

Vergaderjaar 2019–2020

35 300

Nota over de toestand van 's Rijks Financiën

Nr. 47

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 30 september 2019

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Financiën over het Bijlagenboek bij de Nota over de toestand van 's Rijks Financiën (Kamerstuk 35 300, nr. 2).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 27 september 2019. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Schukkink

Vraag 1

Wat zijn de totale inkomsten van box 1, box 2 en box 3 van de inkomstenbelasting?

Antwoord op vraag 1

Er is geen eenduidige toerekening van de opbrengst van de loon- en inkomstenbelasting aan box 1, box 2 en box 3. Daarvoor zijn verschillende redenen. Zo kan bijvoorbeeld de algemene heffingskorting niet worden toegerekend aan een box en als de persoonsgebonden aftrek niet volledig in box 1 kan worden verrekend, kan die worden doorgeschoven naar box 2 of box 3.

De kasontvangsten in een jaar hebben betrekking op meerdere belastingjaren, omdat de verschuldigde belasting over een belastingjaar gespreid over meerdere jaren wordt betaald. Een groot deel wordt direct ingehouden via de loonheffing. Er worden voorlopige aanslagen opgelegd en de definitieve afrekening wordt pas na afloop van het belastingjaar vastgesteld nadat de aangifte is ingediend.

Ter indicatie kan wel de volgende informatie worden gegeven. Het meest recente jaar waarover vrijwel alle belastingaangiften zijn ingediend betreft 2017. Ruim 90% van de belastingopbrengst is verschuldigd uit hoofde van box 1. De overige belastingontvangsten, zonder rekening te houden met heffingskortingen, persoonsgebonden aftrek en dergelijke zijn 2,6 miljard euro belasting over box 2 en 4,7 miljard belasting over box 3.

Vraag 2

Wanneer verwacht het kabinet de toegezegde uitsplitsing van de fiscale regelingen binnen de Vennootschapsbelasting (Vpb) en de uitsplitsing tussen grootbedrijf en mkb naar de Kamer te kunnen sturen?

Antwoord op vraag 2

Deze uitsplitsing zal voor het einde van dit kalenderjaar naar de Kamer gestuurd worden.

Vraag 3

Waarom is ervoor gekozen om de uitgavenkaders te corrigeren voor lagere uitgaven in 2019, in plaats van de ruimte te gebruiken voor investeringen?

Vraag 6

Op basis van welk criterium is bepaald of voor een bepaalde uitgave, in afwijking van de begrotingsregels, het plafond is gecorrigeerd in deze Miljoenennota?

Vraag 7

Waarom hebben extra middelen voor de woningmarkt wel tot een correctie van het plafond geleid en zijn de middelen voor bijvoorbeeld capaciteitsdoelstellingen NAVO, de rechtspraak of de asielketen op de reguliere wijze onder het plafond ingepast?

Vraag 8

Welke kadercorrecties worden gedaan naar aanleiding van kasschuiven en welke wegens andere reden? Kunt u dit per kader en per oorzaak weergeven?

Vraag 15

Kunt u de zin op p. 7 van de bijlage bij de Miljoenennota, «zo wordt er € 305 miljoen aan lastenverlichtende maatregelen gedekt uit de ruimte onder het uitgavenplafond 2020», nader toelichten?

Antwoord op vraag 3, 6, 7, 8 en 15

Het kabinet heeft eenmalig het inkomstenkader en uitgavenplafond aangepast voor het Klimaatakkoord, Pensioenakkoord, woningmarktpakket, investeringen en een extra lastenverlichting. Dit is een bewuste keuze, omdat er op deze dossiers om verschillende redenen vanwege een groot maatschappelijk belang wordt afgeweken van het plafond en het kader. De lastenverlichting gaat gepaard met een hervorming: het verkleinen van het verschil in fiscale behandeling tussen vaste werknemers en zzp'ers. Voor het Klimaat- en Pensioenakkoord worden hiermee vanuit maatschappelijk oogpunt belangrijke stappen gezet om Nederland duurzaam te maken en te zorgen voor een toekomstbestendig pensioenstelsel. Om dit mogelijk te maken schuift het kabinet bij het Klimaat- en Pensioenakkoord ook tussen inkomsten en uitgaven. Onderdeel hiervan is dat er 305 miljoen euro aan lastenverlichtende maatregelen wordt gedekt met ruimte onder het uitgavenplafond in 2020. Dit betekent dat er 305 miljoen euro minder wordt uitgegeven en wordt ingezet voor lastenverlichting in 2020.

Een aantal kadercorrecties wordt gedaan om eenmalig uitgaven naar latere jaren te verplaatsen, waardoor het uitgavenplafond in 2019 wordt verlaagd en in latere jaren wordt verhoogd. Dit gebeurt op het terrein van de investeringen, vanwege de ambitieuze investeringsagenda van het kabinet en de hoogconjunctuur. Daarnaast zet het kabinet ook de ruimte die in 2019 is ontstaan, in latere jaren in voor de woningbouw. Beide kadercorrecties vinden plaats op het plafond Rijksbegroting.

De regel is dat uitgaven worden ingepast onder het uitgavenplafond, en er wordt alleen in deze eenmalige uitzonderingsgevallen afgeweken. De capaciteitsdoelstelling NAVO, rechtspraak en asielketen zijn daarom conform reguliere systematiek onder het plafond ingepast.

Vraag 4

Waarom zijn de aanpassingen aan de uitgavenplafonds en het inkomstenkader niet conform de begrotingsregels onderbouwd? Kunt u alsnog een onderbouwing van deze aanpassingen geven? Kunt u inzichtelijk maken hoe de wijzigingen in de uitgavenplafonds en het inkomstenkader op de middellange termijn uitwerken in een meerjarige tabel tot 2030?

Antwoord op vraag 4

Het kabinet past met deze begroting eenmalig het inkomstenkader en uitgavenplafond aan voor het Klimaatakkoord, het Pensioenakkoord, het woningmarktpakket en een aanpassing van het kasritme van de investeringen uit het regeerakkoord. Ook verschuift het kabinet voor deze akkoorden tussen uitgaven en inkomsten. Vanuit maatschappelijk oogpunt zijn de akkoorden belangrijke stappen om Nederland duurzaam te maken en te zorgen voor een toekomstbestendig pensioenstelsel. De aanpassingen zijn een weloverwogen keuze van het kabinet.

Daarnaast presenteert het kabinet met deze Miljoenennota een pakket om de lasten van huishoudens, en met name die van werkenden, structureel te verlagen. Dat leidt tot een aanpassing van het inkomstenkader. Het kabinet vindt deze aanpassing gerechtvaardigd, omdat het gepaard gaat met een hervorming binnen het zzp dossier. Het is daarnaast een welbewuste keuze om huishoudens mee te laten profiteren van de gunstige economische ontwikkeling.

Uitgaven

De Miljoenennota presenteert conform Comptabiliteitswet het budgettaire beeld voor het betrokken begrotingsjaar (2020) en de vier daaropvolgende

jaren van de rijksbegroting (2021 t/m 2024). De uitgavenstanden voor de jaren 2025 t/m 2030 zijn nog niet door het kabinet vastgesteld.

In onderstaande tabel zijn de plafondaanpassingen voor de eerder genoemde dossiers weergegeven voor de jaren t/m 2030. Voor de jaren 2019 t/m 2024 betreffen het mutaties ten opzichte van de stand Miljoenennota 2019. Voor het Pensioenakkoord zijn ook de gevolgen voor de AOW