT			780.000	0	0	0	0
Overgenomen schuld Propertize			2.386.461	0	0	0	0
Aankoop SNS Bank		2.700.000	0	0	0	0	0
Overige betalingsverplichtingen	83.350	37.739	56.661	15.371	13.998	16.932	– 2.944
Waarvan garantieverplichting:	– 1.518.420	– 976.900	– 3.177.428	– 59.200	– 5.730.139	0	– 5.730.139
Garantie DNB winstafdracht	0	0	0	0	– 5.700.000	0	– 5.700.000
Garantie Counter Indemnity	– 950.000	0	0	0	0	0	0
Garanties en vrijwaringen staatsdeelnemingen	– 2.010	0	– 554.328	– 59.200	– 30.139	0	– 30.139
Garantie SNS Propertize	– 566.410	– 976.900	– 2.623.100	0	0	0	0
Uitgaven	**2.805.899**	**1.137.790**	**2.615.449**	**266.104**	**466.499**	**366.932**	**99.567**
Vermogensverschaffing			**15.900**	**150.000**	**350.000**	**350.000**	**0**
Kapitaalinjectie TenneT				150.000	350.000	350.000	0
Conversie schuld KNM			15.900	0	0	0	0
Bijdrage aan RWT	**17.100**	**17.920**	**24.729**	**8.000**	**5.000**	**7.500**	**– 2.500**
NLFI	17.100	17.920	24.729	8.000	5.000	7.500	– 2.500
Garantie	**4.806**	**4.836**	**4.824**	**4.800**	**4.806**	**4.900**	**– 94**
Regeling BF	6	0	24	0	6	100	– 94
Dotatie begrotingsreserve TenneT	4.800	4.800	4.800	4.800	4.800	4.800	0
Overig		36	0	0	0	0	0
Lening	**2.778.719**	**0**	**2.386.461**	**0**	**0**	**0**	**0**
Overgenomen schuld Propertize			2.386.461	0	0	0	0
Management Fee IABF	272	0	0	0	0	0	0
Funding Fee IABF	2.778.201	0	0	0	0	0	0
Incidentele uitgaven IABF	246	0	0	0	0	0	0
Overbruggingskrediet SNS	0	0	0	0	0	0	0
Acquisitie		**1.101.950**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Aankoop SNS Bank		1.101.950	0	0	0	0	0
Opdrachten	**5.274**	**13.084**	**5.716**	**3.035**	**4.766**	**4.532**	**234**
Uitvoeringskosten staatsdeelnemingen	5.274	13.084	5.716	3.035	3.674	4.532	– 858
Opstart InvestNL					1.092	0	1.092
Vermogensonttrekking			**177.819**	**100.268**	**101.927**	0	101.927
Afdrachten Staatsloterij			177.819	100.268	101.927	0	101.927
Ontvangsten	**8.858.957**	**7.518.712**	**7.921.995**	**7.526.800**	**2.096.992**	**984.550**	**1.112.442**
Vermogensonttrekking	**2.311.287**	**6.375.036**	**5.531.581**	**7.349.001**	**2.087.316**	**973.000**	**1.114.316**
Opbrengst verkoop vermogenstitels	4.111	3.838.194	3.264.213	5.715.676	0	0	0
Dividend en afdrachten staatsdeelnemingen	1.188.537	1.633.590	1.915.857	1.492.495	1.869.999	967.000	902.999
Afdrachten Staatsloterij			177.819	100.268	101.927	0	101.927
Winstafdracht DNB	1.118.639	903.252	173.692	40.561	115.391	6.000	109.391
waarvan Griekse inkomsten ANFA	*27.427*	*35.000*	*46.899*	*59.850*	*48.450*	*0*	*48.450*
waarvan Griekse inkomsten SMP	*134.897*	*98.000*	*70.402*	*57.950*	*51.300*	*27.000*	*24.300*
Bijdrage aan RWT	**15.417**	**16.276**	**20.902**	**7.457**	**4.403**	**6.750**	**– 2.347**
NLFI	15.417	16.276	20.902	7.457	4.403	6.750	– 2.347
Leningen	**6.503.836**	**1.111.533**	**2.355.822**	**161.000**	**0**	**0**	**0**
Lening SRH				161.000	0	0	0
Overgenomen schuld Propertize			2.355.822	0	0	0	0
Verwachte portefeuille ontvangsten IABF	4.231.221	0	0	0	0	0	0
Additionele fee IABF	1.229	0	0	0	0	0	0
Additionele garantie fee IABF	163	0	0	0	0	0	0
Verhandelbaarheidsfee	615	0	0	0	0	0	0
Overbruggingskrediet SNS		1.100.000	0	0	0	0	0
Renteontvangsten SNS krediet	20.608	11.533	0	0	0	0	0
Aflossing kapitaalverstrekkingen ING, Aegon en SNS Reaal	1.500.000	0	0	0	0	0	0
Couponbetaling en/of boetebetaling kapitaalversterking ING, Aegon en SNS Reaal	750.000	0	0	0	0	0	0
Garantie	**20.129**	**15.365**	**13.515**	**9.334**	**4.846**	**4.800**	**46**
Garantie overig	916	924	915	481	46	0	46
Premie-ontvangsten garantie TenneT	4.800	4.800	4.800	4.800	4.800	4.800	0

	2014	2015	2016	2017	Realisatie 2018	Vastgestelde begroting 2018	Verschil 2018
Premie-inkomsten Counter Indemnity	12.493	0	0	0	0	0	0
Garantie fee Propertize	1.920	9.641	7.800	4.053	0	0	0
Opdrachten	**8.288**	**502**	**175**	**6**	**427**	**0**	**427**
Terug te vorderen uitvoerings-kosten staatsdeelnemingen	8.288	502	175	6	427	0	427

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Garantieverplichtingen (– € 5.730,1 mln.)

Garantie DNB winstafdracht (– € 5.700,0 mln.)
De in 2013 afgegeven garantie aan DNB ter waarde van € 5,7 mld. is per 1 maart 2018 afgelopen.[85] De garantie is daarmee komen te vervallen.

Garanties en vrijwaringen staatsdeelnemingen (– € 30,1 mln.)
De NS heeft haar uitstaande leningen bij Eurofima afgelost. Hierdoor komt de garantie t.w.v. € 30 mln. te vervallen. Daarnaast heeft er een uitkering plaatsgevonden onder de garantie aan KNM (€ 0,1 mln.).

Uitgaven

Vermogensonttrekking (+ € 101,9 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 (€ 101,9 mln.) ter hoogte van de afdrachten van de Staatsloterij.

Ontvangsten

Vermogensonttrekking (+ € 1.114,3 mln.)

Dividenden en afdrachten staatsdeelnemingen (+ € 903,0 mln.)
De realisatie voor 2018 valt hoger uit dan geraamd. Dit is met name het gevolg van goede winstcijfers en daarmee hoger dan geraamde dividendrealisaties van BNG, Holland Casino, ABN AMRO en de Volksbank.

Afdrachten Staatsloterij (+ € 101,9 mln.)
Zie uitgaven: Afdrachten staatsloterij.

Winstafdracht DNB (+ € 109,4 mln.)
De winstafdrachtraming is naar boven bijgesteld vanwege het feit dat de inkomsten op de bij DNB aangehouden deposito's van centrale banken van buiten het Eurosysteem stijgen.

[85] Kamerstukken II 2017–2018, 32 013, nr. 165.

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 directe weerslag 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 financiële stabiliteit neemt de Minister actief deel aan internationale overleggen (onder andere Economic and Financial Affairs Council (Ecofinraad) en 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 aanvragen voor het Exchange Rate Mechanism (ERM) II en voor invoering van de euro door andere lidstaten. 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 Meerjarig Financieel Kader (MFK; 2014–2020) wordt vormgegeven.

In internationaal verband zijn maatregelen getroffen om de wereldeconomie 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 European Financial Stability Facility (EFSF) en het European Stability Mechanism (ESM) ten behoeve van het bewaken van de financiële stabiliteit in de eurozone.

Internationale financiële instellingen (IFI's), waaronder het IMF, de Wereldbank, de European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), de EIB en de AIIB dragen in belangrijke mate bij aan een evenwichtige internationale financieel-economische ontwikkeling. Zij vervullen een belangrijke rol bij het financieel-economisch beleidstoezicht, bevorderen de ontwikkeling van lage- en middeninkomenslanden en vormen een financieel vangnet in 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 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 beleidsdiscussie en beleidsrespons bij internationale fora, zoals de Ecofinraad, Eurogroep, verschillende OESO-werkgroepen en commissies en discussies bij het IMF, de Wereldbank en andere IFI's.

C. Beleidsconclusies

EU/Eurozone

In mei 2018 heeft de EC het voorstel voor het MFK 2021–2027 gepresenteerd. Dit voorstel behelst mede als het gevolg van uittreding van het VK een toename van de Europese begroting van 1,00% van het BNI van de EU naar 1,11%, terwijl Nederland een stabiel niveau nastreeft. In het najaar zijn de onderhandelingen gestart, waarbij Nederland samenwerkt met andere netto-betalende lidstaten om de omvang van de Europese begroting te beperken. De Europese jaarbegroting voor 2018 heeft zich binnen de afspraken van het lopende MFK (2014–2020) ontwikkeld.

Tijdens de Eurotop van 29 juni 2018 hebben de regeringsleiders afspraken gemaakt om de EMU verder te verdiepen, bijvoorbeeld door het ESM een grotere rol in toekomstige macro-economische programma's te laten spelen. Ook zijn randvoorwaarden geformuleerd om beter om te gaan met het zekerstellen van de houdbaarheid van de overheidsschuld van het betreffende land bij de aanvraag van een ESM-programma.[86] Daardoor lopen belastingbetalers uit andere eurozonelanden minder risico en worden ESM-middelen niet onnodig ingezet. Daarnaast is een raamwerk opgesteld voor de in 2013 aangekondigde publieke achtervang voor het resolutiefonds dat bij het ESM zal worden ondergebracht.[87] Dankzij deze achtervang heeft het resolutiefonds extra vuurkracht bij een grote financiële crisis. De bankensector moet de leningen van het ESM zelf terugbetalen. De regeringsleiders hebben eind 2018 gesproken over de uitwerking van bovengenoemde afspraken en verzocht om de afspraken in de eerste helft van 2019 om te zetten in concrete wijzigingen van het ESM-verdrag.

Gedurende het jaar is tussen de lidstaten ook veelvuldig van gedachte gewisseld over de noodzaak van een eurozonebegroting voor het stabiliseren van asymmetrische schokken, mede op basis van een voorstel voor een verordening van de EC en de zogenaamde Meseberg-verklaring waarin Frankrijk en Duitsland een gezamenlijke visie op de EMU uiteen hebben gezet. In lijn met het regeerakkoord heeft Nederland zich als een overtuigd tegenstander van een dergelijke begroting opgesteld en daarbij ook de nodige medestanders gezocht. Als uitkomst van deze discussie hebben de regeringsleiders aan de EU-ministers van Financiën verzocht om binnen het kader van het meerjarig EU-begrotingsraamwerk te werken aan een instrument waarmee het concurrentievermogen en de verdere convergentie tussen eurozone-economieën kan worden versterkt.

Op 14 november 2018 is het terugtrekkingsakkoord samen met een politieke verklaring over het raamwerk voor de toekomstige relatie tussen de EU en het VK gepubliceerd.[88] Voor wat betreft de financiële afwikkeling

---

[86] Statement of the Euro Summit, 14 December 2018
[87] Statement of the Euro Summit, 14 December 2018
[88] https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_withdrawal_agreement_0.pdf

zijn in het terugtrekkingsakkoord duidelijke afspraken gemaakt over wat de verplichtingen zijn waar het VK zich aan verbindt. Ook bevat het terugtrekkingsakkoord een overgangsperiode tot en met eind 2020, waarin het VK wordt behandeld als ware het een lidstaat. Het terugtrekkingsakkoord moet goedgekeurd worden door het Europees Parlement, de Raad van de EU en het parlement van het VK. Nederland houdt vast aan de gezamenlijke EU-inzet gericht op een zo ordelijk mogelijke Brexit. Nederland houdt echter onverminderd rekening met een no-deal scenario dat zich kan voordoen en blijft zich hierop voorbereiden.

Verder is het derde Griekse programma op 20 augustus 2018 afgerond. Dit programma startte in augustus 2015 en in de programmaperiode heeft Griekenland financiële steun ontvangen vanuit het ESM. Nederland heeft zich in 2018 ingezet voor de succesvolle afronding van het ESM-programma, waarin de voortdurende toekomstige verplichtingen van Griekenland met betrekking tot de gemaakte afspraken gewaarborgd blijven.

IFI's

In 2018 heeft Nederland zich bij de IFI's ingezet voor het vergroten van de effectiviteit en de efficiëntie van deze instellingen, bijvoorbeeld door in te zetten op sober beloningsbeleid en balansoptimalisatie. Ook heeft Nederland zich ingespannen voor meer transparantie van schulden en om te voorkomen dat lage-inkomenslanden meer lenen dan zij kunnen dragen, onder andere door dit onderwerp te bespreken bij het IMF, de Wereldbank en de Club van Parijs.

In bredere zin heeft Nederland bijgedragen door samen op te trekken met gelijkgezinde landen en betrokkenheid bij discussies, zoals bij de werkgroepen van de G20. Nederland heeft in 2018 deelgenomen aan vergaderingen en werkgroepen binnen het G20 finance track onder Argentijns voorzitterschap. Tevens heeft Nederland in 2018 een G20 werkgroep (de «Framework Working Group») georganiseerd. Dit omvatte een driedaags evenement waarmee Nederland als gastland in de gelegenheid was zowel inhoudelijk als organisatorisch bij te dragen aan de agenda van de G20, bijvoorbeeld door de Nederlandse positie op belangrijke G20-onderwerpen, zoals het belang van het doorvoeren van structurele hervormingen en het opbouwen van begrotingsbuffers, uit te dragen. Nederland is in december 2018 voor het derde opeenvolgende jaar uitgenodigd als gastland voor de G20 in 2019 onder het Japanse voorzitterschap.

Naast aandacht voor crisispreventie en beleidstoezicht, legden de IFI's in 2018 de nadruk op duurzame en inclusieve groei. Dit gebeurde onder meer door investeringen (de Wereldbank heeft in 2018 $ 66,9 mld. aan leningen, garanties en eigen vermogen verstrekt voor ontwikkeling aan overheden en bedrijven in partnerlanden),[89] beleidsdialoog met en technische assistentie aan overheden en in diverse publicaties/rapporten. Daarnaast is het IMF bij programmafinanciering ook rekening gaan houden met sociale uitgaven. Zo wordt er in recente IMF-programma voor gekozen om niet te korten op sociale uitgaven. Hiermee bevordert het IMF meer duurzame en inclusieve groei. Ook hebben de IFI's in 2018 verschillende financieringsinstrumenten ontwikkeld om de economische groei wereldwijd een impuls te geven, de grondoorzaken van migratie aan te pakken en klimaatverandering tegen te gaan. Daarnaast is één van de

[89] World Bank Annual Report 2018 (http://www.worldbank.org/en/about/annual-report)

speerpunten het Europese Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI), dat wordt uitgevoerd door de EIB. Ook het investeren in fragiele staten en menselijk kapitaal stond prominent op de agenda van de Wereldbank, mede door de inzet van Nederland in diverse formele vergaderingen van de Raad van Bewindvoerders en Gouverneurs, contacten met Wereldbank-management en bij de onderhandelingen over de kapitaalverhoging. Tevens stonden het IMF en de Wereldbank uitgebreid stil bij de oorzaken en gevolgen van de groeiende schuldenproblematiek in de armste landen en opkomende economieën.

Voorts was de mobilisatie van private sectorfinanciering in 2018 een van de belangrijkste prioriteiten bij de Nederlandse inzet binnen de IFI's, bijvoorbeeld bij de discussies over de kapitaalverhoging van de Wereldbank. De Wereldbank heeft daarbij toegezegd tot 2030 $ 110 mld. aan additionele private financiering voor ontwikkeling te mobiliseren. Dit vond verder onder andere zijn beslag binnen de EBRD die in de kern gericht is op de ontwikkeling van de private sector, maar ook binnen de verschillende onderdelen van de Wereldbank. In de International Development Association (IDA) via het speciale nieuwe private sectorloket. En in de private sectortak (International Finance Corporation, IFC) via de «cascade-approach» waarin ook de nadruk ligt op het wegnemen van investeringsbelemmeringen via bijvoorbeeld regulering en via instrumenten zoals het «*Managed Co-Lending Portfolio Program*» (waarmee institutioneel kapitaal wordt gemobiliseerd).

In 2018 hebben de aandeelhouders van de Wereldbank een politiek besluit genomen over een aanvullende kapitaalinleg voor de Wereldbank, om zo de financiële capaciteit van de Wereldbank te vergroten.[90] Dit betreft de bankonderdelen IBRD (Wereldbankloket voor middeninkomenslanden) en de IFC. De kapitaalverhoging is onderdeel van een door de Wereldbank voorgesteld pakket beleidsmatige toezeggingen en institutionele en financiële hervormingen, zoals verder aangescherpte klimaatdoelstellingen, ambitieuzere genderstreefcijfers, sterkere focus van financiering op armere en fragiele landen, prijsdifferentiatie voor IBRD-leningen en meer private financiering voor ontwikkeling. Nederland beschouwt de Wereldbank als een belangrijke en effectieve partner voor het realiseren van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen voor 2030 (Sustainable Development Goals, SDG's) en de internationale klimaatagenda en heeft het kapitaalpakket ondersteund. Voor het Nederlandse aandeel in de verhoging zijn in de begroting van Financiën voorzieningen getroffen die nog niet zichtbaar zijn in dit jaarverslag.

In 2018 is een akkoord bereikt over een kapitaalverhoging van de EIB en een pakket aan governancehervormingen.[91] De verhoging is nodig om de gevolgen van Brexit te adresseren. Nederland heeft daarbij met een aantal gelijkgezinde lidstaten gewezen op het belang van governancehervormingen. Voor het Nederlandse aandeel in de kapitaalverhoging is in de begroting 2019 opgenomen dat aanvullende garanties zullen worden verleend in 2019.

---

[90] Kamerstukken II 2017–2018, 26 234, nr. 208 en Kamerstukken II 2017–2018, 26 234, nr. 209.
[91] Kamerstukken II 2017–2018, 21 501-07, nr. 1541.

In het derde operationele jaar van de AIIB[92] heeft Nederland via de eurozone-kiesgroep in de Raad van Bewindvoerders een belangrijke rol vervuld bij de nadere institutionele vormgeving, vaststelling en uitwerking van het belangrijkste beleid en de strategie van de AIIB en de financiering van projecten door de AIIB. Belangrijke voorbeelden hiervan zijn het dit jaar vastgestelde klachtenmechanisme en het beleid ten aanzien van het verstrekken van publieke informatie. Het ledenaantal van de AIIB is inmiddels gegroeid tot 93 en er is eind 2018 ca. $ 7,5 mld. aan financiering verstrekt ($ 4,2 mld. in 2017), via 35 projecten in onder meer de sectoren energie, transport, stedelijke ontwikkeling en water, in met name Zuid Azië.[93]

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 4 Internationale financiële betrekkingen (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Verplichtingen	**3.649.277**	**3.729.791**	**– 33.540.633**	**11.434.921**	**1.106.696**	**257.820**	**848.876**
Waarvan betalingsverplichtingen:	787.228	195.028	12.218	678.313	107.144	111.494	– 4.350
Deelneming multilaterale ontwikkelingsbanken	661.288			690.280	0	0	0
AIIB		189.492	5.562	– 13.661	1.296	5.557	– 4.261
Technische assistentie kiesgroep-landen	940			1.694	2.548	1.677	871
SMP/ANFA	125.000				103.300	104.260	– 960
Overige betalingsverplichtingen		5.536	6.656		0	0	0
waarvan garantieverplichtingen:	2.862.049	3.534.763	– 33.552.851	10.756.607	999.551	146.326	853.225
Deelneming multilaterale ontwikkelingsbanken	725.439	447.175	466.850	– 599.648	199.750	146.326	53.424
Garantie aan DNB inzake IMF en BIS	2.158.610	2.258.303	– 18.563.822	11.451.012	654.645	0	654.645
Kredieten EU-betalingssteun	– 10.000	32.500	2.500	0	50.000	0	50.000
EFSM	– 12.000	39.000	3.000	0	60.000	0	60.000
EFSF	0	0	– 15.486.252	0	0	0	0
AIIB		757.785	24.873	– 94.757	31.555	0	31.555
EIB					3.601		3.601
Uitgaven	**1.093.524**	**356.416**	**597.440**	**39.163**	**502.045**	**419.328**	**82.717**
Bijdrage aan internationale organisaties	**1.092.584**	**355.313**	**596.017**	**38.030**	**397.312**	**313.391**	**83.921**
Multilaterale ontwikkelings-banken en -fondsen	52.864	355.313	518.329	3.132	361.037	274.895	86.142
ESM	914.720	0	0	0	0	0	0
AIIB			77.688	34.898	36.276	38.496	– 2.220

[92] Zie https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/annual-report/index.html voor het jaarverslag AIIB en www.aiib.org voor het vastgesteld beleid.
[93] https://www.aiib.org/en/index.html

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Uitkering rente aan Griekenland	125.000	0	0	0	0	0	0
Leningen	**0**	**0**	**0**	**0**	**103.300**	**104.260**	**– 960**
Teruggave winsten SMP/ANFA	0	0	0	0	103.300	104.260	– 960
Opdrachten	**940**	**1.103**	**1.423**	**1.132**	**1.432**	**1.677**	**– 245**
Technische assistentie kiesgroep-landen	940	1.103	1.423	1.132	1.432	1.677	– 245
Ontvangsten	**19.969**	**18.702**	**10.053**	**6.101**	**5.415**	**7.032**	**– 1.617**
Deelneming multilaterale (ontwikkelings) banken en fondsen	**5.951**	**5.385**	**4.620**	**3.828**	**3.059**	**655**	**2.404**
Ontvangsten IFI's	5.951	5.385	4.620	3.828	3.059	655	2.404
Lening	**14.018**	**13.317**	**5.433**	**2.273**	**2.356**	**6.377**	**– 4.021**
Renteontvangsten lening Griekenland	14.018	13.317	5.433	2.273	2.356	6.377	– 4.021

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Betalingsverplichtingen (– € 4,4 mln.)

AIIB (– € 4,3 mln.)
De wisselkoersmutatie zoals meegenomen in de begroting volgens de maart raming CEP, valt lager uit dan verwacht.

Garantieverplichtingen (+ € 853,2 mln.)

Deelneming multilaterale ontwikkelingsbanken (+ € 53,4 mln.)
Dit betreft een wisselkoersbijstelling van de garantieverplichtingen aan de onderdelen IBRD en MIGA van de Wereldbank.

Garantie aan DNB inzake IMF (+ € 654,6 mln.)
Dit betreft een wisselkoersbijstelling van de garantieverplichting aan DNB inzake het IMF.

Kredieten EU-betalingsbalanssteun (+ € 50,0 mln.)
Naar aanleiding van een stijging van het Nederlandse aandeel EU-BNI, is het Nederlandse aandeel in de bestaande garantieverplichting voor de EU-betalingsbalanssteun toegenomen. In de Spring Forecast 2017 van de EC bedroeg dit aandeel 4,7%. In Spring Forecast 2018 stijgt dit aandeel naar 4,8%.

EFSM (+ € 60,0 mln.)
Naar aanleiding van een stijging van het Nederlandse aandeel in het EU-BNI, neemt ook het Nederlandse aandeel in de bestaande garantieverplichting voor het EFSM toe. In de Spring Forecast 2017 van de EC bedroeg dit aandeel 4,7%. In Spring Forecast 2018 stijgt dit aandeel naar verwachting naar 4,8%. Deze verandering in het EU-BNI vertaalt zich in een verhoging van € 60 mln. van de EFSM-garantie.

AIIB (+ € 31,6 mln.)
Dit betreft een wisselkoersbijstelling van de garantieverplichting aan de AIIB.

Uitgaven

Bijdrage aan internationale organisaties (+ € 83,9 mln.)

Multilaterale ontwikkelingsbanken en -fondsen (+ € 86,1 mln.)
Door de bijdragen voor IDA18 in 9 jaar te betalen in plaats van 6 jaar, valt de betaling in 2018 voor IDA lager uit. Daartegenover staat dat de helft van de voor 2019 geplande bijdrage van Nederland aan de IDA van de Wereldbank in 2018 is betaald. Tevens zijn de stelposten voor de kapitaalverhoging voor IBRD en IFC verschoven van 2018–2022 naar 2019–2024 waardoor er voor deze Wereldbankonderdelen in 2018 geen betaling plaatsvindt. Per saldo valt de totale uitgave voor multilaterale ontwikkelingsbanken en-fondsen hierdoor € 86,1 mln. hoger uit voor 2018.

AIIB (– € 2,2 mln.)
De toegezegde Nederlandse kapitaalstorting bij de AIIB is $ 206,3 mln., en is voor de begroting afhankelijk van de wisselkoers van de euro ten opzichte van de dollar. Deze kapitaalstorting wordt tussen 2015 en 2019 in vijf gelijke tranches van elk $ 41,26 mln. betaald. In 2018 is de vierde tranche betaald van omgerekend € 36,3 mln. Door wisselkoerseffecten in 2018 valt de hoogte van deze tranche € 2,2 mln. lager uit dan eerder geraamd.

Ontvangsten

Deelneming multilaterale (ontwikkelings)banken en fondsen (+ € 2,4 mln.)
De terugbetaling van leningen door de EIB en de Wereldbank aan Nederland zijn hoger dan geraamd wat tot hogere ontvangsten heeft geleid. Bij de EIB gaat het om leningen aan landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACP-landen) en de «Landen en Gebieden Overzee» (LGO) onder het Europees ontwikkelingsfonds in het kader van de verdragen van Lomé en Cotonou. Bij de Wereldbank gaat het om de European Economic Community (EEC) van de Special Action Account. In Europees Economisch Gemeenschapsverband (EEG) zijn op concessionele basis via de Wereldbank speciale kredieten verstrekt aan ontwikkelingslanden, welke over langere periode worden terugbetaald. Aangezien de inkomsten van de IFI's met enige onzekerheid zijn omgeven, zijn deze afgeweken van de begrote inkomsten.

Lening (– € 4,0 mln.)
Door een lagere rente dan tijdens het opstellen van de begroting werd geraamd, vallen de ontvangsten op de bilaterale leningen aan Griekenland € 4,0 mln. lager uit.

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 ekv-faciliteit. De Nederlandse Staat treedt op als verzekeraar en Atradius Dutch State Business N.V. (ADSB) voert de ekv-faciliteit uit, op 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.[94]

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 in politiek en economisch ingewikkelde landen, toch doorgaan. Er is duidelijk vastgelegd welke risico's (looptijd, omvang en landen) verzekerd kunnen worden binnen de private markt en voor welke risico's de Nederlandse Staat aanvullend opereert. Daarnaast stelt de Minister van Financiën voor alle verzekeringsproducten een risicokader vast, welke meebeweegt met de ontwikkelingen in de markt. Dit schrijft de randvoorwaarden voor het afgeven van een verzekering voor om onverantwoorde risico's te vermijden.

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 worden vastgelegd in de OESO Arrangement en waarborgen een internationaal gelijk speelveld.[95] Zo worden er afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder exportkredietverzekeringen mogen worden verstrekt, zoals kostendekkendheid, minimumpremies, maximale

---

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

[95] De Arrangement on Officially Supported Export Credits. De meeste OESO-lidstaten en de EU nemen hieraan deel.

looptijden, het gebruik van ontwikkelingshulpgelden en verantwoord leenbeleid.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen is een belangrijk onderdeel van het beleid voor de exportkredietverzekering. Er is continu aandacht voor een gedegen uitvoering van het beleid en mens, dier en milieu. In 2018 is het maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) beleidskader voor de ekv-faciliteit aangepast naar de huidige internationale regelgeving.[96] Daarnaast is een expliciete controle op projectgerelateerde mensenrechtenschendingen verankerd in het beleid. Om maximale transparantie te bevorderen is het document in conceptvorm ter consultatie aangeboden aan alle geïnteresseerde partijen, waaronder exporteurs, banken en ngo's. Met hun opmerkingen is rekening gehouden in het definitieve stuk, waardoor een breder draagvlak is gecreëerd.

C. Beleidsconclusies

Eind 2018 staat er in totaal voor € 16,3 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).

Totaal uitstaande garantieverplichtingen (bedragen x € 1 mld.)

Bovenstaande figuur geeft de ontwikkeling van de totale uitstaande verplichtingen weer. In 2018 is de portefeuille iets gedaald doordat er in vergelijking met eerdere jaren minder nieuwe verplichtingen zijn aangegaan.

Per 1 januari 2018 zijn de dekkingsmogelijkheden vergroot en de risicokaders verruimd om meer kansen te bieden aan de exporteur. Zo is er nu een mogelijkheid tot dekking voor export naar bijna alle landen in de wereld.

[96] Kamerstukken II 2017–2018, 26 485, nr. 255. Voor de laatste mvo-brochure: https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/artikel/brochures.html.

Trend van het aantal nieuwe klanten (meetbare gegevens)			
	2016	2017	2018
Nieuwe klanten	33	40	29

Sinds 2016 is het streven om meer nieuwe klanten en met name nieuwe klanten uit de MKB-sector te bereiken. 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. Van dit aantal nieuwe klanten behoren vrijwel alle tot het midden- en kleinbedrijf.

Realisatie prestatie-indicatoren (meetbare gegevens)						
	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018	Realisatie 2018
Benchmark[1]	A	A	A	A	–	–
Bijdrage bbp in % (berekening CBS)	–	–	–	–	> 0,18%	0,21%
BERB	€ 293 mln.	€ 358 mln.	€ 365 mln.	€ 478 mln.	> € 0 mln.	€ 518 mln.[2]

[1] Deze prestatie-indicator is per 2018 vervangen door de prestatie-indicator Bijdrage bbp. Zie begroting 2018.
[2] Dit betreft nog een voorlopig cijfer.

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 2015–2017 bedroeg de bijdrage aan het bbp gemiddeld 0,21% en werden gemiddeld 17 duizend arbeidsjaren per jaar gecreëerd met de verzekerde export. In 2017 viel de bijdrage aan het bbp (0,13%) en aan de werkgelegenheid (ruim negenduizend arbeidsjaren) wat lager uit dan in eerdere jaren, volgens het CBS met name doordat de waarde van de verzekerde export lager was (en dus niet door een verschuiving in sectoren).

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 bedroeg eind 2018 € 518 mln. Daarmee is de ekv ruimschoots kostendekkend en wordt de doelstelling bereikt.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen (bedragen x € 1.000)					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Verplichtingen	**– 7.294.439**	**2.475.497**	**206.840**	**979.817**	**– 432.177**	**10.012.742**	**– 10.444.919**
waarvan betalingsverplichtingen:	198.043	35.130	172.817	41.622	16.210	12.742	3.468
waarvan kostenvergoeding Atradius DSB	11.678	12.805	14.579	14.971	15.999	12.687	3.312
overige betalingsverplichtingen	186.365	22.325	158.238	26.652	211	55	156
waarvan garantieverplichtingen:	– 7.492.482	2.440.367	34.023	938.194	– 448.386	10.000.000	– 10.448.386
Exportkredietverzekeringen	– 7.441.016	2.450.593	44.149	998.604	– 448.386	10.000.000	– 10.448.386
waarvan aangegane garantieverplichtingen	8.882.142	9.517.292	6.850.122	5.160.562	2.589.366	0	2.589.366
waarvan vervallen garantieverplichtingen	– 16.323.158	– 7.066.697	– 6.805.972	– 4.161.956	– 3.037.752	0	– 3.037.752
RIV	– 51.466	– 10.227	– 10.126	– 60.410	0	0	0
waarvan aangegane garantieverplichtingen	5.760	0	62.060	385	0	0	0
waarvan vervallen garantieverplichtingen	– 57.225	– 10.226	– 72.186	– 60.794	0	0	0
Uitgaven	**241.419**	**130.837**	**186.714**	**79.488**	**42.733**	**75.442**	**– 32.709**
Garanties	**229.741**	**117.942**	**172.081**	**64.452**	**26.542**	**62.700**	**– 36.158**
Schade-uitkering ekv	43.376	95.708	13.897	37.865	26.530	62.700	– 36.170
Schade-uitkering investeringsverzekeringen	0	0	0	0	0	0	0
Mutatie begrotingsreserve ekv	186.365	21.489	157.360	24.512	0	0	0
Uitgaven Seno-Gom	0	745	824	2.075	12	0	12
Opdrachten	**11.678**	**12.895**	**14.579**	**14.971**	**15.999**	**12.687**	**3.312**
Kostenvergoeding Atradius DSB	11.678	12.895	14.579	14.971	15.999	12.687	3.312
Overige uitgaven	**0**	**0**	**54**	**65**	**192**	**55**	**137**
Ontvangsten	**273.282**	**236.691**	**345.093**	**255.472**	**244.897**	**280.422**	**– 35.525**
Garanties	**272.782**	**236.691**	**345.093**	**255.472**	**244.897**	**280.422**	**– 35.525**
Premies ekv	118.261	117.344	101.760	104.877	91.151	91.250	– 99
Premies investeringsverzekeringen	789	788	700	554	0	0	0
Schaderestituties ekv	86.736	102.590	227.798	132.355	153.478	189.172	– 35.694
Schaderestituties Seno-Gom	947	1.969	2.335	5.186	267	0	267
Onttrekking begrotingsreserve Seno-Gom	66.049	14.000	12.500	12.500	0	0	0

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Overige ontvangsten	**500**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Exportkredietverzekeringen (– € 10.448,4 mln.)
Artikel 5 van begroting IX heeft een plafond waarin is aangegeven voor welk bedrag de Minister jaarlijks nieuwe garantieverplichtingen kan aangaan (bruto plafond). Dit plafond is vastgesteld op € 10 mld. voor de gehele ekv-faciliteit Voor 2018 is er een benutting van € 2,6 mld. onder het bruto plafond van € 10 mld. voor de exportkredietgarantie en de regeling investeringsverzekering. Dit is minder dan in voorgaande jaren. De belangrijkste verklaring is dat in 2018 relatief weinig grote (€ 500 mln. of meer) nieuwe dekkingstoezeggingen of polissen zijn afgegeven. Tevens zijn er € 3,1 mld. aan polissen en dekkingstoezeggingen vervallen.

Uitgaven

Garanties (– € 36,2 mln.)

Schade-uitkering ekv (– € 36,2 mln.)
De schade-uitkeringen zijn lager uitgevallen dan begroot. De twee belangrijkste schadezaken zijn geweest op een private debiteur in Indonesië en een garantiedekking op een Nederlandse exporteur die actief is in de scheepsbouw.

Opdrachten (+ € 3,3 mln.)
ADSB heeft dit jaar € 16,0 mln. ontvangen onder de vergoedingsregeling. Deze vergoeding bestaat uit een vaste en een variabele component. De vergoeding voor het variabele gedeelte is afhankelijk van de hoeveelheid premieontvangsten, recuperaties op private debiteuren en schade-uitkeringen. Dit jaar is er ook een nabetaling van de kostenvergoeding over 2017 en 2016 gedaan aan ADSB op basis van een inflatiecorrectie.

Ontvangsten

Garanties (– € 35,5 mln.)

Schaderestituties ekv (– € 35,7 mln.)
In 2018 bedroegen de schaderestituties € 153,7 mln. De terugbetalingsregeling met Argentinië, die tot stand is gekomen in de Club van Parijs, heeft hier met € 121 mln. aan bijgedragen. De overige schaderestituties zijn grotendeels afkomstig uit Indonesië (€ 12 mln.), Irak (€ 4 mln.) en Mexico (€ 4 mln.).

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 een eind te maken aan de factor btw bij de afweging door decentrale overheden tussen het uitbesteden van werkzaamheden of het uitvoeren ervan door de eigen organisatie (inbesteden). De factor btw wordt weggenomen door het BCF waaruit decentrale overheden de betaalde btw kunnen terugvragen. De betaalde btw moet daarvoor aan een aantal voorwaarden voldoen. Zo moet de btw betaald zijn over een niet-ondernemerstaak en mag geen sprake zijn van verstrekking aan een individuele derde. Voorbeelden van taken waarvoor gemeenten 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:

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

C. Beleidsconclusies

In 2018 hebben zich qua beoogde resultaten geen bijzonderheden voorgedaan en de beleidsdoelen zijn bereikt zoals voorzien. Zoals ook in 2016 in de beleidsdoorlichting[97] is geconcludeerd, worden de algemene en operationele doelstelling 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.

Compensatie

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

Controle- en toezichtsbeleid

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 aan te laten sluiten bij het systeem van heffing van omzetbelasting in de Awr. Dit betekent onder meer dat de controle van het BCF onderdeel uitmaakt van de reguliere controle van de aangiften omzetbelasting bij gemeenten en provincies. De handelwijze van de Belastingdienst met betrekking tot de opgaven voor het BCF is, gezien de nauwe relatie met het systeem van heffing van omzetbelasting, niet anders dan die met betrekking tot de

[97] Kamerstukken II 2016–2017, 31 935, nr. 33.

aangifte omzetbelasting. Dit betekent dat controle achteraf mogelijk is gedurende een periode van vijf jaar. 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 indien er sprake is van een zogenoemde negatieve aangifte (de voorbelasting overtreft de verschuldigde belasting). Slechts in uitzonderingsgevallen vormt de aangifte omzetbelasting zelf aanleiding tot het instellen van een boekenonderzoek. Deze handelwijze betekent dat de Belastingdienst niet per uitkeringsjaar vaststelt in welke mate de uitbetaalde bedragen rechtmatig zijn geweest, maar zich er binnen het algemene handhavingsbeleid op richt om met het oog op de actualiteit te beoordelen welke gemeenten en provincies op bepaalde aspecten het meest voor nadere toezichtactiviteiten in aanmerking komen. Dit kan bijvoorbeeld van toepassing zijn als blijkt dat opgaven voor het BCF in belangrijke mate afwijken van het historische patroon.

De algemene doelstelling van de Belastingdienst is het onderhouden en versterken van de compliance bij belastingplichtigen. Hierbij maakt de Belastingdienst gebruik van de mogelijkheden die klantbehandeling in de actualiteit biedt. Een gemeente of provincie werkt daarbij zichtbaar aan het onderhouden en versterken van de fiscale beheersing, met als doel het opstellen en indienen van aanvaardbare belastingaangiften en opgaven voor het BCF. De Belastingdienst bespreekt met de gemeenten en provincies hoe zij hun verantwoordelijkheid voor naleving van fiscale wet- en regelgeving nemen en zorg dragen voor volledige en juiste aangiften en opgaven. Daarbij krijgt de Belastingdienst zicht op hoe de gemeenten en provincies omgaan met fiscaliteit en of de randvoorwaarden voor een adequate beheersing daarvan zijn ingevuld. De gemeenten en provincies beoordelen vervolgens zelf de opzet, het bestaan en de werking van de interne beheersing van de (fiscaal relevante) bedrijfsprocessen. De resultaten daarvan delen zij met de Belastingdienst. Met deze informatie bepaalt de Belastingdienst in welke mate de gemeente of provincie kan steunen op de interne beheersing en in hoeverre aanvullende werkzaamheden noodzakelijk zijn. Als klantbehandeling in de actualiteit voor de betreffende gemeente/provincie geschikt is, werkt de Belastingdienst met horizontaal toezicht. Van de 394 gemeenten en provincies zijn er 380 beoordeeld op de mogelijkheid voor klantbehandeling in de actualiteit (96%) en is met 175 gemeenten en provincies een individueel toezichtconvenant gesloten.

Wanneer daar aanleiding toe is kan de Belastingdienst ook boekenonderzoeken inzetten. Dit kunnen volledige boekenonderzoeken zijn waarvan het BCF onderdeel uitmaakt of deelonderzoeken die specifiek zijn gericht op de juistheid van de door gemeenten en provincies ingediende opgaven BCF. In 2018 zijn bij twaalf gemeenten en provincies specifieke boekenonderzoeken voor het BCF uitgevoerd. Deze onderzoeken hebben per saldo geleid tot een positieve correctie van € 1.578.431.

Realisatie prestatie-indicator BCF (meetbare gegevens)						
	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Streefwaarde 2018	Realisatie 2018
Percentage gemeenten en provincies waarvan klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is[1]	n.v.t.	n.v.t.	91%	95%	85%	96%

[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.

Bron: Belastingdienst/directie Grote Ondernemingen.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 6 Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1.000)							
					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Verplichtingen	**2.953.836**	**2.870.250**	**3.003.566**	**3.029.706**	**3.286.561**	**3.010.252**	**276.309**
Uitgaven	**2.953.836**	**2.870.250**	**3.003.566**	**3.029.706**	**3.286.561**	**3.010.252**	**276.309**
waarvan bijdragen aan gemeenten	2.614.164	2.546.903	2.618.435	2.630.051	2.881.223	2.618.706	262.517
waarvan bijdragen aan provincies	339.672	323.347	385.131	399.655	405.338	391.546	13.792
Ontvangsten	**2.953.836**	**2.870.250**	**3.003.566**	**3.029.706**	**3.286.561**	**3.010.252**	**276.309**

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

Plafond Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1.000)	Realisatie 2018	Vastgestelde begroting 2018	Verschil 2018
Plafond	**3.331.081**	**3.325.711**	**5.370**
Waarvan stand Miljoenennota 2018	3.325.711		
Waarvan overheveling i.v.m. taakmutaties	17.641		
Waarvan accres	– 12.271		
Uitgaven	**3.286.561**	**3.010.252**	**276.309**
Waarvan gemeenten	2.881.223	2.618.706	262.517
Waarvan Provincies	405.338	391.546	13.792
Ruimte onder plafond	**44.520**	**315.459**	**– 270.939**
Waarvan gemeenten	39.029	274.427	– 235.398
Waarvan Provincies	5.491	41.032	– 35.541

Het plafond op het BCF is gekoppeld aan de accrespercentages zoals deze volgen uit de normeringssystematiek voor het Gemeentefonds en Provinciefonds. 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 BCF.[98] Vanuit de uitvoeringspraktijk komen signalen dat gemeenten lijken aan te sturen op onderuitputting van het BCF. Daardoor ontstaan discussies met de Belastingdienst over de vraag of een prestatie aan de gemeente btw-belast of btw-onbelast is en over de vraag of de gemeente handelt als overheid of btw-ondernemer.
Gemeenten geven daarbij aan dat zij dit doen om claims uit het BCF te verminderen zodat meer ruimte onder het plafond resteert en meer geld beschikbaar komt via het Gemeentefonds.

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 2019 heeft plaatsgevonden (€ 121 mln.) en de definitieve ruimte onder het plafond (€ 44,5 mln.), wordt bij Voorjaarsnota verrekend met het Gemeentefonds en Provinciefonds.

In de volgende tabel worden de openstaande voorschotten weergegeven. Er is in 2018 meer afgerekend aan voorschotten dan dat er nieuwe voorschotten zijn verstrekt. Het openstaande saldo aan voorschotten is daarom gedaald in 2018.

[98] https://vng.nl/files/vng/brieven/2013/attachments/130120_conclusies_bofv_in_casu_onderhandelaarsakkoord.pdf

Voorschotten Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1)	
Saldo per 1 januari 2018	**134.910.479**
Bedrag nieuwe voorschotten 2018	177.199.730
Bedrag afgerekende voorschotten 2018	178.293.677
Saldo per 31 december 2018	**133.736.532**

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 CW 2001.[99] 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 IMF[100]. 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 Outlook[101]. Hierin wordt uiteengezet hoe de Staat in het komende kalenderjaar de schuldfinanciering zal uitvoeren. De kapitaalmarktfinanciering ligt dan (binnen een bepaalde bandbreedte) 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 iedere vier jaar het renterisicokader herzien en vindt de afweging tussen acceptabel risico en kosten plaats. Het huidige kader is in 2016 ingegaan en geldt tot en met 2019. De belangrijkste elementen zijn een verlenging van de looptijd van de schuldportefeuille en het verminderen van de afhankelijkheid van renteswaps. 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 lange termijn, de gemiddelde looptijd, en één voor de korte termijn, het RRB. Het RRB is het bedrag waarvoor de rente binnen 12 maanden opnieuw moet worden vastgesteld.

C. Beleidsconclusies

In 2018 is de staatsschuldfinanciering volgens planning en zonder grote bijzonderheden verlopen. De rentes hebben geen extreme schommelingen laten zien en lagen ongeveer op hetzelfde niveau als het jaar ervoor. De financieringsbehoefte was door het grotere kasoverschot lager dan verwacht, maar dit heeft bij de schuldfinanciering niet tot problemen in de uitvoering geleid. De omvang van de kapitaalmarktuitgiftes viel met € 23,6 mld. net binnen de vooraf aangekondigde bandbreedte van € 23–29 mld. De overige schommelingen in het financieringssaldo heeft

---

[99] Kamerstukken II 2001–2002, 28 035, nr. A.

[100] IMF Revised guidelines for public dept management, april 2014. Zie https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/040114.pdf

[101] Outlook 2018: Kamerstukken II 2017–2018, 34 775-IX, nr. 13.

het Agentschap kunnen opvangen op de geldmarkt. De gemiddelde looptijd van de schuld is verlengd volgens de streefwaarde uit het risicokader en het gemiddelde RRB is met 13,7% onder de maximale waarde van 18% gebleven. Al met al was 2018 qua schuldfinanciering daarom een succesvol jaar, waarin het Agentschap de strategie uit het financieringsbeleid en het risicokader conform plan heeft uitgevoerd. Hieronder worden de resultaten en activiteiten van 2018 nader toegelicht.

Financieringsbehoefte
In 2018 bedroeg de totale financieringsbehoefte van de Staat € 56,2 mld., wat € 11,1 mld. lager was dan voorzien in de begroting. Zie ook onderstaande tabel.

Opbouw en dekking van de financieringsbehoefte van het Rijk in 2018, inclusief de geldmarkt (bedragen x € 1 mld.)

	Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
Financieringsbehoefte			
Aflossingen kapitaalmarkt in 2018	39,6	40,2	– 0,6
Geldmarkt ultimo 2017	18,3	17,7	0,5
Delta onderpand in contanten in 2018	13,0	15,8	– 2,8
Kassaldo Rijk 2018 (–/– is kasoverschot)	– 14,6	– 6,4	– 8,2
Totaal	**56,2**	**67,4**	**– 11,1**
Dekking			
Kapitaalmarktuitgifte 2018 (op kasbasis[1])	24,9	33,8	– 8,9
Geldmarkt ultimo 2018 (incl. cash collateral)	31,1	33,6	– 2,4
Mutatie overige banksaldi 2018	0,2	–	0,2
Totaal	**56,2**	**67,4**	**– 11,1**

[1] De kapitaalmarktuitgifte is in deze tabel weergegeven op kasbasis. De nominale waarde van de uitgifte op de kapitaalmarkt was € 23,6 mld. Daarnaast is bij de uitgifte van de leningen € 1,3 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 evenredig toegerekend aan de rentelasten van de lening (op transactiebasis). In de tabel budgettaire gevolgen van beleid wordt het agio meegenomen in de rentelasten vaste schuld die eveneens op transactiebasis worden weergegeven.

De belangrijkste oorzaak voor de afgenomen financieringsbehoefte zijn de groter dan verwachte kasoverschotten van zowel 2017 als 2018. Voor de dekking van de financieringsbehoefte zijn nieuwe leningen aangegaan op zowel de kapitaalmarkt als de geldmarkt. Bij het opstellen van de begroting is er nog vanuit gegaan dat de geldmarkt in omvang gelijk zou blijven. In december 2017 is vervolgens in de Outlook de omvang van de kapitaalmarktfinanciering voor 2018 aangekondigd. Sindsdien staat deze, met een zekere bandbreedte, vast. De schommelingen in het kassaldo die gedurende het jaar zijn opgetreden, zijn daarom grotendeels op de geldmarkt gefinancierd.

Financieringsactiviteiten in 2018
In onderstaande tabel is de omvang van de financieringsactiviteit per instrument weergegeven, evenals de begin- en eindstanden van de uitstaande schuld.[102]

[102] De actuele stand van de staatsschuld wordt maandelijks gepubliceerd op www.dsta.nl

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)	**313,8**	**23,6**	**– 39,3**	**298,1**
Dutch State Loan (DSL) + grootboeken	313,2	23,6	– 39,3	297,5
MTN (Propertize)	0,6	0,0	0,0	0,6
Vaste schuld (Private loans)	**0,6**	**0,0**	**– 0,2**	**0,4**
Private loans	0,2	0,0	0,0	0,2
Private loans in foreign currency	0,4	0,0	– 0,1	0,2
Vlottende schuld (geldmarkt)	**18,3**	**398,9**	**– 394,0**	**23,3**
Dutch Treasury Cerfitficate (DTC)	17,0	48,6	– 45,9	19,7
Commercial Paper in EUR	0,0	29,3	– 29,3	0,0
Commercial Paper USD	0,0	143,2	– 141,0	2,2
Deposit borrow EUR	1,3	133,8	– 134,1	1,0
Deposit borrow USD	0,0	39,0	– 38,6	0,4
Sell Buy Back (SBB)	0,0	5,2	– 5,2	0,0
Vorderingen (geldmarkt)	**0,0**	**– 77,2**	**76,3**	**– 0,9**
Deposit lend	0,0	– 53,1	52,7	– 0,5
Buy Sell Back (BSB)	0,0	0,0	0,0	0,0
Eurex repo	0,0	– 24,1	23,7	– 0,4
Overig	**10,6**			**6,5**
Cash collateral	13,0			8,7
Banksaldi totaal	– 2,4			– 2,2
Totaal leningen incl. collateral (=staatsschuld)	**345,7**			**330,5**
Totaal vorderingen	**– 2,4**			**– 3,0**

[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. Opgeteld gaat het om grote bedragen. De omvang van de geldmarktfinanciering op enig moment fluctueerde in 2018 tussen € 13,7 mld. en € 42,5 mld. De piek van € 42,5 mld. viel in januari in een periode dat zowel een grote aflossing van een staatsobligatie als ambtenarensalarissen en toeslagen betaald moesten worden.

De basis van de korte financieringen wordt ingevuld met het DTC-programma. Dutch Treasury Certificates (DTC's) zijn leningen met een looptijd variërend van drie tot zes maanden. Naast de DTC's is in 2018 voor de korte financiering veel 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 geanticipeerd 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 aan het einde van de dag ook voor korte tijd uitgeleend worden via de geldmarkt, bijvoorbeeld wanneer meer belastinginkomsten binnenkomen dan verwacht.

CP en deposito's kunnen worden uitgegeven in verschillende valuta. Vanwege de gunstige prijzen heeft het Agentschap in 2018 bijvoorbeeld veel gebruik gemaakt van CP in US dollars. Leningen in buitenlandse valuta worden altijd direct gehedged met behulp van valutaswaps, zodat het valutarisico volledig is afgedekt.

De post cash collateral betreft de onderpanden die het Agentschap ontvangt doordat de derivatencontracten door de lage rentestanden een positieve marktwaarde hebben voor de Staat. Door renteschommelingen en de afname van de omvang van de derivatenportefeuille is deze totale waarde in 2018 afgenomen.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de nominale omvang van de staatsobligaties die in 2018 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 € 12,4 mld. is verspreid over het jaar op vier verschillende dagen opgehaald. In de afgelopen jaren werd jaarlijks voor € 15 mld. aan 10-jaarsobligaties uitgegeven. Door de afnemende financieringsbehoefte van de Staat is er in 2018 voor gekozen om de omvang van deze lening te verkleinen.

Schulduitgifte op de kapitaalmarkt in 2018				
DSL	Uitgifte datum	Totaal volume (in € mld.)[1]	(Resterende) looptijd op uitgiftedatum (in jaren)	Effectieve rente (in %)
7-jaars DSL – initieel uitgegeven in 2017		**8,8**		
DSL 2024-01-15 0,00 PCT (heropening)	9-1-2018	1,9	6,0	0,05%
DSL 2024-01-15 0,00 PCT (heropening)	10-4-2018	2,0	5,8	0,09%
DSL 2024-01-15 0,00 PCT (heropening)	12-6-2018	2,5	5,6	0,09%
DSL 2024-01-15 0,00 PCT (heropening)	25-9-2018	2,4	5,3	0,08%
10-jaars DSL		**12,4**		
DSL 2028-07-15 0,75 PCT (DDA)	13-3-2018	5,8	10,3	0,79%
DSL 2028-07-15 0,75 PCT (heropening)	8-5-2018	1,8	10,2	0,68%
DSL 2028-07-15 0,75 PCT (heropening)	10-7-2018	2,5	10,0	0,47%
DSL 2028-07-15 0,75 PCT (heropening)	23-10-2018	2,2	9,7	0,56%
Overige uitgiftes		**2,5**		
DSL 2037-01-15 4,00 PCT (heropening)	11-9-2018	0,9	18,4	0,85%
DSL 2042-01-15 3,75 PCT (heropening)	13-11-2018	0,7	23,2	0,98%
DSL 2047-01-15 2,75 PCT (heropening)	9-10-2018	0,8	28,3	1,18%
Totaal		**23,6**		

[1] Totaal volume is in deze tabel weergegeven op transactiebasis. Dit in tegenstelling tot de cijfers in de tabel met de cijfers van de financieringsbehoefte waar het totale effect van de kapitaalmarktuitgifte op kasbasis is weergegeven, dus inclusief het (dis)agio.

Verantwoording over de kengetallen: gemiddelde looptijd en renterisicobedrag

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

In het risicokader voor de jaren 2016–2019 is een streefpad vastgelegd voor de verlenging van de gemiddelde looptijd. Deze verlenging van de looptijd is in beginsel bereikbaar zonder nieuwe swaps af te sluiten. Dit past bij het uitgangspunt van het risicokader om de afhankelijkheid van swaps te verminderen. De looptijd is niet exact te plannen, omdat gedurende een jaar de financieringsbehoefte en de marktomstandigheden wijzigen. Daarom houdt het Agentschap voor de na te streven looptijd zowel naar boven als naar beneden een marge van 0,25 jaar aan.

Het verlengen van de looptijd kan op verschillende manieren. Eén van deze manieren is om alleen DSL's uit te geven met heel lange looptijden en relatief veel geldmarktleningen met korte looptijden. Een grote omvang van de geldmarkt brengt echter grote risico's voor de korte termijn met zich mee. Om het kortetermijnrisico te beperken is het RRB ingesteld. Het RRB is het bedrag waarover de rente binnen 12 maanden opnieuw moet worden vastgesteld. Door het RRB te maximeren op 18% van de staatsschuld, wordt het deel van de staatsschuld (incl. swaps) waarover op korte termijn renterisico wordt gelopen, begrensd. Deze maximale waarde is realistisch gezien de samenstelling van de schuld en past bij een voor eind 2019 nagestreefde looptijd van de schuldporte-

feuille van 6,4 jaar. Daarnaast biedt dit maximum ruimte voor onverwachte saldoschokken van ca. 1,5% bbp.

Eind 2018 is een looptijd van 6,4 jaar gerealiseerd. Het gemiddelde RRB is over heel 2018 uitgekomen op 13,7%. Daarmee is het Agentschap er net als de afgelopen jaren in geslaagd om de indicatoren te laten voldoen aan de waarden die door het renterisicokader worden voorgeschreven. De verlenging van de gemiddelde looptijd valt met 6,4 jaar binnen de marge van 0,25 jaar die de verlenging van het streefpad mag afwijken.

Streefwaarde/maximale waarde en realisatie van gemiddelde looptijd en RRB – risicokader 2016–2019

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

De looptijd is in 2018 verlengd door obligaties op de kapitaalmarkt uit te geven en door receiverswaps voortijdig te beëindigen. Daarnaast zijn ook het kassaldo en de inkopen van schuld van invloed op de looptijd. Onderstaande tabel laat zien dat wanneer in 2018 geen transacties op de kapitaalmarkt gedaan zouden zijn (dus geen DSL-uitgiftes en geen swaptransacties met een looptijd van langer dan één jaar) en het kassaldo 0 was geweest, de looptijd gedaald zou zijn naar 5,1 jaar eind 2018 en het gemiddelde RRB zou zijn opgelopen naar 25% over 2018. Dat is te verklaren doordat in dit (onrealistische) nulscenario alle herfinancieringen op de geldmarkt plaats zouden vinden. Op de geldmarkt zijn de looptijden per definitie korter dan een jaar waardoor de gemiddelde looptijd van de schuld afneemt en het RRB oploopt.

Effect verschillende instrumenten en kassaldo op looptijd en RRB

	Looptijd (jaren)	RRB (%)
Waarde op 1 januari 2018	**6,0**	**16,3%**
Waarde over 2018 zonder transacties op kapitaalmarkt en zonder kassaldo	5,1	25,0%
Effect DSL-uitgiftes	0,6	– 4,2%
Effect voortijdig beëindigen receiverswaps	0,5	– 3,3%
Effect kassaldo	0,2	– 3,9%
Effect DSL-inkopen	0,0	0,1%
Gerealiseerd over 2018	**6,4**	**13,7%**

De DSL-uitgiftes hebben in 2018 het grootste effect gehad op de indicatoren. Door de uitgifte van obligaties met langere looptijden stijgt de gemiddelde looptijd en daalt het percentage van de schuld dat binnen 12 maanden opnieuw gefinancierd moet worden. De uitgiftes hadden verschillende looptijden variërend van circa 5 tot 30 jaar en hebben de gemiddelde looptijd per saldo verlengd met 0,6 jaar en het RRB met 4,2%-punt verlaagd.

Het Agentschap kan de looptijd en het RRB ook bijsturen door middel van swaps; in 2018 is net als in voorgaande jaren gekozen om receiverswaps te beëindigen en daarmee de omvang van de derivatenportefeuille te verkleinen. Een receiverswap kent twee rentestromen: er wordt vaste, lange rente ontvangen en variabele, korte rente betaald. Omdat vaste rente wordt ontvangen is het effect van het afsluiten van een receiverswap op de gemiddelde looptijd van de schuldportefeuille tegengesteld aan het uitgeven van een obligatie. Het afsluiten van een receiverswap verkort dus de looptijd en omgekeerd zal het beëindigen van een receiverswap de looptijd verlengen. Doordat bij het beëindigen van de receiverswap ook het betalende, kortlopende deel van de swap wegvalt, wordt het deel van de schuld waarover binnen 12 maanden de rente opnieuw moet worden vastgesteld kleiner en daalt het RRB. In 2018 is de looptijd hierdoor met 0,5 jaar verlengd en het RRB met 3,3%-punt gedaald.

Ook het kassaldo is van invloed op de risico-indicatoren. Ontwikkelingen in het kassaldo worden in het lopende jaar primair op de geldmarkt opgevangen. Bij een kastekort neemt het beroep op de geldmarkt toe waardoor de gemiddelde looptijd daalt en het RRB oploopt. In 2018 was echter sprake van een kasoverschot waardoor de omvang van de geldmarkt kleiner is geworden. Het effect van het kassaldo was een verlenging van de looptijd met 0,2 jaar en een verlaging van het RRB met 3,9%-punt. Het Agentschap heeft zelf geen invloed op het kassaldo. Het effect van de schommelingen in het kassaldo op looptijd en RRB is in 2018 bijgestuurd door gedurende het jaar het schema voor het voortijdig beëindigen van receiverswaps aan te passen.

Ten slotte is er nog een zeer klein effect op het RRB geweest van 0,1%-punt als gevolg van het inkopen (vervroegd aflossen) van DSL's met een resterende looptijd tot 24 maanden. Feitelijk betekent dit dat de kapitaalmarkt wordt omgezet in geldmarktfinanciering. Als de resterende looptijd van de ingekochte DSL's langer was dan 12 maanden, wordt het RRB vergroot. Het effect op de gemiddelde looptijd was verwaarloosbaar.

Kostenverantwoording staatsschuld
Deze paragraaf biedt inzicht in de wijze waarop de in 2018 uitgegeven schuld is gefinancierd en wat de belangrijkste verklaringen zijn voor het verschil tussen de verwachte rentelasten bij het opstellen van de begroting en de gerealiseerde rentelasten.

In de analyse kijken we alleen naar de rentelasten van de nieuwe financieringen in 2018. Omdat dit slechts een onderdeel van de totaal geraamde en gerealiseerde bedragen in de tabel «Budgettaire gevolgen van beleid» betreft (zie onderdeel D), is het niet mogelijk om de bedragen en verschillen van deze analyse aan te sluiten met die tabel. Zo blijft bijvoorbeeld de invloed van de financieringen en voortijdige beëindiging van schuld tussen september en december 2017 buiten beschouwing.

Het verschil tussen raming en realisatie kent drie oorzaken:
1. Keuze voor instrumenten; voor het opstellen van de ramingen zijn alleen de korte en de lange rekenrentes van het Centraal Planbureau (CPB) beschikbaar. Daardoor is binnen een raming in feite sprake van slechts twee instrumenten, lange financiering en korte financiering. In de praktijk worden echter leningen aangegaan met een mix van verschillende looptijden die ieder hun eigen rentepercentage hebben. Een eerste belangrijk keuzemoment is het opstellen van het financie-

ringsplan. Dan wordt in grote lijnen gekozen voor een verdeling tussen korte en lange financiering. Daarbij worden de looptijden van de lange financiering grotendeels vastgelegd. Gedurende het jaar zal de nadere invulling plaatsvinden.

2. Omvang van de nieuwe financieringen; de financieringsomvang zal in werkelijkheid anders zijn dan ten tijde van de begroting wordt ingeschat. Bij het opstellen van de begroting 2018 zijn inschattingen van zowel het kassaldo 2017 als het kassaldo 2018 gebruikt. De financieringsomvang kan ook veranderen doordat wordt gekozen voor het voortijdig aflossen van leningen die in latere jaren aflopen.
3. Rentestanden; de werkelijke rentepercentages zijn anders dan de rekenrentes van het CPB waarmee ramingen worden opgesteld. In deze paragraaf zal voor de werkelijke omvang van de financiering in 2018 berekend worden wat de rentelasten waren op basis van de rekenrentes. Vervolgens worden ze vergeleken met de werkelijke rentelasten.

In de begroting van 2018 waren de (netto) rentelasten voor 2018 voor de vaste en vlottende schuld geraamd op € 6,1 mld. Het grootste deel van dit bedrag ligt op dat moment al vast aangezien de meeste leningen vóór 2018 zijn aangegaan.

De nog vast te stellen rentelasten voor de begroting bestaan uit twee delen. Ten eerste de rente over het deel van de vaste schuld dat tussen september 2017 (het vaststellen van de begroting) en eind 2018 werd afgelost en opnieuw gefinancierd moest worden. Het tweede deel is de volledige rente over de vlottende schuld in 2018. Vlottende schuld bestaat namelijk uit schuld met looptijden korter dan een jaar. Eind 2017 was de stand van de vaste schuld € 314 mld., waarvan € 38 mld. in 2018 moest worden afgelost. De omvang van de vlottende schuld bedroeg ultimo 2017 € 31 mld.

Onderstaande tabel laat de begrotings- en realisatiecijfers zien van de omvang van de nieuwe financiering en bijbehorende rentelasten. Ten tijde van de begroting werd voor de nieuw uit te geven schuld in 2018 rekening gehouden met € 92 mln. aan negatieve rentelasten. Per saldo heeft de Staat echter € 124 mln. ontvangen op uitgifte van nieuwe schuld en zijn de totale rentelasten daarmee € 32 mln. lager uitgevallen dan voorzien tijdens het opstellen van de begroting.

Omvang en rentelasten van nieuwe financiering in 2018

	Realisatie		Begroting		Verschil	
	omvang (mld.)	rentelasten (mln.)	omvang (mld.)	rentelasten (mln.)	omvang (mld.)	rentelasten (mln.)
Kapitaalmarkt	23,6	65	33,8	127	– 10,1	– 62
waarvan heropening 7-jaarslening uit 2017	*8,8*	*4*				
waarvan nieuwe 10-jaarslening	*12,4*	*53*				
waarvan heropening langlopende DSL's	*2,5*	*8*				
Geldmarkt (gemiddelde stand 2018)	31,2	– 189	33,6	– 219	– 2,4	30
Totaal	**54,8**	**– 124**	**67,4**	**– 92**	**– 12,6**	**– 32**

De volgende tabel laat zien in hoeverre de veranderde financierings-omvang, rentestanden en inzet van instrumenten van invloed zijn geweest op het verschil tussen raming en realisatie.

Verklaring verschil in rentelasten van nieuwe financiering 2018 (bedragen x € 1 mln.)	
Rentelasten begroting	**– 92**
verschil door andere inzet van instrumenten	– 75
verschil door andere financieringsomvang	47
verschil door andere rentestanden	– 4
Gerealiseerde rentelasten nieuwe financiering	**– 124**

Ad 1. Verschil door andere inzet van instrumenten (– € 75 mln.)
Doordat voor het opstellen van de ramingen alleen een korte en een lange rekenrente beschikbaar zijn, is in een raming in feite sprake van slechts twee looptijden voor schuldfinanciering: lange financiering (looptijd van 10 jaar) en korte financiering. In de praktijk wordt gebruik gemaakt van meerdere instrumenten die elk hun eigen rentepercentage kennen. Daarbij geldt normaal gesproken: hoe langer de rente wordt vastgelegd, hoe hoger de rentelasten. De keuze van de verdeling van de financiering over de verschillende looptijden is daarmee van invloed op de totale rente-lasten.

Verschil rentelasten door andere inzet van instrumenten (bedragen x € 1 mln.)	
	Effect op rentelasten
Andere inzet instrumenten door keuze verdeling financiering tussen geld- en kapitaalmarkt bij financieringsplan	– 70
waarvan kapitaalmarkt	*– 25*
waarvan geldmarkt	*– 44*
Andere inzet instrumenten op de kapitaalmarkt	– 6
Totaal	**– 75**

Het effect van een andere inzet van instrumenten bestaat uit twee delen. Het eerste effect is de keuze voor de omvang van geld- en kapitaalmarktfi-nanciering in het financieringsplan. In het financieringsplan van 2018 werd een kapitaalmarktuitgifte aangekondigd van € 23 tot € 29 mld. (in de analyse wordt gerekend met € 26 mld.). In de begroting werd nog rekening werd gehouden met € 34 mld. Dit betekende een verlaging van het aandeel lange financiering en een verhoging van het aandeel korte financiering. Aangezien de rente op de korte financiering negatief was, geeft dit een verlaging van de rentelasten van € 70 mln.

Ten tweede is de nadere invulling van de lange financiering van belang. In de praktijk worden niet alleen obligaties met een looptijd van 10 jaar uitgegeven, maar wordt een mix van leningen met verschillende looptijden ingezet. Relatief veel leningen met een lange looptijd zullen de rentelasten verhogen aangezien obligaties met een langere looptijd een hogere rente kennen. In 2018 is één nieuwe 10-jaarslening uitgegeven. Daarnaast is door middel van heropeningen van de 7-jaarslening uit 2017

en een aantal langlopende leningen geld geleend op de kapitaalmarkt. Naar verhouding werden meer leningen met een looptijd korter dan 10 jaar uitgegeven waardoor het effect op de rentelasten per saldo – € 6 mln. was.

Wat hierbij ook een rol speelt is de timing van de uitgifte van de leningen. In de ramingen wordt uitgegaan van een geleidelijke uitgifte over het hele jaar, in de praktijk worden deze uitgiftes maar op een beperkt aantal data gedaan. Wanneer de rente op zo'n dag net hoger is dan gemiddeld, resulteert dat ook in relatief hogere rentelasten. Dit laatste is bijvoorbeeld te zien in de tabel «Schulduitgifte op de kapitaalmarkt in 2018» in het begin van onderdeel C. Het jaargemiddelde van de 10-jaars staatsrente was in 2018 0,60%. De eerste twee uitgiftes hadden een hogere effectieve rente, de laatste drie zijn tegen een lagere rente uitgegeven.

Ad 2. Verschil door andere financieringsomvang (+ € 47 mln.)
De financieringsomvang is afhankelijk van het kassaldo Rijk en de vervroegde aflossingen. De kassaldi van zowel 2017 als 2018 zijn hoger uitgevallen (hoger kasoverschot). Daarnaast is in 2018 voor € 1,2 mld. aan leningen met een afloopdatum in 2019 en 2020 vervroegd afgelost. Per saldo is de financieringsomvang € 12,6 mld. lager uitgevallen dan verwacht tijdens het opstellen van de begroting. Omdat schommelingen in het kassaldo gedurende het lopende jaar op de geldmarkt worden opgevangen heeft dit vooral een effect op de rentelasten van de kortlopende schuld. De korte rente was het hele jaar negatief, waardoor minder financiering op de geldmarkt tot minder renteontvangsten heeft geleid. Per saldo zijn de rentelasten daardoor € 47 mln. hoger uitgevallen.

Verschil rentelasten door andere financieringsomvang (bedragen x € 1 mln.)

	Effect op rentelasten
Door aangepaste verandering kassaldo tussen begroting en financieringsplan	
Effect werkt door op kapitaalmarkt	*– 4*
Door wijziging financieringsomvang gedurende 2018	
Opgevangen op de kapitaalmarkt	*– 9*
Opgevangen op geldmarkt	*60*
Totaal	**47**

Ad. 3. Verschil door andere rentestanden (– € 4 mln.)

Verschil door ontwikkeling rentelasten

	Gerealiseerde financierings-omvang	Rentelasten obv CPB rente	Rentelasten obv gerealiseerde rente	Effect op rentelasten
	€ mld.	€ mln.	€ mln.	€ mln.
Kapitaalmarkt	23,6	89	70	– 18
Gemiddelde stand geldmarkt	31,2	– 203	– 189	14
Totaal	**54,8**	**– 115**	**– 119**	**– 4**

Bij het opstellen van de begroting werd nog rekening gehouden met een lange rekenrente van 0,75%. In 2018 was de gemiddelde 10-jaars staatsrente echter 0,60%. In de tabel is te zien dat de lagere gemiddelde rente heeft geleid tot € 18 mln. minder rentelasten op de vaste schuld.

Op de geldmarkt vinden dagelijks uitzettingen en aflossingen plaats. Het totale volume van alle transacties op de geldmarkt is daarom in de praktijk veel hoger dan de gemiddelde stand van de geldmarkt. Ter illustratie: het deel van de schuld dat met schatkistpapier met een looptijd van 3 maanden wordt gefinancierd, wordt in een jaar viermaal afgelost en opnieuw geleend waardoor 4 verschillende rentes worden betaald. Voor de geldmarkt wordt daarom in de ramingen en ook in deze analyse gerekend met de gemiddelde stand van de geldmarkt en een rente van – 0,51%. Door de hogere, of feitelijk minder negatieve, rentestanden is in 2018 € 14 mln. minder ontvangen dan geraamd.

Central Counterparty (CCP)
In de begroting was aangekondigd dat het Agentschap ernaar streefde om eind 2018 central clearing van swaps mogelijk te maken. Central clearing betekent dat een tussen twee partijen afgesloten swap wordt overgebracht naar een derde partij, de CCP. De relatie tussen de twee oorspronkelijke partijen bestaat dan niet meer, maar beide partijen hebben na deze overdracht een swap met de CCP als tegenpartij. Het project is inmiddels met enige vertraging gestart en zal medio 2019 worden afgerond. De vertraging was het gevolg van prioritering van ICT-werkzaamheden binnen het ministerie en heeft geen gevolgen voor de uitvoering van de schuldfinanciering. Swapcontracten kunnen onverminderd op de huidige wijze met tegenpartijen worden afgesloten.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 11 Financiering staatsschuld (bedragen x € 1 mln.)[1 2]

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Verplichtingen	**59.639**	**60.779**	**43.840**	**54.275**	**45.831**	**46.645**	**– 814**
Uitgaven	**59.639**	**60.779**	**43.840**	**54.275**	**45.831**	**46.645**	**– 814**
Rente	**9.025**	**8.510**	**7.829**	**6.977**	**6.289**	**6.445**	**– 156**
Rentelasten vaste schuld	8.746	8.145	7.533	6.847	6.236	6.445	– 209
Rentelasten vlottende schuld	78	47	40	29	0	0	0
Uitgaven bij voortijdige beëindiging	202	318	254	100	53	0	53
Rentelasten derivaten kort			1	0	0	0	0
Leningen	**50.597**	**52.260**	**36.000**	**47.286**	**39.533**	**40.181**	**– 648**
Aflossing vaste schuld	41.284	48.047	36.000	43.303	39.533	40.181	– 648
Mutatie vlottende schuld	9.313	4.213	0	3.983	0	0	0
Opdrachten	**17**	**9**	**11**	**13**	**9**	**19**	**– 10**
Overige kosten	17	9	11	13	9	19	– 10

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Ontvangsten	**51.337**	**52.878**	**40.651**	**35.529**	**32.539**	**38.322**	**– 5.783**
Rente	**415**	**5.471**	**6.678**	**2.995**	**4.762**	**1.771**	**2.991**
Rentebaten vaste schuld	294	1.016	0	0	0	0	0
Rentebaten vlottende schuld	98	165	220	237	224	237	– 13
Voortijdige beëindiging schuld	0	0	0	0	0	0	0
Rente derivaten lang			1.087	1.210	1.202	1.534	– 332
Rente derivaten kort					1	0	1
Voortijdige beëindiging derivaten	22	4.290	5.371	1.547	3.335	0	3.335
Leningen	**50.922**	**47.407**	**33.973**	**32.534**	**27.777**	**36.551**	**– 8.774**
Uitgifte vaste schuld	50.922	47.407	28.957	32.534	23.637	36.551	– 12.914
Mutatie vlottende schuld	0	0	5.016	0	4.140	0	4.140
Overige baten	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

[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 (– € 156 mln.)

Rentelasten vaste schuld (– € 209 mln.)
De rentelasten op de vaste schuld zijn in 2018 € 209 mln. lager uitgevallen. Hier zijn meerdere oorzaken voor. Ten eerste waren de rentepercentages lager dan de rentepercentages die zijn gebruikt tijdens het opstellen van de begroting. Daarnaast zijn de rentelasten lager uitgevallen als gevolg vervroegde aflossingen tussen september 2017 en eind 2017 en als gevolg van de verlaging van de schulduitgifte op de kapitaalmarkt in het financieringsplan.

Uitgaven bij voortijdige beëindiging (+ € 53 mln.)
In 2018 is voor in totaal € 1,8 mld. aan staatsobligaties met een korte resterende looptijd voortijdig afgelost. Het voortijdig aflossen brengt kosten met zich mee. In 2018 bedroegen deze kosten € 53 mln. Doordat de rente de afgelopen jaren is gedaald, is de prijs waartegen een obligatie wordt ingekocht hoger dan de nominale waarde. Het verschil resulteert in een uitgave bij voortijdige beëindiging. Tegenover deze uitgaven staan lagere rentelasten in 2018, 2019 en 2020 omdat op de ingekochte obligaties geen rente meer betaald wordt.

Leningen (– € 648 mln.)

Aflossing vaste schuld (– € 648 mln.)
De aflossing van vaste schuld is per saldo € 648 mln. lager uitgevallen dan geraamd tijdens de begroting:
- Eind 2017 is nog voor € 1,8 mld. aan leningen met een aflosdatum in 2018 vervroegd afgelost waardoor de aflossingen voor 2018 afnamen.
- In 2018 is voor € 1,2 mld. aan leningen met een einddatum in 2019 en 2020 vervroegd afgelost waardoor de totale aflossingen zijn toegenomen.

Het vervroegd inkopen van leningen wordt gedaan uit hoofde van cashmanagement.

Opdrachten (– € 10 mln.)
Op de post overige uitgaven is € 10 mln. minder uitgegeven dan geraamd. De belangrijkste oorzaak hiervoor is dat er in 2018 slechts één Dutch Direct Auction (DDA)-veiling heeft plaatsgevonden.

Ontvangsten

Rente (+ € 2.991 mln.)

Rentebaten vlottende schuld (– € 13 mln.)
De rentebaten op de vlottende schuld zijn € 13 mln. lager uitgevallen. Dit komt doordat de rente op de geldmarkt minder negatief was dan geraamd en deels doordat de gemiddelde omvang van de geldmarktfinanciering gedurende het jaar lager was dan geraamd.

Rente derivaten lang (– € 332 mln.)
De rentebaten op de langlopende rentederivaten zijn in 2018 met name lager uitgevallen als gevolg van het voortijdig beëindigen van langlopende receiverswaps.

Voortijdige beëindiging derivaten (+ € 3.335 mln.)
In 2015 is begonnen met het voortijdig beëindigen van langlopende receiverswaps. Op receiverswaps ontvangt de Staat een vaste rente en betaalt een variabele rente. Doordat rentes sterk gedaald zijn, hebben receiverswaps een relatief hoge marktwaarde. Door deze langlopende receiverswaps voortijdig te beëindigen, ontvangt de Staat de marktwaarde die de swap op dat moment heeft. Deze marktwaarde is de contant gemaakte waarde van alle toekomstige renteontvangsten en -betalingen die nu in één keer wordt ontvangen. Het voortijdig beëindigen van receiverswaps heeft een verlengend effect op de gemiddelde looptijd van de portefeuille (schuld en swaps).

Leningen (– € 8.774 mln.)

Uitgifte vaste schuld (– € 12.914 mln.)
De uitgegeven vaste schuld (staatsobligaties) is € 12,9 mld. lager uitgevallen. Dit verschil wordt verklaard doordat bij het opstellen van de begroting het financieringsplan voor 2018 nog niet bekend was. De omvang van de uitgifte valt wel binnen de bandbreedte die was aangekondigd in het financieringsplan.

Mutatie vlottende schuld (+ € 4.140 mln.)

De stand van de vlottende schuld is eind 2018 € 4.140 mln. hoger dan begroot. De eindstand van de uitstaande schuld op de geldmarkt is het gevolg van meerdere ontwikkelingen gedurende het jaar, waarvan de ontwikkeling van het kassaldo, de keuze voor de omvang van de financiering op de kapitaalmarkt, de ontwikkeling van het onderpand in contanten dat is ontvangen voor de derivaten en de vervroegde aflossingen de belangrijkste zijn. Per saldo zijn meer nieuwe leningen aangegaan dan dat er op de vlottende schuld is afgelost.

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 CW 2001[103] (voor RWT's), de Wet financiering decentrale overheden[104] (voor decentrale overheden), de Wet financiering sociale verzekeringen en de Zorgverzekeringswet[105] (voor sociale fondsen) en de Regeling Agentschappen[106] (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 uitvoerende rol. Schatkistbankieren houdt in dat instellingen hun middelen aanhouden bij het Ministerie van Financiën (de schatkist). Publieke middelen verlaten de schatkist dan niet eerder dan noodzakelijk is voor de uitvoering van de publieke taak. Hierdoor is de externe financieringsbehoefte van het Rijk minder groot. Onder voorwaarden kunnen sommige categorieën deelnemers aan schatkistbankieren ook leningen krijgen.

Ook bij het betalingsverkeer van de rijksoverheid heeft de Minister van Financiën een uitvoerende rol. Het betalingsverkeer is verdeeld in percelen die periodiek worden aanbesteed. Door de aanbesteding worden banken geprikkeld om hun diensten tegen een zo gunstig mogelijke prijs-kwaliteitverhouding aan te bieden. Het Ministerie van Financiën treedt in deze aanbestedingsprocedures op als opdrachtgever.

C. Beleidsconclusies

De uitvoering van het schatkistbankieren en het betalingsverkeer is in 2018 goed verlopen. In de begroting van 2018 waren geen beleidswijzigingen voorzien. In 2018 is een eerste verkenning gedaan om een nieuw systeem (workflowmanagementsysteem) voor het schatkistbankieren in te voeren. Dit nieuwe systeem is bedoeld om de operationele processen van schatkistbankieren te vereenvoudigen en efficiënter te maken. In 2018 zijn de processen in kaart gebracht en heeft een marktconsultatie voor een nieuw systeem plaatsgevonden. De uitkomsten hiervan vormen input voor de aanbesteding, die in 2019 zal plaatsvinden. Naar aanleiding van Kamervragen[107], die in 2018 zijn gesteld over het huisbankierschap, is door de Minister toegezegd dat het ministerie gaat verkennen of en zo ja welke aanvullende en aangescherpte eisen ten opzichte van het standaard Europees aanbestedingsrecht passend zijn.

---

[103] Kamerstukken II 2001–2002, 28 035, nr. A.
[104] Kamerstukken II 2013–2014, 33 416, nr. G.
[105] Kamerstukken II 2012–2013, 33 675, nr. 2.
[106] Stcrt. 2012, 20668.
[107] Aanhangsel van de Handelingen, Kamerstukken II 2018–2019, nr. 662, 19 november 2018.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 12 Kasbeheer (bedragen x € 1 mln.)[1]					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Verplichtingen	**6.248**	**6.206**	**1.509**	**1.553**	**2.951**	**1.532**	**1.419**
Uitgaven	**6.248**	**6.206**	**1.509**	**1.553**	**2.951**	**1.532**	**1.419**
Rente	**60**	**60**	**38**	**29**	**31**	**32**	**– 1**
Rentelasten	60	60	38	29	31	32	– 1
Uitgaven bij voortijdige beëindiging	0	0	0	0	0	0	0
Leningen	**1.979**	**6.146**	**1.350**	**1.523**	**2.213**	**1.500**	**713**
Verstrekte leningen	1.979	6.146	1.350	1.523	2.213	1.500	713
Mutaties in rekening-courant en deposito's	**4.209**	**0**	**120**	**0**	**708**	**0**	**708**
Agentschappen	– 506	0	120	0	0	0	0
RWT's en derden	– 192	0	0	0	0	0	0
Sociale fondsen	5.240	0	0	0	0	0	0
Decentrale Overheden	– 333	0	0	0	708	0	708
Ontvangsten	**3.317**	**11.616**	**8.657**	**6.063**	**10.747**	**11.522**	**– 775**
Rente	**405**	**340**	**177**	**146**	**120**	**174**	**– 54**
Rentebaten	404	236	174	141	118	174	– 56
Ontvangsten bij voortijdige beëindiging	0	105	3	4	2	0	2
Leningen	**2.912**	**5.907**	**1.660**	**1.886**	**2.126**	**1.031**	**1.095**
Ontvangen aflossingen	2.912	5.907	1.660	1.886	2.126	1.031	1.095
Mutaties in rekening-courant en deposito's	**0**	**5.368**	**6.820**	**4.031**	**8.501**	**10.317**	**– 1.816**
Agentschappen	0	114	0	47	209	0	209
RWT's en derden	0	296	137	805	2.015	0	2.015
Sociale fondsen	0	3.687	5.803	2.766	6.277	9.217	– 2.940
Decentrale Overheden	0	1.271	880	413	0	1.100	– 1.100

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

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen en Uitgaven

Leningen (+ € 713 mln.)
Het bedrag aan verstrekte leningen is in 2018 € 713 mln. hoger dan in de begroting werd geraamd. De leningen verstrekt aan de agentschappen zijn € 447 mln. hoger uitgevallen dan begroot. De leningen verstrekt aan RWT's zijn € 266 mln. hoger uitgevallen dan begroot.

Mutaties in rekening-courant en deposito (+ € 708 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.

Voor 2018 werd een toename van de rekening-courant en deposito's van de decentrale overheden verwacht van € 1.100 mln. Echter het saldo van de rekening-courant en deposito's is € 708 mln. lager uitgevallen.

De mutaties van de agentschappen, RWT's en derden en de sociale fondsen staan aan de ontvangstenkant en zijn in totaal € 1.816 mln. lager dan geraamd. Dit wordt vooral veroorzaakt door een lager dan verwachte toename van het rekening-courant saldo van de sociale fondsen, die € 2.940 mln. lager is dan in de begroting geraamd. Tevens werd zoals hierboven beschreven in de begroting nog uitgegaan van een toename van het saldo van decentrale overheden van € 1.100 mln., terwijl het saldo afnam. De toename van de rekening-courantstanden van de RWT's en derden respectievelijk de agentschappen zijn daarentegen per saldo € 2.015 mln. en € 209 mln. hoger dan geraamd.

Ontvangsten

Rente (– € 54 mln.)

Rentebaten (– € 56 mln.)
De rentebaten zijn € 56 mln. lager uitgevallen dan in de begroting geraamd. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de rentebaten van de sociale fondsen lager zijn dan begroot. Dit komt omdat het rentepercentage in 2018 lager is uitgevallen dan het percentage waarmee in de begroting rekening werd gehouden. Dit geldt ook voor de rentebaten van de agentschappen.

Leningen (+ € 1.095 mln.)
In 2018 is er voor € 1.095 mln. meer aan leningen afgelost dan in de begroting werd geraamd. Dit komt met name omdat deelnemers de mogelijkheid hebben om hun leningen (deels) vervroegd af te lossen, bijvoorbeeld bij verkoop van de activa waarvoor was geleend. In 2018 is met name door de agentschappen veelvuldig gebruik gemaakt van de mogelijkheid om leningen vervroegd af te lossen.

Mutaties in rekening-courant en deposito's (– € 1.816 mln.)
De toelichting op deze post bevindt zich hierboven aan de uitgavenzijde.

5. NIET-BELEIDSARTIKELEN

Artikel 8 Apparaat kerndepartement

A. Apparaatsuitgaven kerndepartement/Tabel Budgettaire gevolgen
Op dit artikel staan alle personele en materiele uitgaven en ontvangsten van het Ministerie van Financiën, inclusief de Auditdienst Rijk (ADR) en Domeinen Roerende Zaken (DRZ),[108] met uitzondering van de Belastingdienst (zie artikel 1). Het omvat de verplichtingen en uitgaven voor ambtelijk personeel inclusief de personele exploitatie, inhuur externen en materieel (waaronder huisvesting en ICT) voor het kerndepartement.

Budgettaire gevolgen – artikel 8 Apparaat kerndepartement (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Verplichtingen	**205.091**	**231.903**	**222.645**	**218.809**	**233.545**	**233.707**	**– 162**
Uitgaven	**202.238**	**229.684**	**221.938**	**218.518**	**234.326**	**233.707**	**619**
Personeel Kerndepartement	**140.023**	**152.171**	**155.780**	**155.195**	**162.798**	**159.158**	**3.640**
waarvan Eigen personeel	130.878	141.261	144.572	146.100	150.495	150.344	151
waarvan Externe inhuur	8.844	10.399	10.610	8.769	11.433	8.075	3.358
waarvan Overige personele uitgaven	301	511	598	327	870	739	131
Materieel Kerndepartement	**62.215**	**77.513**	**66.158**	**63.322**	**71.528**	**74.549**	**– 3.021**
waarvan ICT	7.714	6.245	5.432	6.239	10.188	8.616	1.572
waarvan Bijdrage aan SSO's	38.790	44.910	37.342	34.147	37.559	37.348	211
waarvan Overige materiële uitgaven	15.711	26.358	23.384	22.935	23.782	28.585	– 4.803
Ontvangsten	**38.909**	**69.490**	**51.786**	**50.916**	**45.567**	**53.355**	**– 7.788**

Verplichtingen en Uitgaven
Er zijn geen verschillen die boven de staffelgrens van € 5 mln. uitkomen. Zie verder de 1e en 2e suppletoire begroting en de slotwet.

Ontvangsten

Ontvangsten (– € 7,8 mln.)
De ontvangsten zijn lager doordat voor de verrekening van trainees geen facturen zijn verstuurd, maar budget vanuit de andere departementen is overgeheveld (– € 1,7 mln.). Tevens geldt dit voor werkzaamheden die de Auditdienst Rijk heeft verricht voor andere departementen (– € 1,9 mln.). Tot slot zijn er in 2018 facilitaire diensten geleverd aan het Rijksvastgoedbedrijf waarvan de daadwerkelijke ontvangst voor die diensten in 2019 zal plaatsvinden (– € 4,2 mln.).

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

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 en de zbo's/RWT's.

Vanaf 2015 is DRZ geen baten-lastendienst (agentschap) meer, maar een directie onder het Ministerie van Financiën. De uitsplitsing in onderstaande tabel komt daarmee vanaf 2015 te vervallen. Het Ministerie van Financiën heeft geen agentschappen meer. Voor de AFM, DNB en de Waarderingskamer wordt de volledige overheidsbijdrage gebruikt voor hun apparaat. Met ingang van 2015 is de overheidsbijdrage voor het financieel toezicht in Nederland afgeschaft, conform Kabinetsbesluit, en ontvangen de AFM en DNB hiervoor dus geen overheidsbijdrage meer. Wel ontvangen ze nog een bijdrage voor enkele specifieke werkzaamheden, zoals toezicht op de BES-eilanden.

Totale apparaatsuitgaven Ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Totaal apparaatsuitgaven Ministerie van Financiën	**3.266.228**	**3.241.566**	**3.437.400**	**3.155.797**	3.211.376	**2.979.712**	231.664
Totaal departement	3.182.954	3.220.090	3.409.293	3.142.543	3.199.656	2.967.944	231.712
Kerndepartement	*202.238*	*229.684*	*221.938*	*218.518*	*234.326*	*233.707*	*619*
Belastingdienst	*2.980.716*	*2.990.406*	*3.187.355*	*2.924.025*	*2.965.330*	*2.734.237*	*231.093*
Totaal apparaatskosten agentschappen	19.998	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
DRZ	*19.998*	*n.v.t.*	*n.v.t.*	*n.v.t.*	*n.v.t.*	*n.v.t.*	*n.v.t.*
Totaal apparaatskosten zbo's en RWT's	63.276	21.476	28.107	13.254	11.720	11.768	– 48
Waarderingskamer	*1.181*	*1.250*	*1.305*	*1.574*	*1.887*	*1.574*	*313*
AFM	*24.552*	*181*	*397*	*339*	*361*	*405*	*– 44*
DNB	*20.443*	*2.125*	*1.676*	*3.341*	*4.472*	*2.289*	*2.183*
NLFI	*17.100*	*17.920*	*24.729*	*8.000*	*5.000*	*7.500*	*– 2.500*

Bron: financiële administratie kerndepartement.

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

Apparaatsuitgaven kerndepartement per DG (bedragen x € 1.000)

	2014	2015	2016	2017	2018
Totaal kerndepartement	**202.238**	**229.684**	**221.938**	**218.518**	**234.326**
Generale Thesaurie	24.552	23.772	22.670	22.834	23.401
DG Rijksbegroting	20.443	20.954	21.364	21.797	22.081
SG-cluster	143.618	171.900	164.112	159.341	173.205
DG Fiscale Zaken	13.625	13.058	13.792	14.546	15.639

Bron: financiële administratie kerndepartement.

C. Taakstellingen

De taakstelling die het kerndepartement opgelegd heeft gekregen voor de apparaatsuitgaven liep in 2018 volgens schema.

Voor de Belastingdienst geldt de volgende tabel.

Taakstelling Belastingdienst vanaf Rutte I (bedragen x € 1.000)					
	2014	2015	2016	2017	2018
Coalitieakkoord 2010 (Rutte I)	– 124.275	– 165.459	– 172.484	– 179.636	– 187.707
Coalitieakkoord 2012 (Rutte II)			– 46.248	– 103.569	– 125.655
Versterking toezicht en invordering					
Intensiveringsmiddelen	169.000	157.000	157.000	157.000	157.000
Opbrengstentaakstelling	533.000	533.000	566.000	623.000	663.000

Voor de invulling van de taakstelling Rutte II geldt de volgende tabel voor het Ministerie van Financiën.

Invulling taakstelling Rutte II (bedragen x € 1 mln.)				
	2016	2017	2018	Structureel
Departementale taakstelling	**49,7**	**111,3**	**135,1**	**135,1**
Kerndepartement	3,5	7,7	9,4	9,4
Belastingdienst	46,2	103,6	125,7	125,7
zbo's en RWT's	0	0	0	0

In bovenstaande tabellen zijn alleen de taakstellingreeksen uit de regeerakkoorden Rutte I en II opgenomen.[109] De taakstellingen zijn structureel ingevuld met maatregelen op het terrein van efficiency/versobering en vereenvoudiging van wet- en regelgeving. In het regeerakkoord Rutte III is geen aanvullende taakstelling aan de orde.

[109] Voor eerder opgelegde taakstellingen door aan Rutte I voorafgaande kabinetten, en de invulling daarvan, zie Kamerstukken II 2011–2012, 31 066, nr. 117.

Artikel 10 Nominaal en onvoorzien

A. Tabel Budgettaire gevolgen

Budgettaire gevolgen – artikel 10 Nominaal en onvoorzien (bedragen x € 1.000)					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018
Verplichtingen	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**37.705**	**– 37.705**
Uitgaven	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**97.019**	**– 97.019**
Programma onvoorzien	0	0	0	0	0	5.257	– 5.257
Apparaat onvoorzien	0	0	0	0	0	70.432	– 70.432
Loonbijstelling	0	0	0	0	0	21.330	– 21.330
Prijsbijstelling	0	0	0	0	0	0	0
Ontvangsten	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

B. Toelichting op de instrumenten

Vanuit dit artikel wordt onder andere de loon- en prijsbijstelling naar de artikelen overgeboekt, waaronder de € 21,3 mln. die in de Ontwerpbegroting 2018 al reeds uitgekeerd was, maar nog niet toegedeeld was naar de artikelen. Artikel 10 is tevens bedoeld om onzekere ontwikkelingen binnen de begroting van Financiën op te vangen. In 2018 is onder andere € 59,3 mln. aan gereserveerde middelen overgeheveld naar artikel 1 Belastingen voor het bekostigen van de vertrekregeling van de Belastingdienst en is € 10,7 mln. aan gereserveerde middelen overgeheveld naar artikel 1 Belastingen voor het bekostigen van uitvoeringskosten van fiscale maatregelen. Verder is € 5,8 mln. ingezet als dekking voor het saldo van mee- en tegenvallers op de Financiënbegroting en zijn er middelen, onder andere gereserveerd voor de uitvoeringskosten van fiscale maatregelen en het resterende opstartbudget van Invest-NL, doorgeschoven van 2018 naar 2019 en 2020, aangezien de uitgaven in deze jaren verwacht worden. De verplichtingenmutaties zijn gelijk in omvang aan de kasuitgaven, behalve bij de € 59,3 mln. overboeking van de middelen naar artikel 1 Belastingen voor het bekostigen van de vertrekregeling van de Belangdienst. Deze verplichting is namelijk al eerder aangegaan.

6. BEDRIJFSVOERINGSPARAGRAAF

In deze bedrijfsvoeringsparagraaf wordt nader ingegaan op de bedrijfsvoeringsvraagstukken die zich in 2018 bij het Ministerie van Financiën hebben voorgedaan. De informatie in deze paragraaf geeft de Staten-Generaal de mogelijkheid om tot een afgewogen oordeel te komen over de stand van de bedrijfsvoering.

De bedrijfsvoeringsparagraaf is een uitzonderingsrapportage. Dit houdt in dat majeure bedrijfsvoeringsvraagstukken zijn opgenomen. Voor de overige onderdelen van de bedrijfsvoering is sprake geweest van ordelijk en beheerst verlopen bedrijfsprocessen, welke tevens voorzien in waarborgen voor een rechtmatige begrotingsuitvoering, inclusief een toereikend beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Inleiding
In het verslagjaar 2018 zijn diverse maatregelen genomen gericht op verbetering en versterking van de aansturing van en het toezicht op de Belastingdienst. Dit mede ter opvolging van de aanbevelingen van de COB.[110] Zo is de Belastingdienst in 2018 begonnen om te werken in de nieuwe topstructuur. Het sturingsmodel, waarin de rollen van eigenaar (SG), opdrachtgever (DGFZ) en de opdrachtnemer (DGBD) samenkomen in het driehoeksoverleg, is ingericht en de bijbehorende overleggen vinden plaats. De werking en aanscherping van het model worden aldus in de praktijk vormgegeven.

De Belastingdienst staat voor de opdracht de fiscale wet- en regelgeving uit te voeren en te handhaven, de continuïteit van de bedrijfsvoering te waarborgen, daarmee ook de belastingontvangsten te borgen en tegelijkertijd op de gekozen beheerste manier te werken aan noodzakelijke vernieuwing. In de vorige verantwoording is geconstateerd dat de problemen bij de Belastingdienst groot, complex en hardnekkig zijn. De problemen zijn niet eenvoudig en op korte termijn op te lossen; daarvoor moet over een langer tijdsbestek worden gekeken.

Door nieuwe wet- en regelgeving is de druk op de uitvoering, en daarmee ook op de ICT, verder toegenomen. Voor de massale heffings- en inningsprocessen bestaat het risico dat er meer verstoringen optreden. Deze verstoringen kunnen voor burger en voor bedrijf veel ongemak opleveren en de Belastingdienst hersteloperaties en een toenemend beroep op de telefonische dienstverlening. Bijkomend probleem is dat door de vertrekregeling veel gekwalificeerde medewerkers de Belastingdienst verlaten en er veel energie moet worden gestoken in adequate vervanging hiervan.

In 2018 heeft de Belastingdienst een andere invulling gegeven aan de vernieuwingsopgave. Waar eerder werd gewerkt met een organisatiebreed programma, zijn met de keuze voor «Beheerst vernieuwen» de beperkingen in het vermogen tot veranderen van de Belastingdienst erkend. De Belastingdienst verbetert zijn werkprocessen en investeert in een stevige basis van de drie pijlers: personeel, ICT en sturing en beheersing. In onderdeel B. Beleidsverslag, hoofdstuk 3.1 wordt hier onder beleidsprioriteit 4 nader op ingegaan. Daaruit blijkt dat op alle drie gebieden vorderingen zijn gemaakt. De ICT-vraag voor de korte en de langere termijn is in beeld gebracht en vervolgens geconfronteerd met het

[110] Kamerstukken II 2016–2017, 31 066, nr. 330.

ICT-aanbod vanuit de IV-organisatie van de Belastingdienst. Deze confrontatie laat zien dat de ICT-portefeuille van de Belastingdienst meer dan vol zit en dat ook de komende tijd keuzen waar het de inzet van ICT betreft onvermijdelijk blijven.

6.1 Uitzonderingsrapportage

a. Rechtmatigheid

Op basis van de beschikbare informatie bevatten:

- de departementale verantwoordingsstaten over 2018 met de toelichtingen daarbij en
- de departementale saldibalansen per 31 december 2018 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.

Overzicht overschrijdingen rapporteringstoleranties fouten en onzekerheden Ministerie van Financiën (IXB) (bedragen x € 1.000)

Rapporteringstolerantie	Verantwoord bedrag	Rapporteringstolerantie voor fouten en onzekerheden	Bedrag aan fouten	Bedrag aan onzekerheden	Bedrag aan fouten en onzekerheden	Percentage aan fouten en onzekerheden t.o.v. verantwoord bedrag
Totaal artikelen verplichtingen	1.878.990	162.166	374.005	12.161	386.166	20,55%
Artikel 1 verplichtingen	3.347.387	162.166	356.457	12.020	368.477	11,01%
Artikel 4 ontvangsten en uitgaven	507.460	25.373	145.361	0	145.361	28,64%

Toelichting op de verplichtingen in de tabel

a.1 Naleving van de wet- en regelgeving bij het aangaan van verplichtingen

Verplichtingmutaties na de tweede suppletoire begrotingswet mogen niet beleidsmatig van aard zijn. Is dit wel het geval, dan dient dit bij veegbrief voor het kerstreces te worden gemeld aan beide Kamers. Bij het opstellen van de departementale verantwoording is gebleken dat het verplichtingenkader op beleidsartikel 1 Belastingen met ca. € 156 mln. aan beleidsmutaties is overschreden. Dit is alsnog begin 2019 aan de Eerste en Tweede Kamer gemeld.[111]

a.2 Naleving van de Europese aanbestedingsregels

Binnen het Ministerie van Financiën wordt gewerkt met een zogenaamde «waiverprocedure». Het doel van deze procedure is dat wordt aangegeven op welke wijze het departement omgaat met afwijkingen van de Europese aanbestedingsregels en dat de besluiten eenduidig, transparant en gemotiveerd worden genomen en verantwoord.

Op beleidsartikel 1 Belastingen is ten aanzien van de naleving van de aanbestedingsregels voor ca. € 106 mln. aan fouten en onzekerheden geconstateerd. Voor het grootste deel (ca. € 82 mln.) is de waiverprocedure toegepast.

[111] Kamerstukken II 2018–2019, 35 000-IX, nr. 17.

a.3 Naleving van verscherpt toezicht (VT)
De Minister van Financiën heeft in 2016 de Belastingdienst onder VT geplaatst. Over 2018 is gebleken dat de Belastingdienst een tweetal raamcontracten ter waarde van ca. € 106 mln. is aangegaan, zonder dat deze in het VT zijn betrokken. De twee contracten zijn via de procedure «Verplichtingen buiten het VT om aangegaan» begin 2019 alsnog aangemeld en goedgekeurd.

Toelichting op de ontvangsten en uitgaven in de tabel

a.4 IDA
Eind 2018 is een betaling aan de IDA gedaan van € 145,4 mln., welke gepland stond voor begin 2019. De verplichting voor deze betaling is in 2017 geautoriseerd door de Kamer. Het gevolg hiervan is dat het begrotingsbedrag op beleidsartikel 4 Internationale financiële betrekkingen met € 146,6 mln. is overschreden, evenals de rapporteringstolerantie. Het totaalbedrag aan betalingen dat voortvloeit uit de in 2017 aangegane verplichting verandert hiermee niet.

Overig

a.5 Naleving van de wet- en regelgeving voor de huurtoeslag
De uitgaven en ontvangsten voor de huurtoeslag worden door BZK verantwoord op beleidsartikel 03 Woningmarkt van het begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De RBV schrijven voor dat, indien bij statistische steekproeven de maximale fout (inclusief de geconstateerde onzekerheid) de tolerantiegrens overschrijdt, de som van de meest waarschijnlijke fouten en/of onzekerheden wordt gerapporteerd in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het ministerie verantwoordelijk voor de uitvoering.

Voor de toeslagregelingen geldt een tolerantiegrens van 5%, behalve voor de huurtoeslag vanwege de geringe omvang van het desbetreffende begrotingshoofdstuk. Voor de huurtoeslag geldt voor 2018 een tolerantiegrens van € 146,4 mln. (2,7%). De maximale fout (inclusief de geconstateerde onzekerheid) in de uitgaven en ontvangsten voor de huurtoeslag overschrijdt de rapporteringstolerantie. De meest waarschijnlijke fout voor de huurtoeslag bedraagt € 36,0 mln. en de meest waarschijnlijke onzekerheid bedraagt € 56,7 mln. en blijft daarmee in totaliteit onder de tolerantiegrens.

b. Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie
Er zijn geen bijzonderheden te melden met betrekking tot de ordelijke totstandkoming van de in dit jaarverslag opgenomen niet-financiële verantwoordingsinformatie.

c. Financieel en materieel beheer

c.1 Afgehandelde bezwaren binnen de Awb-termijn
Het percentage afgehandelde bezwaren dat binnen de Awb-termijn is behandeld is in 2018 gedaald van 88% naar 78%. Daarmee is de doelstelling van 90–95% niet gehaald. De achterstanden zijn ontstaan door een tekort aan personeel, gebreken in de ICT-voorzieningen en tekortschietende managementinformatie. De Belastingdienst heeft voor de korte en lange termijn maatregelen getroffen om deze problemen aan te pakken, bijvoorbeeld door tijdelijk externen in te huren en de personele

formatie te versterken. In de toelichting in hoofdstuk 4, beleidsartikel 1 Belastingen, paragraaf F2, wordt hier nader op ingegaan.

c.2 Belastingtelefoon
Door de uitstroom van ervaren uitzendkrachten en een te scherpe planning van de capaciteit, was de Belastingtelefoon het afgelopen jaar minder goed bereikbaar. Ook de kwaliteit van de beantwoording van ingewikkelde en minder vaak gestelde vragen stond onder druk, omdat het moeilijk is daarin expertise op te bouwen. Om de bereikbaarheid en de kwaliteit van de beantwoording te verbeteren, zet de Belastingdienst extra medewerkers in en worden medewerkers opgeleid in specialisaties. Ook wordt onderzocht hoe de Belastingdienst zich meer proactief kan opstellen in contacten met burgers, bedrijven en hun intermediairs. Dit is, in lijn met de bij brief van 8 juli 2018[112] naar de Kamer gestuurde interactiestrategie.

c.3 Rulings
Begin 2018 is onderzocht of ruim 4.000 rulings met een internationaal karakter zijn afgegeven volgens de daarvoor bestemde procedures. Uit het onderzoek bleek dat het volgen van de interne procedures voor het afgeven van rulings niet in alle gevallen foutloos is verlopen. Om te voldoen aan de Europese richtlijnen en de kwaliteit van het afgifteproces nog verder te borgen, zal de Belastingdienst de rulingpraktijk herzien. Deze herziening zal naar verwachting op 1 juli 2019 ingaan.

c.4 Brexit
Begin 2018 heeft het kabinet extra geld aan de Douane ter beschikking gesteld om zich voor te kunnen bereiden op een Brexit. Omdat na 29 maart 2019 nog niet alle voor een «no-deal» benodigde 928 fte's inzetbaar zijn, is de inzet van de Douane er allereerst op gericht om de directe gevolgen daarvan op te vangen. Bijvoorbeeld door te zorgen dat de bestaande douaneprocessen gewoon door kunnen gaan en economisch oponthoud te voorkomen. In onderdeel B. Beleidsverslag, hoofdstuk 3.1 onder beleidsprioriteit 10, is dit nader toegelicht.

c.5 Kindgebonden budget
Volgens de Wet op het kindgebonden budget wordt een ouder geacht een aanvraag voor het kindgebonden budget te hebben gedaan als hij aanspraak heeft op kindgebonden budget en reeds zorgtoeslag, huurtoeslag of kinderopvangtoeslag ontvangt. Op grond hiervan kent de Belastingdienst/Toeslagen het kindgebonden budget toe, nadat van de SVB het signaal wordt ontvangen dat een ouder recht heeft op kinderbijslag en deze ouder al een andere toeslag ontvangt. Gebleken is dat de toekenning over 2018 en eerdere jaren niet goed is verlopen wanneer het kindgebonden budget eerder is stopgezet en de ouder op een later moment opnieuw aan de voorwaarden voor toekenning voldoet. Voor die situatie is ten onrechte aangenomen dat voor het herstarten van het kindgebonden budget het initiatief bij de ouder ligt. Als deze ouders niet zelf opnieuw kindgebonden budget hebben aangevraagd, hebben zij als gevolg daarvan ten onrechte geen kindgebonden budget ontvangen. De Belastingdienst/Toeslagen, noch het Ministerie van Financiën en SZW hebben indicaties gehad die erop wezen dat de wijze van toekenning van het kindgebonden budget systematisch niet correct was. De Tweede Kamer is door de staatsecretaris van SZW samen met de Staatssecretaris

[112] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 421.

van Financiën op de hoogte gebracht per brief van 21 januari 2019[113] en nader door hen geïnformeerd met beantwoording van Kamervragen naar aanleiding van deze brief.[114]

c.6 Interne fiscale beheersing
Op 27 januari 2017 heeft de Staatssecretaris de Tweede Kamer geïnformeerd over de noodzaak om de beheersing van de fiscale processen binnen de Belastingdienst te verbeteren. De Belastingdienst richt in dit verband een Tax Control Framework in. In 2018 is een «gateway review» uitgevoerd om vast te stellen of de gekozen aanpak toereikend is. Daaruit bleek dat aan het eind van het eerste kwartaal van 2019 de belangrijkste risicovolle processen zodanig zijn beschreven, dat sprake is van een voldoende niveau van opzet en bestaan van beheersmaatregelen. Daarmee is het beoogde niveau van beheersing voor de hele Belastingdienst nog niet gerealiseerd. Het implementatieplan wordt herijkt en toegespitst op de beheersing van de fiscale risico's. Als onderdeel van de activiteiten wordt de fiscale administratie doorgelicht. Wanneer daarbij onregelmatigheden blijken, wordt de belastinginspecteur hiervan op de hoogte gesteld en wordt alsnog door de Belastingdienst aan zijn belastingplicht voldaan.

c.7 Financieel beheer Agentschap
De afgelopen jaren heeft het Agentschap van de Generale Thesaurie de controlfunctie en de toegangsbeveiliging van ICT-systemen verder ontwikkeld en verbeterd. Ook in 2018 heeft het Agentschap op dit gebied vorderingen geboekt. Zo zijn procesbeschrijvingen vernieuwd, procedures aangescherpt en zijn maatregelen getroffen om de toegang tot ICT-systemen beter te beveiligen. Een aantal maatregelen, met name de uitwerking van de geprogrammeerde controles en een nieuw systeem van logging en monitoring, zal in 2019 verder vorm krijgen.

c.8 Claims SNS Reaal
Sinds enkele jaren loopt een rechtszaak van de Staat over de onteigening van effecten en vermogensbestanddelen van SNS Reaal N.V. en SNS Bank N.V. De Ondernemingskamer buigt zich momenteel over het vaststellen van de schadeloosstelling. De uitkomst daarvan is nog niet bekend, net zoals de omvang van de claims die daar mogelijk uit kunnen volgen.

c.9 Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR)
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 2018 zodanig gefunctioneerd dat er voldoende zekerheid is verkregen dat de bedrijfsvoering voldoet aan het VIR 2007/BIR:2012 en/of BIR2017 en, waar nodig, aanvullende maatregelen zijn getroffen, behoudens de verderop behandelde onvolkomenheden van de AR inzake informatiebeveiliging bij het kerndepartement en bedrijfscontinuïteitsbeheer van de Belastingdienst. De ambitie voor 2019 is om een hoger volwassenheidsniveau dan het huidige te realiseren op gebied van informatiebeveiliging. Hierbij wordt aangesloten bij het toetsingskader op gebied van het integraal beveiligingsbeleid.

---

[113] Kamerstukken II 2018–2019, 35 010, nr. 6.
[114] Kamerstukken II 2018–2019, 35 010, nr. 7.

c.10 DRZ
In opdracht van het Ministerie van Financiën heeft onderzoeksbureau Pinkerton onderzoek gedaan naar beveiliging- en integriteitsrisico's van DRZ. DRZ heeft naar aanleiding van de aanbevelingen uit dit onderzoek een plan voor verbetering van de risicobeheersing opgesteld. In 2018 is door DRZ, deels naar aanleiding van de aanbevelingen uit het Pinkerton-rapport en deels naar aanleiding van gesprekken met de Beveiligingsautoriteit (BVA) van het ministerie, gestart met het nemen van maatregelen. Deze maatregelen hadden vooral betrekking op aanpassingen aan het buitenhekwerk, aanpassing van de toegangscontrole, het verhogen van het cameratoezicht, het bewaren van beelden en andere Organisatorisch-Bouwkundig-Elektronisch (OBE) aspecten. Daarnaast zijn onder meer afspraken gemaakt met de Marechaussee en de Nationale Politie over de politietaken, waarbij men bij incidenten direct op zal treden, is er een incidentenregistratie en -procedure opgestart en zijn met het Centraal Justitioneel Incassobureau (CJIB) en ketenpartners afspraken gemaakt om het aanleveren van voertuigen met persoonlijke eigendommen te beperken tot een minimum. Bij de herinrichting van het terrein, door de uitbreiding van werkzaamheden per 1 april 2019, wordt de veiligheid verder geoptimaliseerd. In 2019 wordt een nieuwe beveiligingsorganisatie ingeregeld.

d. Overige aspecten van de bedrijfsvoering
In 2018 is aandacht besteed aan de onvolkomenheden in de bedrijfsvoering die door de AR zijn geconstateerd in het Rapport bij het Jaarverslag IX Financiën 2017.

Onvolkomenheden kerndepartement

d.1 Informatiebeveiliging
Het niveau van de informatiebeveiliging bij het kerndepartement heeft zich in 2018 verder ontwikkeld en de personele tekorten zijn opgelost. Daarnaast is in oktober 2018 het informatiebeveiligingsbeleid vastgesteld, waardoor er voor het ministerie in zijn geheel een inhoudelijk kader is. Het centrale inzicht in en de sturing op risico's is hiermee verder vergroot en verbeterd. Ook is in 2018 een Roadmap privacy & (cyber)security 2018–2021 opgesteld. Aan de hand van de koers die daarin is beschreven zijn diverse activiteiten en projecten opgestart en uitgevoerd, zoals het vergroten van de bewustwording van informatiebeveiligingsrisico's bij medewerkers. De activiteiten en projecten lopen door in 2019. Een volgende stap is het versterken van de centrale monitoring (kerndepartement en Belastingdienst) op informatiebeveiliging.

d.2 Aansturing van en toezicht op de Belastingdienst
De meeste maatregelen die nodig waren om de aansturing van en het toezicht op de Belastingdienst te verbeteren en te versterken, zijn in 2018 ontwikkeld, ingevoerd of al in werking. Voor een nadere toelichting op de hoofdlijnen waarlangs dat is gebeurd wordt verwezen naar onderdeel B. Beleidsverslag, hoofdstuk 3.1, beleidsprioriteit 6.

Onvolkomenheden Belastingdienst
De bedrijfsvoering van de Belastingdienst kent zes onvolkomenheden. Voor vier ervan, te weten Legacy-problematiek, Managementinformatie, Strategisch personeelsbeleid en Sturing en beheersing Investeringsagenda/vernieuwingsopgave, geldt dat de maatregelen die in 2018 zijn genomen in het kader van Beheerst vernieuwen, vooral ook zijn bedoeld om de onvolkomenheden op deze gebieden aan te pakken. In

onderdeel B. Beleidsverslag, hoofdstuk 3.1, is hier onder beleidsprioriteit 4 uitgebreid op ingegaan. De overige onvolkomenheden, M&O-beleid kleine belastingmiddelen en Bedrijfscontinuïteitsbeheer, hebben een specifieke aanpak en worden hieronder kort toegelicht.

d.3 M&O-beleid kleine belastingmiddelen Belastingdienst
In 2018 is het handhavingsbeleid en de organisatie met betrekking tot de kleine belastingmiddelen verder verbeterd. De Belastingdienst heeft in 2018, met uitzondering van de autobelastingen en de schenk- en erfbelasting, voor alle middelen handhavingsplannen 2018 opgesteld en heeft een aantoonbaar proces ingericht om de uitvoering van die plannen te monitoren door middel van kwartaalrapportages. Voor de autobelastingen geldt dat de in 2017 door de AR geconstateerde onduidelijkheid wie binnen de Belastingdienst overkoepelend verantwoordelijk is voor het toezicht op en handhaving van de automiddelen, met de nieuwe topstructuur is weggenomen. Voor 2018 zijn voor de autobelastingen geen nieuwe handhavingsplannen opgesteld; de handhavingsplannen uit 2016 zijn in 2018 nog van toepassing geweest. Inmiddels is een nieuw handhavingsplan voor 2019 opgesteld. Ook voor schenk- en erfbelasting was geen integraal handhavingsplan 2018 opgesteld. Vanaf medio 2018 is voor de schenk- en erfbelasting in weekrapportages ingegaan op de voorraden te behandelen aangiften en acties om deze voorraden terug te dringen, onder meer door het inzetten van extra capaciteit.

d.4 Bedrijfscontinuïteitsbeheer Belastingdienst
De Belastingdienst werkt aan het implementeren van Business Continuity Management (BCM). De implementatie van BCM gebeurt met behulp van een volwassenheidsmodel en moet op termijn zeker stellen dat bij ernstige calamiteiten de continuïteit van de uitvoerings- en toezichtsprocessen bij de Belastingdienst niet in gevaar komt. Het afgelopen jaar heeft de Belastingdienst veel personele capaciteit ingezet op het voldoen aan de eisen van Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), waardoor er minder capaciteit dan gewenst beschikbaar was voor het orde brengen van het bedrijfscontinuïteitsbeheer. Wel is de Belastingdienst inmiddels vergevorderd met het opzetten van een crisismanagementorganisatie en bestaat een volledig beeld van het volwassenheidsniveau van onderdelen van de Belastingdienst op het vlak van bedrijfscontinuïteitsbeheer. Ook is een roadmap gemaakt om de invoering van BCM verder inhoud te geven. In 2019 wordt ingezet op de invoering van herstelstrategieën en daarop aansluitende herstelplannen en het uitvoeren van business impact analyses.

6.2 Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen

M&O

Het bestrijden van M&O vraagt om goede rechtshandhaving, waar het tegengaan van fraude bij de uitvoering van fiscale wet- en regelgeving en de toeslagenregelingen integraal deel van uitmaakt. Voor het heffen en innen van belastingen en het betalen van toeslagen is de Belastingdienst afhankelijk van gegevens die belastingplichtigen en toeslaggerechtigden zelf verstrekken en van beschikbare contra-informatie. De uitvoerings- en toezichtstrategie van de Belastingdienst is beschreven in de Handhavingsbrief Belastingdienst 2018.[115] In de situatie waarin het personeelsbestand nog niet op het gewenste peil is, moeten er keuzes worden gemaakt in het

[115] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 390.

toezicht. Voor de uitkomsten van het gevoerde M&O-beleid in 2018 wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting in hoofdstuk 4, beleidsartikel 1 Belastingen, paragraaf F2 van dit jaarverslag. Daarnaast is tussentijds aan de Tweede Kamer gerapporteerd in onder meer de 21e [116] en 22e [117] halfjaarsrapportage Belastingdienst.

Grote lopende ICT-projecten

Bij de Belastingdienst loopt een aantal grote ICT-projecten waarover in het Rijksdashboard door BZK wordt gerapporteerd. Voor 2018 geldt dat een aantal ICT-projecten, zoals schenk- en erfbelasting, btw op grensoverschrijdende diensten, de invoering van MRB-toeslag op oude vervuilde dieselauto's en stroomlijning van de invorderingsregelgeving voor belastingen en toeslagen, niet overeenkomstig planning zijn verlopen. Hieronder worden deze projecten verder toegelicht. Het niet tijdig realiseren van de (mijlpalen van) deze grote projecten wordt onder meer veroorzaakt doordat er een kwantitatieve en kwalitatieve mismatch bestaat tussen gevraagde en beschikbare resources en omdat deze projecten in belangrijke mate afhankelijk zijn van de tijdige oplevering van (generieke) ICT-voorzieningen door andere grote projecten.

Schenk- en erfbelasting
In 2017 is melding gemaakt van ernstige vertraging in de ontwikkeling van de nieuwe automatisering bij de schenk- en erfbelasting. Dit zorgde ook voor vertraging in de (definitieve) aanslagoplegging. Op 31 januari 2018 heeft de Staatssecretaris de Tweede Kamer hierover uitvoerig geïnformeerd.[118] De Belastingdienst heeft het afgelopen jaar veel stappen gezet om het proces van de schenk- en erfbelasting weer op orde te brengen. Het gaat onder meer om de inzet van extra capaciteit voor zowel de bouw van systemen als het inlopen van de vertraging in de aanslagoplegging, het met voorrang behandelen van burgers die ernstige hinder ondervinden van de vertraging bij de erfbelasting (knelgevallenregeling) en het aanscherpen van het uitnodigingenproces en het verduidelijken van de communicatie met de burger. De Staatssecretaris heeft de Tweede Kamer opnieuw via de halfjaarsrapportage[119] en bij brief van 29 november 2018[120] en 13 februari 2019[121] geïnformeerd over het inlopen van de vertraging in het opleggen van aanslagen schenk- en erfbelasting.

Btw op grensoverschrijdende diensten
De btw-regels voor ondernemers die diensten verlenen aan particulieren in andere lidstaten op het gebied van elektronische dienstverlening, telecommunicatie en/of radio- en televisie-uitzendingen zijn vanaf 1 januari 2015 gewijzigd. De ondernemers moeten sindsdien de in rekening gebrachte btw aangeven en afdragen in de lidstaat waar de afnemer gevestigd is. De ondernemer kan hierbij gebruik maken van de regeling MOSS, zodat hij niet in iedere lidstaat afzonderlijke aangiften en betalingen hoeft te doen. Bij de bouw van het MOSS-systeem heeft de Belastingdienst, vanwege de urgentie en de snelle ingangsdatum van de wetgeving, een minimale variant van de benodigde applicaties ingevoerd.

---

[116] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 401.
[117] Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 438.
[118] Kamerstukken II 2017–2018, 31 066, nr. 395.
[119] Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 438.
[120] Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 443.
[121] Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 455.

De Belastingdienst past het systeem nu aan, om per 1 januari 2021 te kunnen voorzien in de beoogde uitbreiding van het MOSS-regime voor goederentransacties en overige diensten. Daarnaast kijkt de dienst in een apart project welke voorzieningen in het toezicht nodig zijn voor een robuuste handhaving van nieuwe regelgeving. Dit naar aanleiding van de aanbeveling van de AR in het rapport «Btw op grensoverschrijdende digitale diensten» van 28 november 2018[122] om het toezicht en de handhaving op de naleving van btw-verplichtingen te versterken.

Invoering MRB-toeslag op oude vervuilende dieselauto's
De MRB-toeslag op oude vervuilende dieselauto's zou per 1 januari 2019 ingaan. Dit is vertraagd doordat het daarvoor te ontwikkelen MRB-systeem in samenhang met andere systemen (met name het invorderingssysteem) complexer bleek dan vooraf was ingeschat. Bij de fiscale vergroeningsmaatregelen 2019 is besloten dat er een nieuwe datum komt waarop de maatregel ingaat, te bepalen bij Koninklijk Besluit (KB). De aanpak van de MRB-toeslag is erop gericht deze op 1 januari 2020 te implementeren.

Stroomlijning van de invorderingsregelgeving voor belastingen en toeslagen
In de Fiscale vereenvoudigingswet 2017 is opgenomen dat Belastingdienst de regimes voor invordering van belastingen en toeslagen heeft gestroomlijnd per 1 januari 2019. Deze planning bleek niet haalbaar doordat de vervanging van het huidige invorderingssysteem (Enterprise Tax Management, ETM) vertraagd is. Dit zorgt ook voor vertraging bij de invoering van de Wet vereenvoudiging belastingvrije voet, die per 1 januari 2019 was voorzien. De Belastingdienst kan de stroomlijning van de invorderingsregelgeving voor belastingen en toeslagen op zijn vroegst na 2021 realiseren.

Kwaliteit en kwantiteit van de financiële functie
In 2018 is een recordaantal financial trainees geworven voor de financiële functie van het Rijk. Daarnaast is gestart om de belangrijkste financiële opleidingen van de Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering te moderniseren en nieuwe opleidingen te ontwikkelen op het terrein van onder andere data-analyse.

De ADR is in 2018 gevraagd onderzoek te doen naar de financiële functie. Het onderzoek bevat naast kwantitatieve gegevens (fte's naar organisaties en taakgebieden) ook kwalitatieve gegevens over de financiële functie. Het onderzoeksrapport zal een beschrijving bevatten van de inrichting en de taakinvulling van de financiële functie bij alle departementen, met als doel inzicht te verkrijgen in de wijze van invulling van de FEZ-verantwoordelijkheden, de motivatie achter de gemaakte keuzes om die verantwoordelijkheid waar te kunnen maken en als gevolg daarvan de slagkracht van de financiële functie. Deze inzichten worden gebruikt om gesprekken over de inrichting en taakinvulling binnen en tussen departementen te faciliteren, zowel in de huidige situatie als in toekomstige situaties. De verwachting is dat de ADR in de zomer van 2019 dit beschrijvend onderzoek afrondt.

[122] Bijlage bij Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 422.

Audit Committee (AC)
Het AC is in 2018 drie keer bijeengekomen. Belangrijke thema's in 2018 waren onder andere het risicomanagement (zowel het kader als de operationalisering ervan in de departementale P&C-cyclus), de voortgang en aanpak van de onvolkomenheden en bevindingen die zijn voortgekomen uit de controle van de AR en ADR over 2017 en een aantal meer strategische beleidsonderwerpen (waaronder de gevolgen van de Brexit). Daarnaast hebben de producten van de P&C-cyclus een vaste plek op de agenda gekregen. Het AC heeft óók in 2018 een substantieel deel van zijn tijd besteed aan de Belastingdienst.

Met de nieuwe opzet van het AC in 2017 is in 2018 vooral ruimte gegeven voor de inbreng van de externe leden. Tevens is de deelname van de ambtelijke top aan het AC verruimd tot alle leden van de Bestuursraad, vooral in relatie tot de permanente agendering van het onderwerp risicomanagement.

6.3 Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering

AVG
Het project AVG heeft als doel om te voldoen aan de AVG en om randvoorwaarden te realiseren zodat de lijnorganisatie in staat is zelfstandig privacy te borgen. Dit duurzaam te borgen is een continu proces dat voortdurend aandacht zal vragen. In 2018 heeft het kerndepartement in dit verband verschillende activiteiten ontplooid. Een aantal hiervan (waaronder het schonen van netwerkschijven, verwerkersovereenkomsten en het vullen van het verwerkingsregister) loopt beperkt uit. De verwachting is dat de activiteiten eind april 2019 afgerond zullen zijn, met uitzondering van het schonen van de netwerkschijven, omdat dit een continu proces zal blijven. Deze activiteit zal structureel wordt belegd.

Vanaf 25 mei 2018 is de AVG ook rechtstreeks van toepassing op alle gegevensverwerkingen door de Belastingdienst. De Belastingdienst heeft in het traject van de AVG een aantal tekortkomingen in de naleving gesignaleerd, zoals het schonen, vernietigen en archiveren van gegevens en heeft aan de Tweede Kamer toegezegd om deze uiterlijk op 25 mei 2019 opgelost te hebben.[123] Hoewel een deel van de maatregelen inmiddels is afgerond, zal de invoering van de AVG niet in volle omvang per 25 mei 2019 gerealiseerd zijn.

Door de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) is vastgesteld dat het gebruik van het Burgerservicenummer (BSN) in btw-identificatienummers van zelfstandigen met een eenmanszaak in strijd is met de AVG. De AP heeft op 4 december 2018 de Minister van Financiën met ingang van 1 januari 2020 een verwerkingsverbod voor het BSN in het btw-identificatienummer opgelegd. Op basis van een door de Commissie van deskundigen «BSN en btw-identificatienummer» verstrekt advies geeft de Belastingdienst in 2019 prioriteit aan de realisatie van een nieuw identificatienummer dat wel voldoet aan de door de AVG gestelde eisen.

[123] Bijlage bij Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 439.

C. JAARREKENING

7. DEPARTEMENTALE VERANTWOORDINGSSTATEN IXA EN IXB

Departementale verantwoordingsstaat 2018 Nationale Schuld (IXA) (bedragen x € 1.000)

		(1)			(2)			(3)=(2)–(1)		
Art.	Omschrijving	Vastgestelde begroting			Realisatie[1]			Verschil realisatie en vastgestelde begroting		
		Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvang-sten	Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvang-sten	Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvang-sten
	Totaal	**48.177.587**	**48.177.587**	**49.843.731**	**48.781.993**	**48.781.993**	**43.286.213**	**604.406**	**604.406**	**– 6.557.518**
	Beleidsartikelen	**48.177.587**	**48.177.587**	**49.843.731**	**48.781.993**	**48.781.993**	**43.286.213**	**604.406**	**604.406**	**– 6.557.518**
11	Financiering staatsschuld	46.645.396	46.645.396	38.322.000	45.830.986	45.830.986	32.539.003	– 814.410	– 814.410	– 5.782.997
12	Kasbeheer	1.532.191	1.532.191	11.521.731	2.951.007	2.951.007	10.747.210	1.418.816	1.418.816	– 774.521

[1] De gerealiseerde bedragen zijn steeds naar boven afgerond.

Departementale verantwoordingsstaat 2018 Ministerie van Financiën (IXB) (bedragen x € 1.000)

		(1)			(2)			(3)=(2)–(1)		
Art.	Omschrijving	Vastgestelde begroting			Realisatie			Verschil realisatie en vastgestelde begroting		
		Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvang-sten	Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvang-sten	Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvang-sten
	Totaal	**16.471.958**	**7.117.510**	**144.081.447**	**1.878.990**	**7.736.489**	**149.861.725**	**– 14.592.968**	**618.979**	**5.780.278**
	Beleidsartikelen	**16.200.546**	**6.786.784**	**144.028.092**	**1.645.445**	**7.502.163**	**149.816.158**	**– 14.555.101**	**715.379**	**5.788.066**
01	Belastingen	2.872.375	2.886.061	139.732.815	3.347.387	3.182.409	144.168.867	475.012	296.348	4.436.052
02	Financiële markten	28.769	28.769	13.021	– 50.454	21.916	13.426	– 79.223	– 6.853	405
03	Financieringsactiviteiten publiek-private sector	18.588	366.932	984.550	– 5.612.568	466.499	2.096.992	– 5.631.156	99.567	1.112.442
04	Internationale financiële betrekkingen	257.820	419.328	7.032	1.106.696	502.045	5.415	848.876	82.717	– 1.617
05	Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen	10.012.742	75.442	280.422	– 432.177	42.733	244.897	– 10.444.919	– 32.709	– 35.525
06	Btw-compensatiefonds	3.010.252	3.010.252	3.010.252	3.286.561	3.286.561	3.286.561	276.309	276.309	276.309
	Niet-beleidsartikelen	**271.412**	**330.726**	**53.355**	**233.545**	**234.326**	**45.567**	**– 37.867**	**– 96.400**	**– 7.788**
08	Apparaat kerndepartement	233.707	233.707	53.355	233.545	234.326	45.567	– 162	619	– 7.788
10	Nominaal en onvoorzien	37.705	97.019	0	0	0	0	– 37.705	– 97.019	0

8. SALDIBALANS

8.1 Saldibalans Nationale Schuld IXA

Saldibalans per 31 december 2018 Nationale Schuld (bedragen x € 1.000)

Activa

		31-12-2018	31-12-2017
	Intra-comptabele posten		
1)	Uitgaven ten laste van de begroting	48.781.992	55.827.407
3)	Liquide middelen	0	0
4)	Rekening-courant RHB	3.744.518	(1.135.541)
6)	Vorderingen buiten begrotingsverband	1.708.702	2.599.273
8)	Kas-transverschillen	11.711.927	11.619.003
	Subtotaal intra-comptabel	**65.947.139**	**68.910.142**
	Extra-comptabele posten		
10)	Vorderingen	12.765.820	11.829.283
11a)	Tegenrekening schulden	332.575.729	335.698.909
12)	Voorschotten	0	0
	Subtotaal extra-comptabel	**345.341.549**	**347.528.192**
	Overall Totaal	**411.288.688**	**416.438.334**

Passiva

		31-12-2018	31-12-2017
	Intra-comptabele posten		
2)	Ontvangsten ten gunste van de begroting	43.286.212	41.591.165
7)	Schulden buiten begrotingsverband	22.660.927	27.318.977
	Subtotaal intra-comptabel	**65.947.139**	**68.910.142**
	Extra-comptabele posten		
10a)	Tegenrekening vorderingen	12.765.820	11.829.283
11)	Schulden	332.575.729	335.698.909
12a)	Tegenrekening voorschotten	0	0
	Subtotaal extra-comptabel	**345.341.549**	**347.528.192**
	Overall Totaal	**411.288.688**	**416.438.334**

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 totaaltellingen niet aansluiten bij de som der delen.

1. Uitgaven ten laste van de begroting
Deze post bevat de nog niet met het Ministerie van Financiën (Rijkshoofdboekhouding, RHB) verrekende begrotingsuitgaven 2018. 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 het Ministerie van Financiën (RHB) verrekende begrotingsontvangsten 2018. 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 RHB 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 2018 in overeenstemming met de opgaven van de RHB.

6. Vorderingen buiten begrotingsverband

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Vorderingen buiten begrotingsverband (bedragen x € 1.000)		
	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Te ontvangen renteswaps	1.679.291	2.560.243
Vooruitbetaalde disconto	– 27.562	– 27.480
Te ontvangen rente vlottende schuld	9.950	11.584
CO2-veiling	0	0
Te ontvangen rente m.b.t. GMB	47.022	54.926
Totaal	**1.708.702**	**2.599.273**

Te ontvangen renteswaps

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.

7. Schulden buiten begrotingsverband

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Schulden buiten begrotingsverband (bedragen x € 1.000)		
	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Te realiseren agio	8.141.901	7.442.930
Te betalen rente onderhandse leningen	8.193	13.421
Te betalen rente openbare schuld	4.879.193	5.171.868
Te betalen renteswaps	955.690	1.713.219
Te betalen rente vlottende schuld	– 41.990	– 36.982
Derden van het Agentschap	8.711.180	13.007.770
Te betalen rente m.b.t. GMB	6.760	6.751
Totaal	**22.660.927**	**27.318.977**

Te realiseren agio

Het uitstaande saldo (€ 8,1 mld.) heeft betrekking op in het verleden gerealiseerde agio bij uitgifte vaste schuld. In 2018 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 renteswaps

De omvang van de totale hoeveelheid *payerswaps* is in 2018 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

Het gestalde onderpand is in 2018 afgenomen doordat voor een aanzienlijk bedrag aan *receiverswaps* voortijdig is beëindigd. Daarnaast is het onderpand gedaald door de ontwikkeling van de marktwaarde van de resterende swapportefeuille als gevolg van renteontwikkelingen.

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 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.

Kas-transverschillen (bedragen x € 1 mln.)	
Vorderingen buiten begrotingsverband ultimo 2017	**2.599**
Te ontvangen renteswaps	*2.560*
Vooruitbetaalde disconto	*– 27*
Te ontvangen rente vlottende schuld	*12*
Te ontvangen rente m.b.t. GMB	*55*
Schulden buiten begrotingsverband ultimo 2017	**14.311**
Te realiseren agio	*7.443*
Te betalen rente onderhandse leningen	*13*
Te betalen rente openbare schuld	*5.172*
Te betalen renteswaps	*1.713*
Te betalen rente vlottende schuld	*– 37*
Te betalen rente m.b.t. GMB	*7*
Totaal kas-transverschillen 2018	**11.712**

10. Vorderingen

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Vorderingen (bedragen x € 1.000)		
	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Loans	800.000	800.000
GCP Basket	400.000	0
Deposit Lend	450.000	0
Verstrekte leningen Agentschappen	6.625.636	6.448.711
Verstrekte leningen RWT's en derden	4.490.182	4.580.572
Overige	2	0
Totaal	**12.765.820**	**11.829.283**

De grootste vorderingen zijn verstrekte leningen aan Agentschappen, RWT's en derden: instellingen die deelnemen aan het geïntegreerd middelenbeheer. De afgesloten leningen zijn vorderingen van de Staat op

de deelnemers. De vorderingen bedragen ultimo 2018 € 11,1 mld. Aan de Agentschappen is € 6,6 mld. uitgeleend, een stijging van € 0,2 mld. ten opzichte van de stand ultimo 2017. Aan RWT's en derden is € 4,5 mld. uitgeleend, een daling van € 0,1 mld. ten opzichte van 2017. De gewogen gemiddelde looptijd van de leningen bedraagt bij de Agentschappen circa 19,7 jaar en bij RWT's circa 18,4 jaar. Daarnaast zijn er nog enkele kleinere vorderingen van in totaal € 1,7 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 die op 31 december 2018 nog op de geldmarkt uitstonden.

Opeisbaarheid van de vorderingen
Het volgend overzicht geeft inzicht in de mate van opeisbaarheid van de vorderingen.

Opeisbaarheid van de vorderingen (bedragen x € 1.000)

Opeisbaarheid	Bedrag
Direct opeisbare vorderingen	2
Op termijn opeisbare vorderingen	12.765.818
Totaal	**12.765.820**

11. Schulden

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Schulden (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Vaste schuld [1]		
Staatsschuld	297.912.447	313.818.764
Propertize MTN's	600.000	600.000
Vlottende schuld		
Dutch treasury certificates	19.650.000	16.950.000
Deposit borrow	950.000	1.320.000
Sell/Buy backtransacties	0	0
Cash Depo USD in EUR	418.728	0
CP foreign currency in EUR	2.241.575	0
RC Agentschappen	2.469.959	2.251.100
RC RWT's en derden	7.921.523	5.883.930
RC decentrale overheden	7.748.689	8.455.112
RC sociale fondsen	– 8.514.666	– 14.791.587
Deposito's		
Deposito's Agentschappen	0	10.000
Deposito's RWT's en derden	98.998	121.800
Deposito's decentrale overheden	1.078.476	1.079.790
Totaal	**332.575.729**	**335.698.909**

[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 staatsschuld (€ 298,5 mld.) en vlottende staatsschuld (€ 23,3 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 2018 € 2,5 mld. aan op hun rekeningen-courant, ze hadden geen deposito's. RWT's en derden hielden € 7,9 mld. aan in rekening-courant en € 0,1 mld. in deposito's. Het rekening-courantsaldo van de decentrale overheden nam in 2018 af met € 0,7 mld. naar € 7,7 mld., maar het bedrag aan uitstaande deposito's bleef grotendeels gelijk op € 1,1 mld. De gewogen gemiddelde looptijd van de eind 2018 uitstaande deposito's was bij de RWT's circa 3,7 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 bedraagt € 1,6 mld. negatief, het saldo van SVB € 3,8 mld. positief en het saldo van Zorginstituut Nederland € 10,7 mld. negatief. Gecumuleerd levert dit het saldo van € 8,5 mld. negatief op. Het saldo eind 2018 is € 6,3 mld. minder negatief dan de stand eind 2017.

Voor een specificatie naar uitgiftejaar van de stand van de vaste schuld per 31 december 2018 wordt verwezen naar het onderstaande overzicht.

Specificatie van de vaste schuld naar jaar van uitgifte[1] per 31 december 2018 (bedragen x € 1 mln.)			
Jaar van uitgifte	Openbaar	Onderhands	Totaal
Vóór 1999	22.847,5[2]	191,9	23.039,4
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	13.974,4	0	13.974,4
2010	31.133,5	232,5[3]	31.366,0
2011	16.494,0	0	16.494,0
2012	28.808,0	0	28.808,0
2013	30.752,2	0	30.752,2
2014	44.642,5	0	44.642,5
2015	15.220,2	0	15.220,2
2016	30.493,2	0	30.493,2
2017	30.759,2	0	30.759,2
2018	12.376,9	0	12.376,90
Totaal	**297.488,0**	**424,4**	**297.912,4**

[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 € 12,2 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.

Propertize Medium Term Notes (MTN's)
Op 27 september 2016 heeft de Nederlandse Staat de uitstaande staatsgegarandeerde schuld van Propertize overgenomen. Een met de Tweede Kamer gecommuniceerde voorwaarde voor de verkoop van Propertize was dat het risico op de door de Staat afgegeven garantie op de financiering van Propertize af moest nemen of tenminste gelijk moest blijven. Om aan deze voorwaarde te voldoen heeft de Staat de gehele uitstaande schuld van Propertize ter waarde van € 2,35 mld. overgenomen. In 2017 is € 1,75 mld. afgelost en in 2018 heeft geen aflossing plaatsgevonden, waardoor de uitstaande schuld ultimo 2018 nog € 0,6 mld. bedraagt.

In de tabel hieronder wordt de resterende schuld als gevolg van de overname van Propertize gespecificeerd.

Specificatie MTN's naar jaar van aflossing per 31 december 2018 (bedragen x € 1.000)		
Instrument	Aflosdatum	Bedrag
MTN	18 februari 2019	600.000
Totaal		**600.000**

8.2 Saldibalans Ministerie van Financiën IXB

Saldibalans per 31 december 2018 Ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000)

Activa

		31-12-2018	31-12-2017
	Intra-comptabele posten		
1)	Uitgaven ten laste van de begroting	7.736.486	6.724.378
3)	Liquide middelen	86.312	10.572
4)	Rekening-courant RHB	142.322.685	141.510.114
5)	Rekening-courant RHB Begrotingsreserve	431.770	425.970
6)	Vorderingen buiten begrotingsverband	4.254	3.827
	Subtotaal intra-comptabel	**150.581.507**	**148.674.861**
	Extra-comptabele posten		
9)	Openstaande rechten	23.377.060	20.831.276
10)	Vorderingen	3.930.949	3.981.084
11a)	Tegenrekening schulden	0	0
12)	Voorschotten	288.839	279.876
13a)	Tegenrekening garantieverplichtingen	164.747.811	170.020.180
14a)	Tegenrekening andere verplichtingen	3.635.402	4.220.529
15)	Deelnemingen	39.446.168	39.040.019
	Subtotaal extra-comptabel	**235.426.229**	**238.372.964**
	Overall Totaal	**386.007.736**	**387.047.825**

Passiva

		31-12-2018	31-12-2017
	Intra-comptabele posten		
2)	Ontvangsten ten gunste van de begroting	149.861.722	148.037.644
5a)	Begrotingsreserves	431.770	425.970
7)	Schulden buiten begrotingsverband	288.015	211.247
	Subtotaal intra-comptabel	**150.581.507**	**148.674.861**
	Extra-comptabele posten		
9a)	Tegenrekening openstaande rechten	23.377.060	20.831.276
10a)	Tegenrekening vorderingen	3.930.949	3.981.084
11)	Schulden	0	0
12a)	Tegenrekening voorschotten	288.839	279.876
13)	Garantieverplichtingen	164.747.811	170.020.180
14)	Andere verplichtingen	3.635.402	4.220.529
15a)	Tegenrekening deelnemingen	39.446.168	39.040.019
	Subtotaal extra-comptabel	**235.426.229**	**238.372.964**
	Overall Totaal	**386.007.736**	**387.047.825**

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 totaaltellingen niet aansluiten bij de som der delen.

1. Uitgaven ten laste van de begroting

Deze post bevat de nog niet met het Ministerie van Financiën (RHB) verrekende begrotingsuitgaven 2018. 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 het Ministerie van Financiën (RHB) verrekende begrotingsontvangsten 2018. 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 RHB weer. Het bedrag is per 31 december 2018 in overeenstemming met de opgave van de RHB.

5. en 5a. Begrotingsreserves
In de praktijk worden dit ook wel interne begrotingsreserves oftewel risicovoorzieningen 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 RHB een afzonderlijke rekening-courant aangehouden.

Begrotingsreserves (bedragen x € 1 mln.)

Naam begrotings-reserve	Saldo 1-1-2018	Toevoe-gingen 2018	Onttrek-kingen 2018	Saldo 31-12-2018	Verwijzing naar begrotings-artikel
Garantie BES	1,0	1,0	0	2,0	2
Garantie TenneT	35,2	4,8	0	40,0	3
Ekv	389,7	0	0	389,7	5
NHT	0	0	0	0	2
Totaal	**425,9**	**5,8**	**0**	**431,7**	

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. Eventuele betalingen vloeien eveneens voort uit deze reserve.

Ekv
In overeenstemming met het garantiekader voor risicoregelingen is er een risicovoorziening voor de Exportkredietverzekering opgericht. De risicovoorziening dient zowel voor het afdekken van «verwachte» als «onverwachte» verliezen van de ekv.

NHT
De Staat heft een jaarlijkse premie (€ 875.000) over het afgegeven garantiebedrag van € 50 mln. Deze middelen worden per 2019 gestort in een nieuw 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 2018 van € 288 mln. heeft grotendeels betrekking op in december 2018 ontvangen provinciale opcenten die nog verrekend moeten worden met de provincies en de consignatiekas.

9. Openstaande rechten

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Openstaande rechten (bedragen x € 1.000)		
	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Belastingvorderingen	23.135.902	20.433.645
Vorderingen DRZ	127.162	233.822
Btw-compensatiefonds	4.078	9.201
Overige	109.918	154.608
Totaal	**23.377.060**	**20.831.276**

Belastingvorderingen

De belangrijkste posten van de ultimo 2018 openstaande belastingvorderingen zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Belastingvorderingen uitgesplitst naar belastingsoort (bedragen € x 1 mld.)		
	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Vpb	7,5	5,9
Inkomstenbelasting/premies volksverzekeringen	5,2	5,0
Omzetbelasting	2,7	2,5
Loonbelasting/premies volksverzekeringen	1,7	1,6
Erf- en schenkbelasting	0,7	0,6
Douanerechten	0,6	0,5
Overig	4,7	4,3
Totaal	**23,1**	**20,4**

Het volgende overzicht geeft aan in welk jaar de nog openstaande belastingvorderingen zijn ontstaan.

Ouderdom van de Belastingvorderingen (verdeling in procenten)

Van het totale te vorderen bedrag zal uiteindelijk een aanzienlijk gedeelte niet inbaar zijn. Bij 81% van de openstaande belastingvorderingen is de uiterste betaaldatum verstreken. Van deze achterstandsposten is 40% 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.

Verloop van de belastingvorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Ultimo vorig jaar	20.433.645	20.123.659
Rechten Belastingdienst Caribisch Nederland (BCN) vorig jaar	– 31.610	– 40.724
Ontstane rechten	80.319.248	70.916.721
Vervallen rechten	– 77.624.212	– 70.597.621
Ontvangsten	*– 2.975.052*	*– 2.402.258*
Verleende verminderingen en negatieve aanslagen	*– 72.364.024*	*– 66.042.089*
Oninbaarlijdingen en kwijtscheldingen	*– 2.285.136*	*– 2.153.274*
Rechten BCN dit jaar	38.831	31.610
Totaal	**23.135.902**	**20.433.645**

Opeisbaarheid van de belastingvorderingen (bedragen x € 1.000)		
	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Reguliere belastingvorderingen	19.614.217	17.244.201
Rechten BCN	38.831	31.610
Conserverende aanslagen Inkomstenbelasting/Premies volksverzekeringen (IB/PVV)	3.431.934	3.058.120
Conserverende aanslagen Erf- en schenkbelasting	50.920	99.714
Totaal	**23.135.902**	**20.433.645**

Dit betreft het nominale bedrag van de in de debiteurenadministraties van de Belastingdienst geregistreerde openstaande invorderingsopdrachten, gecorrigeerd voor de betalingen die ultimo 2018 waren ontvangen maar nog niet waren verwerkt in de debiteurenadministraties. Van de € 23,1 mld. is € 3,5 mld. niet direct invorderbaar.

Vorderingen DRZ
De vorderingen (rechten) van € 127,2 mln. ultimo 2018 hebben betrekking op de periode tot en met 2026. De vorderingen van DRZ bestaan voor 99,53% uit verkopen van militair strategische roerende zaken. In 2018 is door DRZ € 117 mln. aan betalingen ontvangen voor militair strategische goederen van Defensie.

De ouderdom (jaar van herkomst) van de vorderingen DRZ is als volgt:

Ouderdom van de vorderingen DRZ (bedragen x € 1.000)	
Ontstaan vóór 2015	126.354
Ontstaan in 2015	0
Ontstaan in 2016	0
Ontstaan in 2017	0
Ontstaan in 2018	808
Totaal	**127.162**

Overige
Financiën heeft nog een vordering van ruim € 100 mln. openstaan op dividenden staatsdeelnemingen. Het gaat hier met name om nog terug te ontvangen dividendbelasting over 2018.

10. Vorderingen

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Vorderingen (bedragen x € 1.000)		
	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Niet gerelateerd aan de kredietcrisis		
Geconsolideerde vorderingen exportkredietverzekering	*392.055*	*454.690*
Overige vorderingen exportkredietverzekering	*276.207*	*258.988*
Overige	*64.307*	*69.026*
Subtotaal	**732.569**	**782.704**
Ontstaan als gevolg van de kredietcrisis		
Lening Griekenland	*3.198.380*	*3.198.380*
Subtotaal	**3.198.380**	**3.198.380**
Totaal	**3.930.949**	**3.981.084**

Geconsolideerde vorderingen exportkredietverzekering
Verreweg het grootste deel van de geconsolideerde vorderingen (excl. consolidatierente) van € 0,39 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 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. Vanaf 2020 zal Griekenland starten met het terugbetalen van deze leningen.

Niet uit de balans blijkende 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 kapitaalinleg in nationale valuta constant te houden. De stand van de MOV-posities bedroeg € 47,2 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 bevriezing op te heffen.

Onderdeel van de afspraken gemaakt in 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 Securities Markets Programme (SMP) portefeuille en de Agreement on Net Financial Assets (ANFA) portefeuille. De terugbetaling van de inkomsten op deze staatsobligaties heeft al eerder in 2013 en 2014 plaatsgevonden. In de Eurogroep van juni 2018 is overeengekomen dat het terugbetalen van de SMP/ANFA inkomsten aan Griekenland weer kan worden hervat. In 2018 heeft de Nederlandse Staat daarop een bedrag van € 103,3 mln. overgemaakt aan de speciale rekening van het ESM en in de jaren daarna tot 2023 zal nog circa € 95 mln. worden uitgekeerd. De teruggave van SMP/ANFA inkomsten door het ESM aan Griekenland is onder de voorwaarden dat Griekenland afgesproken hervormingen implementeert en geen hervormingen terugdraait.

Ouderdomsoverzicht van de vorderingen
De ouderdom van de vorderingen exclusief de geconsolideerde en overige vorderingen exportkredietverzekeringen, is als volgt:

Ouderdom van de vorderingen (bedragen x € 1.000)	
Ontstaan vóór 2015	3.221.075
Ontstaan in 2015	0
Ontstaan in 2016	22.598
Ontstaan in 2017	226
Ontstaan in 2018	18.788
Totaal	**3.262.687**

Opeisbaarheid van de vorderingen
Het volgend overzicht geeft inzicht in de mate van opeisbaarheid van de vorderingen.

Opeisbaarheid van de vorderingen (bedragen x € 1.000)	
Opeisbaarheid	Bedrag
Direct opeisbare vorderingen	19.131
Op termijn opeisbare vorderingen	3.889.318
Geconditioneerde vorderingen	22.500
Totaal	**3.930.949**

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.

Voorschotten (bedragen x € 1.000)		
	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Personeel en Materieel	33.689	25.381
Btw-compensatiefonds	133.737	134.910
Overige	121.413	119.585
Totaal	**288.839**	**279.876**

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.

Btw-compensatiefonds
Dit zijn voorschotten die betrekking hebben op bijdragen aan gemeenten en regionale openbare lichamen.

Overige voorschotten
Voor € 121,4 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 2018.

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 aangeven welk deel in 2018 tot afrekening is gekomen.

Verloop en ouderdom van de voorschotten (bedragen x € 1.000)				
	Saldo 01-01-2018	Verstrekt 2018	Afgerekend 2018	Saldo 31-12-2018
vóór 2015	0		0	0
2015	49		49	0
2016	2.281		381	1.900
2017	277.546		275.871	1.675
2018	0	338.662	53.398	285.264
Totaal	**279.876**	**338.662**	**329.699**	**288.839**

13. Garantieverplichtingen

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Garantieverplichtingen (bedragen x € 1.000)	Saldo 1-1-2018	Aangegaan in 2018 (=inclusief positieve bijstellingen)	Vrijgevallen garanties in 2018 (garanties die aflopen zonder dat tot een uitbetaling is gekomen)	Betalingen in 2018	Negatieve bijstelling in 2018 (van in eerdere begrotingsjaren aangegane garantieverplichtingen)	Saldo 31-12-2018
Deelnemingen	58.176.254	885.950	0	0	0	59.062.204
DNB-IMF	*42.649.080*	*654.645*	*0*	*0*	*0*	*43.303.725*
Ontwikkelings-banken/NWB	*15.527.174*	*231.305*	*0*	*0*	*0*	*15.758.479*
Kernongevallen (WAKO)	9.768.901	0	0	0	0	9.768.901
Verzekeringen:	16.813.801	0	0	– 26.530	– 448.386	16.338.885
Exportkrediet-verzekering	*16.719.554*	*0*	*0*	*– 26.530*	*– 354.139*	*16.338.885*
Investerings-verzekering	*94.247*	*0*	*0*	*0*	*– 94.247*	*0*
Stabiliteits-mechanisme EFSM	2.820.000	60.000	0	0	0	2.880.000
Stabiliteits-mechanisme EFSF	34.154.159	0	0	0	0	34.154.159
Garantie DNB winstafdracht	5.700.000	0	– 5.700.000	0	0	0
Garantie ESM	35.445.400	0	0	0	0	35.445.400
Garantie SRF	4.163.500	0	0	0	0	4.163.500
Overige	2.978.165	54.909	– 97.139	– 1.173	0	2.934.762
Totaal	**170.020.180**	**1.000.859**	**– 5.797.139**	**– 27.703**	**– 448.386**	**164.747.811**

Het betreft de interne garantie met betrekking tot schatkistbankieren 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.

Deelnemingen

- DNB-IMF: Zie toelichting «22. DNB – deelneming in kapitaal IMF» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen).
- Ontwikkelingsbanken/NWB: Zie toelichtingen «18 en 19 Wereldbankgroep», «20. EBRD», «21. EIB», «23. AIIB» en «24.MIGA-herverzekering» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen).

Kernongevallen (WAKO)

Zie toelichting «3. WAKO» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen).

Verzekeringen

Zie toelichtingen «25. Regeling investeringsverzekeringen (RIV)» en «26. Exportkredietverzekering» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen). De RIV is onder de Regeling uitvoering EKI geschaard en daarmee valt de RIV voortaan onder het subartikel ekv.

Stabiliteitsmechanisme EFSM
Zie toelichting «14. EFSM» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen).

Stabiliteitsmechanisme EFSF
Zie toelichting «13. EFSF» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen).

Garantie DNB winstafdracht
Zie toelichting «9. DNB winstafdracht» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen).

Stabiliteitsmechanisme ESM
Zie toelichting «15. ESM» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen).

Garantie SRF
Zie toelichting «7. Single Resolution Fund» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen).

Overige
- Zie voor het verloop in 2018 de toelichtingen «8. DGS BES-Eilanden», «11. Garantie en vrijwaring inzake verkoop en financiering van staatsdeelnemingen», «16. EIB Kredietverlening» en «17. Kredieten EU-betalingsbalanssteun» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen).
- De kredietfaciliteit van de AFM is licht naar beneden bijgesteld, aangezien de AFM een langlopende lening heeft afgelost. Omdat dit een interne garantie betreft, komt deze niet voor in hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen.

Niet in de balans opgenomen garantieverplichting
Zie toelichting «12. FMO» (hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen)

14. Andere verplichtingen
Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Andere verplichtingen (bedragen x € 1.000)	Saldo 1-1-2018	Aangegaan in 2018 (=inclusief positieve bijstellingen)	Vrijgevallen in 2018 (verplichtingen die aflopen zonder dat tot een uitbetaling is gekomen)	Betalingen in 2018	Negatieve bijstelling in 2018 (van in eerdere begrotingsjaren aangegane verplichtingen)	Saldo 31-12-2018
Vordering SRH	1.762.112	1.656	0	0	0	1.763.768
Deelnemingen ontwikkelingsbanken	1.223.953	1.296	0	– 397.312	0	827.937
Kapitaaluitbreiding TenneT	630.000	0	0	– 350.000	0	280.000
Overige	604.464	7.286.764	0	– 6.961.472	– 166.059	763.697
Totaal	**4.220.529**	**7.289.716**	**0**	**– 7.708.784**	**– 166.059**	**3.635.402**

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 2018 is de vordering per saldo verhoogd met € 1,66 mln. rente.

Deelnemingen ontwikkelingsbanken
Per 31 december 2018 zijn er nog openstaande betalingsverplichtingen aan de Wereldbank (met name meerjarige betalingen voor IDA), alsmede de betalingsverplichting voor het paid-in capital van de AIIB.

Kapitaaluitbreiding TenneT
Op 12 juli 2016 is de Kamer geïnformeerd over de kapitaaluitbreiding bij TenneT. In 2017, 2018 en 2019 wordt in totaal een bedrag van € 780 mln. aan TenneT uitgekeerd. In 2017 is de eerste tranche t.w.v. € 150 mln. aan TenneT overgemaakt. Aangezien in 2018 de tweede tranche van € 350 mln. is uitgekeerd, daalt de resterende verplichting van € 630 mln. naar € 280 mln.

Overige
De aangegane en tot betaling gekomen verplichtingen betreffen met name verplichtingen voor het Btw-compensatiefonds en verplichtingen van de Belastingdienst. Het saldo van openstaande verplichtingen is in 2018 met name toegenomen door verplichtingen van de Belastingdienst op het gebied van ICT en bijdrage agentschappen. De negatieve bijstelling betreft onder andere de bijstelling van de meerjarige verplichting van de vertrekregeling bij de Belastingdienst.

Niet in de balans opgenomen andere verplichtingen
De per 1 januari 2016 ingevoerde belastingplicht van overheidsondernemingen heeft voor het Ministerie van Financiën tot gevolg dat over een deel van het resultaat over 2016 Vpb, 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. Er 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.

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 gestorte kapitaal, waarde per 31 december 2018. Voor het restant dat niet als deelneming is opgenomen, is een garantieverplichting verstrekt (callable capital), die onder saldibalanspost 13 is opgenomen.

De deelnemingen kunnen als volgt gespecificeerd worden. In de tweede kolom van het overzicht is het deelnemingspercentage ultimo 2018 vermeld.

Deelnemingen (bedragen x € 1.000)			
	Aandeel in %	Ultimo 2018	Ultimo 2017
Nederlandse ondernemingen			
Nederlandse Gasunie N.V.	*100*	*10.067.312*	*10.067.312*
NS N.V.	*100*	*1.012.265*	*1.012.265*
TenneT B.V.	*100*	*1.200.000*	*850.000*
DNB	*100*	*500.000*	*500.000*
BNG	*50*	*69.613*	*69.613*
N.V. Luchthaven Schiphol	*69,7*	*58.937*	*58.937*
Havenbedrijf Rotterdam	*29,17*	*462.667*	*462.667*
Nederlandse Loterij B.V.	*99*	*78.273*	*78.273*
Overige	*div.*	*73.209*	*73.209*
Subtotaal		**13.522.276**	**13.172.276**
Gerelateerd aan kredietcrisis			
ABN AMRO GROUP N.V.	*56,26*	*12.186.590*	*12.186.590*
RFS Holdings B.V.	*1,25*	*2.642.000*	*2.642.000*
SRH N.V.	*100*	*2.200.000*	*2.200.000*
Volksbank Holding B.V. (Volksbank)	*100*	*2.700.000*	*2.700.000*
Subtotaal		**33.250.866**	**32.900.866**
Internationale instellingen			
IBRD	*2,01*	*296.067*	*283.082*
EFSF	*5,70*	*1.623*	*1.623*
ESM	*5,70*	*4.573.600*	*4.573.600*
EIB	*4,47*	*969.040*	*969.040*
EBRD	*2,51*	*155.250*	*155.250*
IFC	*2,19*	*48.950*	*46.803*
MIGA	*2,16*	*6.846*	*6.545*
AIIB	*1,03*	*143.926*	*103.210*
Subtotaal		**6.195.302**	**6.139.153**
Totaal		**39.446.168**	**39.040.019**

TenneT B.V.
Op 12 juli 2016 is de Kamer geïnformeerd over de kapitaaluitbreiding bij TenneT. In 2017, 2018 en 2019 wordt in totaal een bedrag van € 780 mln. aan TenneT uitgekeerd. In 2018 heeft een kapitaaluitbreiding van € 350 mln. plaatsgevonden, waardoor de waardering van de onderneming stijgt van € 850 mln. naar € 1,2 mld.

RFS Holdings B.V.
In 2012 is het belang dat de Staat houdt in RFS Holdings B.V. overgedragen aan de Stichting Administratiekantoor Beheer Financiële Instellingen (NLFI) tegen uitgifte van certificaten in het kapitaal van de onderneming. Het belang in RFS is verbonden aan de onverdeelde boedel van het in 2007, door het consortium RBS (R), Fortis (F) en Santander (S), overgenomen voormalige ABN AMRO. RBS is door de consortiumpartners gemachtigd om de activa in RFS op ordentelijke wijze te beheren en te verkopen. Er is € 2.642 mln. toe te wijzen aan RFS. Het grootste activum op de balans van RFS is een belang in de Saudi Hollandi Bank.

Het verkoopproces hiervan is gaande. Het is niet mogelijk om uitspraken te doen over de verwachte opbrengst en termijn waarbinnen de verkoop gerealiseerd zal worden. Als deze transactie is afgerond, kunnen de gedeelde activa voor het grootste deel worden afgewikkeld. Tot op heden heeft de Staat circa € 16 mln. aan overtollig kapitaal uit de Z-share mogen ontvangen.

Wereldbank (IBRD, IFC, MIGA)
Door de depreciatie van de euro t.o.v. de dollar is de waardering van de totale deelneming Wereldbank verhoogd.

AIIB
In 2015 heeft Nederland besloten deel te nemen aan de oprichting van de AIIB. In 2018 is er voor ruim € 40 mln. aan aandelen gekocht. De aangekochte aandelen representeren per 31 december 2018 een deelneming van € 143,9 mln.

9. WNT-VERANTWOORDING 2018 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. Niet-topfunctionarissen 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 2018 € 189.000.

Nieuw in 2018 is het vervallen van het begrip gewezen topfunctionaris en de inwerkingtreding van de anticumulatiebepaling, die bepaalt dat indien een topfunctionaris met verschillende WNT-instellingen een dienstbetrekking aangaat als topfunctionaris, niet zijnde een toezichthoudende topfunctionaris, de som van de bezoldigingen niet meer mag bedragen dan het algemeen bezoldigingsmaximum (€ 189.000).

Bezoldiging van topfunctionarissen[1]

Naam instelling	Naam topfunctionaris	Functie	Datum aanvang dienstverband (indien van toepassing)	Datum einde dienstverband (indien van toepassing)	Dienstverband in fte (+ tussen haakjes omvang in 2017)	Op externe inhuurbasis (nee; ≤ 12 maanden; > 12 maanden)	Beloning + onkostenvergoedingen (belast) (+ tussen haakjes bedrag in 2017)	Voorzieningen t.b.v. beloningen betaalbaar op termijn (+ tussen haakjes bedrag in 2017)	Totale bezoldiging in 2018 (+ tussen haakjes bedrag in 2017)	Individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum	Motivering (indien overschrijding)
CEA	drs. H.W. te Beest RA RE	Voorzitter			0,24 (0,18)	Nee	€ 35.654 (€ 26.278)		€ 35.654 (€ 26.278)	€ 45.360	
CEA	mw. drs. E. van Caspel RA	Vicevoorzitter			0,1 (0,1)	Nee	€ 9.234 (€ 8.548)		€ 9.234 (€ 8.548)	€ 18.900	
CEA	M. van Giessen AA	Lid			0,07 (0,02)	Nee	€ 8.081 (€ 2.502)		€ 8.081 (€ 2.502)	€ 13.230	
CEA	mw. A.M. Janssen AA MFSME	Lid			0,11 (0,09)	Nee	€ 12.341 (€ 9.642)		€ 12.341 (€ 9.642)	€ 20.790	
CEA	H.D. Rijkse AA	Lid			0,05 (0,06)	Nee	€ 5.690 (€ 6.856)		€ 5.690 (€ 6.856)	€ 9.450	
CEA	prof. dr. E.H.J. Vaassen RA	Lid			0,08 (0,09)	Nee	€ 8.327 (€ 9.308)		€ 8.327 (€ 9.308)	€ 15.120	

Naam instelling	Naam topfunctionaris	Functie	Datum aanvang dienstverband (indien van toepassing)	Datum einde dienstverband (indien van toepassing)	Dienstverband in fte (+ tussen haakjes omvang in 2017)	Op externe inhuurbasis (nee; ≤ 12 maanden; > 12 maanden)	Beloning + onkostenvergoedingen (belast) (+ tussen haakjes bedrag in 2017)	Voorzieningen t.b.v. beloningen betaalbaar op termijn (+ tussen haakjes bedrag in 2017)	Totale bezoldiging in 2018 (+ tussen haakjes bedrag in 2017)	Individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum	Motivering (indien overschrijding)
CEA	prof. dr. R.G.A. Vergoossen RA	Lid			0,08 (0,08)	Nee	€ 8.320 (€ 7.963)		€ 8.320 (€ 7.963)	€ 15.120	
CEA	J.P.M.J. Leerentveld RA RE	Secretaris			1,0 (0,9538)	Nee	€ 135.327 (€ 119.567)	€ 20.597 (€ 19.797)	€ 155.924 (€ 139.364)	€ 189.000	

Er zijn geen topfunctionarissen met een bezoldiging boven het wettelijk bezoldigingsmaximum.

[1] Wanneer op een topfunctionaris een vordering is ingesteld vanwege een onverschuldigde betaling is dit gemarkeerd in de kolom «motivering» met *) Topfunctionarissen met een bezoldiging van € 1.700 of minder zijn gemarkeerd met **)

Cumulatie van dienstbetrekkingen als leidinggevend topfunctionaris

Naam topfunctionaris	Naam andere WNT-instelling(en)	Reden waarom de overschrijding al dan niet is toegestaan.	Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	Toelichting op de vordering wegens onverschuldigde betaling
drs. H.W. te Beest RA RE	Leids Universitair Medisch Centrum	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
H.D. Rijkse AA	Roosevelt Stichting	n.v.t	n.v.t	n.v.t

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 2017)	Beloning + onkostenvergoedingen (belast) (+ tussen haakjes bedrag in 2017)	Voorzieningen t.b.v. beloningen betaalbaar op termijn (+ tussen haakjes bedrag in 2017)	Totale bezoldiging in 2018 (+ tussen haakjes bedrag in 2017)	Individueel toepasselijk drempelbedrag	Motivering (indien overschrijding)
Ministerie van Financiën	Behandelfunctionaris			1,0	€ 254.951	€ 19.807	€ 274.758	€ 189.000	Nabetaling salaris op grond van gerechtelijke uitspraak

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 uitke-ringen in 2018	Individueel toepasselijke maximale ontslaguitkering	Motivering (indien overschrijding)
Er zijn geen ontslaguitkeringen betaald die gerapporteerd moeten worden.							

D. BIJLAGEN

BIJLAGE 1: TOEZICHTSRELATIES RECHTSPERSONEN MET EEN WETTELIJKE TAAK EN ZELFSTANDIGE BESTUURSORGANEN

Overzichtstabel inzake RWT's en zbo's van het Ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000)[1]

Naam RWT/zbo	(1) Vastgestelde begroting	(2) Realisatie 2018	= (2) – (1) Verschil realisatie en vastgestelde begroting	Realisatie 2017	Bijzonderheden
Waarderingskamer					Ja
Totale baten	5.808	5.811	3	5.093	
Totale lasten	5.893	6.548	655	4.643	
Saldo van baten en lasten	– 85	– 737	652	450	
Toelichting bijzonderheden De Waarderingskamer heeft in 2018 een onverwacht grote uitgave (€ 0,8 mln.) moeten doen aan ICT voor de Landelijke Voorziening Waardering onroerende zaken (WOZ), waarvoor een gewijzigde begroting is vastgesteld en gerealiseerde de lasten de oorspronkelijk vastgestelde begroting met € 0,7 mln. overschrijden.					
AFM					Nee
Totale baten	98.640	100.026	1.386	98.902	
Totale lasten	98.640	94.632	– 4.008	102.238	
Saldo van baten en lasten	0	5.394	5.394	– 3.337	
Toelichting bijzonderheden					
DNB					Nee
Totale baten	176.400	173.300	– 3.100	174.600	
Totale lasten	176.400	174.600	– 1.800	158.400	
Saldo van baten en lasten	0	– 1.300	– 1.300	16.100	
Toelichting bijzonderheden					
Commissie Eindtermen Accountantsopleiding (CEA)					Nee
Totale baten	870	717	153	769	
Totale lasten	870	717	153	769	
Saldo van baten en lasten	0	0	0	0	
Toelichting bijzonderheden					
NLFI					Ja
Totale baten	6.750	4.403	2.347	7.457	
Totale lasten	7.500	5.000	2.500	8.000	
Saldo van baten en lasten	– 750	– 597	– 153	– 543	
Toelichting bijzonderheden Dit zijn nog voorlopige cijfers, in afwachting van het jaarverslag 2018 van NLFI.					
Stichting Afwikkeling Maror-gelden Overheid (SAMO)[2]					Nee
Totale baten	–	–	–	0	
Totale lasten	–	–	–	68	

Naam RWT/zbo	(1) Vastgestelde begroting	(2) Realisatie 2018	= (2) – (1) Verschil realisatie en vastgestelde begroting	Realisatie 2017	Bijzonderheden
Saldo van baten en lasten	–	–	–	– 68	
Toelichting bijzonderheden					

[1] Cijfers zijn gehanteerd conform de jaarverslagen van de ZBOs en RWTs. Door de afronding die daarin heeft plaatsgevonden op duizenden, miljoenen of miljarden euro's kan het voorkomen dat de som der delen in de tabel afwijkt van het totaal.
[2] SAMO is sinds 1 april 2017 in liquidatie en voert sindsdien geen wettelijke taken meer uit.

Overzichtstabel inzake RWT's en zbo's van het Ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000)[1]

Naam RWT/zbo	(1) Vastgestelde begroting 2017	(2) Realisatie 2017	= (2) – (1) Verschil realisatie en vastgestelde begroting	Realisatie 2016	Bijzonderheden
Stichting Waarborgfonds Motorverkeer					Ja
Totale baten	60.902	62.865	1.963	61.639	
Totale lasten	72.596	71.459	– 1.137	71.179	
Saldo van baten en lasten	– 11.694	– 8.594	3.100	– 9.540	

Toelichting bijzonderheden
De jaarrekening 2018 van de stichting Waarborgfonds Motorverkeer wordt op 24 april 2019 door het bestuur van de stichting vastgesteld. Het jaarverslag inclusief de jaarrekening worden na goedkeuring openbaar gemaakt.[2]

Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars (NBM)					Ja
Totale baten	3.158	3.247	89	3.231	
Totale lasten	2.952	822	– 2.130	– 1.961	
Saldo van baten en lasten	206	2.425	2.219	5.192	

Toelichting bijzonderheden
De totale lasten zijn in 2017 lager uitgevallen dan begroot. Dit kwam enerzijds door een gering aantal schaden in 2017. Door het geringe aantal schaden kan de schadelast van jaar tot jaar aanzienlijk variëren. Ook kan een individuele schade voor een aanzienlijke schadelast zorgen. Daarnaast is er in 2017 een vrijval geweest op enkele schadedossiers en is een grote schade uiteindelijk ruim binnen het eerder ontvangen reserveadvies afgewikkeld. Overige lasten zoals personeelskosten en bedrijfskosten waren in lijn met de begroting.
De jaarrekening 2018 van het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars wordt op 24 april 2019 door het bestuur van het bureau vastgesteld. Het jaarverslag inclusief de jaarrekening worden na goedkeuring openbaar gemaakt.[3]

[1] Cijfers zijn gehanteerd conform de jaarverslagen van de zbo's en RWT's. Door de afronding die daarin heeft plaatsgevonden op duizenden, miljoenen of miljarden euro's kan het voorkomen dat de som der delen in de tabel afwijkt van het totaal.
[2] https://waarborgfonds.vereende.nl.
[3] https://nlbureau.vereende.nl/.

Uitgewerkt overzicht van baten en lasten van grote RWT's en zbo's (> € 50 mln.) van het Ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000)[1]

Naam RWT/zbo	(1) Vastgestelde begroting	(2) Realisatie 2018	(3)=(2)–(1) Verschil realisatie en vastgestelde begroting	(4) Realisatie 2017
AFM				
Totale baten	**98.640**	**100.026**	**1.386**	**98.902**
Bijdrage moederdepartement	382	426	44	332
Bijdrage overige departementen	0	0	0	0
Tarieven/facturaties derden	98.258	97.784	– 474	91.476
Premies	0	0	0	0
Overige baten	0	1.816	1.816	7.093
Totale lasten	**98.640**	**94.632**	**– 4.008**	**102.238**
Apparaatskosten	84.758	79.826	– 4.932	83.186
Waarvan personele kosten	78.904	74.616	– 4.288	76.441
Waarvan materiele kosten	5.854	5.210	– 644	6.745
Programmakosten	10.370	12.030	1.660	13.647
Overige lasten	3.513	2.775	– 738	5.406
Saldo van baten en lasten	**0**	**5.394**	**5.394**	**– 3.337**
DNB				
Totale baten	**176.400**	**173.300**	**– 3.100**	**174.600**
Bijdrage moederdepartement	1.300	1.300	0	2.900
Bijdrage overige departementen	0	0	0	0
Tarieven/facturaties derden	175.100	170.300	– 4.800	170.400
Premies	0	0	0	0
Overige baten	0	1.700	1.700	1.300
Totale lasten	**176.400**	**174.600**	**– 1.800**	**158.400**
Apparaatskosten	106.900	102.100	– 4.800	96.300
Waarvan personele kosten	93.400	88.400	– 5.000	84.600
Waarvan materiele kosten	13.500	13.700	200	11.700
Programmakosten	69.600	72.400	2.800	73.300
Overige lasten	0	0	0	– 11.000
Saldo van baten en lasten	**0**	**– 1.300**	**– 1.300**	**– 16.100**

[1] Cijfers zijn gehanteerd conform de jaarverslagen van de zbo's en RWT's. Door de afronding die daarin heeft plaatsgevonden op duizenden, miljoenen of miljarden euro's kan het voorkomen dat de som der delen in de tabel afwijkt van het totaal.

AFM

Het exploitatieoverschot is het gevolg van lagere lasten (circa – € 4,0 mln.) en hogere baten (circa + € 1,4 mln.) dan begroot. De onderschrijding van de lasten van € 3,9 mln. betreft 4% van de totale begroting. Deze incidentele onderschrijding wordt voornamelijk veroorzaakt door lagere personeelslasten. De hogere baten zijn voornamelijk het gevolg van niet begrote baten uit boetes en lasten onder dwangsom van circa + € 1,8 mln.

DNB
Het exploitatietekort is het gevolg van lagere baten dan begroot. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door lagere opbrengsten uit heffingen voor eenmalige toezichthandelingen en voor het doorlopend toezicht, opgelegd aan onder toezicht staande instellingen. De gerealiseerde kosten zijn nagenoeg gelijk aan de begrote kosten voor 2018. Het exploitatieverschil wordt volgend jaar verrekend met de sector (circa € 0,5 mln.) en de overheid (circa € 0,9 mln.).

Uitgewerkt overzicht van baten en lasten van grote RWT's en zbo's (> € 50 mln.) van het Ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000)[1]

Naam RWT/zbo	(1) Vastgestelde begroting 2017	(2) Realisatie 2017	(3)=(2)–(1) Verschil realisatie en vastgestelde begroting	(4) Realisatie 2016
Stichting Waarborgfonds Motorverkeer				
Totale baten	**60.902**	**62.865**	**1.963**	**61.639**
Bijdrage moederdepartement	0	0	0	0
Bijdrage overige departementen	194	130	– 64	192
Tarieven/facturaties derden	60.649	62.517	1.868	60.659
Premies	0	0	0	0
Overige baten	59	218	159	788
Totale lasten	**72.596**	**71.459**	**– 1.137**	**71.179**
Apparaatskosten	5.626	5.962	336	5.777
Waarvan personele kosten	3.958	4.064	106	4.128
Waarvan materiele kosten	1.668	1.628	– 40	1.649
Programmakosten	520	519	– 1	538
Overige lasten	66.450	65.248	– 1.202	64.865
Saldo van baten en lasten	**– 11.694**	**– 8.594**	**3.100**	**– 8.594**

[1] Cijfers zijn gehanteerd conform de jaarverslagen van de zbo's en RWT's. Door de afronding die daarin heeft plaatsgevonden op duizenden, miljoenen of miljarden euro's kan het voorkomen dat de som der delen in de tabel afwijkt van het totaal.

Stichting Waarborgfonds Motorverkeer
Het exploitatietekort is € 3,1 mln. lager uitgevallen dan begroot. Door de groei van het Nederlands verzekerde wagenpark heeft het Waarborgfonds een grotere bijdrage ontvangen van verzekeraars dan begroot (circa € 1,9 mln.). Daarnaast is de schadelast (overige lasten) in 2017 minder hard gestegen dan eerder was verwacht (circa – € 1,2 mln.).

BIJLAGE 2: AFGEROND EVALUATIE- EN OVERIG ONDERZOEK

Artikel 1 – Belastingen

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen		
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid	Evaluatie teruggaafregeling LNG in de accijnzen Kamerstukken II 2018–2019, 32 800, nr. 45	2018
2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's	Onderzoek Economische- en Duurzaamheidseffecten Vliegbelasting Kamerstukken II 2017–2018, 32 140, nr. 47	2018
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek	Fiscale monitor www.fiscalemonitor.nl	Jaarlijks
	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

Artikel 2 – Financiële markten

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid	Evaluatie Wet beloningen financiële ondernemingen	2018
1a. Beleidsdoorlichtingen		
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid	Beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de CEA als zbo Kamerstukken II 2017–2018, 25 268, nr. 164	2018
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 http://kredietcrisis.rekenkamer.nl/nl/over-deze-site/publicaties	Doorlopend
	Witwaspiramide	2018
	Onderzoek bancaire dienstverlening BES	2018
	Beleidsmonitor witwassen 2	2018
	National Risk Assessment witwassen en Terrorismefinanciering Bonaire, Sint Eustatius en Saba	2018

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		
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 Monitoring maatregelen kredietcrisis http://kredietcrisis.rekenkamer.nl/nl/over-deze-site/publicaties	Doorlopend

Artikel 4 – Internationale financiële betrekkingen		
Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen		
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		

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		
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		

Artikel 6 – Btw-compensatiefonds		
Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen		
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		

Artikel 11 – Financiering staatsschuld		
Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen		
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		

Artikel 12 – Kasbeheer		
Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen		
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		

BIJLAGE 3: INHUUR EXTERNEN

Inhuur externen Ministerie van Financiën 2018 (bedragen x € 1.000)		
		Programma- en apparaats-kosten
1.	Interim-management	278
2.	Organisatie- en formatieadvies	126
3.	Beleidsadvies	401
4.	Communicatieadvisering	1.896
	Beleidsgevoelig (som 1 t/m 4)	**2.701**
5.	Juridisch advies	545
6.	Advisering opdrachtgevers automatisering	125.728
7.	Accountancy, financiën en administratieve organisatie	8.266
	(Beleids)ondersteunend (som 5 t/m 7)	**134.539**
8.	Uitzendkrachten (formatie en piek)	77.965
	Ondersteuning bedrijfsvoering	**77.965**
	Totaal uitgaven inhuur externen	**215.205**

De inhuur als percentage van de totale apparaatsuitgaven is voor het Ministerie van Financiën in 2018 uitgekomen op 8,7%, waarmee de Roemer-norm van 10% niet wordt overschreden.

Inhuur externen buiten raamovereenkomsten 2018	
Aantal overschrijdingen maximumuurtarief	0

In 2018 is geen sprake geweest van inhuur – buiten de raamovereenkomsten – waarbij het maximumtarief van € 225 per uur (exclusief btw) is overschreden (motie De Pater).

BIJLAGE 4: LIJST VAN AFKORTINGEN

A	
AC	Audit Committee
ACP	Afrikaanse, Caribische en Pacifische landen
ADR	Auditdienst Rijk
ADSB	Atradius Dutch State Business
AFM	Autoriteit Financiële Markten
AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank
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	
Bbp	Bruto binnenlands product
BCF	Btw-compensatiefonds
BCM	Business Continuity Management
BCN	Belastingdienst Caribisch Nederland
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
BERB	Bedrijfseconomische Resultaatsbepaling
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BF	Bijzondere Financiering
BIR	Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst
BNG	Bank Nederlandse Gemeenten
BNI	Bruto nationaal inkomen
BP	Belastingplan
BPM	Belasting voor Personenauto's en Motorfietsen
BSN	Burgerservicenummer
Btw	Belasting over de toegevoegde waarde
BVA	Beveiligingsautoriteit
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken met Koninkrijksrelaties
C	
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CCP	Central Counterparty
CEA	Commissie Eindtermen Accountantsopleiding
CFC	Controlled Foreign Companies
CJIB	Centraal Justitioneel Incassobureau
COB	Commissie Onderzoek Belastingdienst
CP	Commercial Paper
CPB	Centraal Planbureau

CRS	Common Reporting Standard
CT	Contra terrorisme
CW	Comptabiliteitswet

D	
DBFM(O)	Design-Build-Finance-Maintain(-Operate)
DDA	Dutch Direct Auction
DG	Directoraat-Generaal
DGBD	Directoraat-Generaal Belastingdienst
DGFZ	Directoraat-Generaal Fiscale Zaken
DGS	Depositogarantiestelsel
DNB	De Nederlandsche Bank
DRZ	Domeinen Roerende Zaken
DSL	Dutch State Loan
DTC	Dutch Treasury Cerfitficate
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
EEC	European Economic Community
EEG	Europees Economisch Gemeenschap
EFSF	European Financial Stability Facility
EFSM	European Financial Stabilisation Mechanism
EIB	European Investment Bank
EID	Elektronische identiteit
Ekv	Exportkredietverzekering
EMU	Europese Monetaire Unie
ERM	Exchange Rate Mechanism
ESM	European Stability Mechanism
ESR	Europees Stelsel van Rekeningen
ETM	Enterprise Tax Management
EU	Europese Unie
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

F	
FD	Fiscaal Dienstverlener
FEC	Financieel Expertise Centrum
Fido	Wet Financiering decentrale overheden
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FJR	Financieel jaarverslag van het Rijk
FMO	Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden

G	
GAAR	General Anti Abuse Rule
GLF	Greek Loan Facility
GMB	Geïntegreerd middelen beheer
I	
IB/PVV	Inkomstenbelasting/Premies Voksverzekeringen
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
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IV	Informatievoorziening
IZV	Internationale Zaken en Verbruiksbelastingen
K	
KB	Koninklijk Besluit
KI&S	Klanteninteractie & -Services
KNM	Koninklijke Nederlandse Munt
KOR	Wet modernisering kleineondernemersregeling
L	
LGO	Landen en Gebieden Overzee
LH	Loonheffing
LIEC	Landelijk Informatie en Expertisecentrum
LNV	Ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit
LSI	Landelijke Stuurgroep Interventieteams
M	
M&O	Misbruik en Oneigenlijk gebruik
MAP	Mutual agreement procedures
MFK	Meerjarig Financieel Kader
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MIRT	Meerjarige Infrastructuur, Ruimte en Transport
MKB	Midden- en kleinbedrijf
MKBA	Maatschappelijke kosten-batenanalyse
MLI	Multilaterale instrument
MOSS	Mini One Stop Shop
MOV	Maintenance Of Value
MPP	Meerjaren Personeelsplanning
MRB	Motorrijtuigenbelasting
MTN	Medium Term Note
MVO	Maatschappelijk verantwoord ondernemen

N	
NBM	Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars
NHT	Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorisme-schaden
NLFI	NL Financial Investments

O	
OB	Omzetbelasting
OBE	Organisatorisch-Bouwkundig-Elektronisch
OCT	Overseas Countries and Territories
ODC	Overheidsdatacenter
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OFM	Overige fiscale maatregelen
OM	Openbaar Ministerie

P	
PEPP	Pan Europees Persoonlijk Pensioenproduct
PSD	Payment Services Directive
P&C	Planning & control

R	
RBV	Rijksbegrotingsvoorschriften
RC	Rekening-courant
RHB	Rijkshoofdboekhouding
RIEC	Regionaal Informatie en Expertisecentrum
RIV	Regeling Investeringsverzekering
RRB	Renterisicobedrag
RvB	Raad van Bestuur
RvC	Raad van Commissarissen
RVU	Regelingvervroegde uittreding
RWT	Rechtspersoon met een wettelijke taak

S	
SAMO	Stichting Afwikkeling Maror-gelden
SBO	Strategisch Beraad Ondermijning
SDG	Sustainable Development Goals
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
SVB	Sociale Verzekeringsbank

SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

U	
UBO	Ultimate Beneficial Owners
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

V	
VGEM	Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu
VIA	Vooringevulde aangifte
VK	Verenigd Koninkrijk
Vpb	Vennootschapsbelasting
VT	Verscherpt toezicht
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

W	
WAKO	Wet Aansprakelijkheid Kernongevallen
Wbfo	Wet beloning financiële ondernemingen
Wft	Wet op het financieel toezicht
WNT	Wet Normering Topinkomens
WOZ	Waardering onroerende zaken
Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme

Z	
Zbo	Zelfstandig Bestuursorgaan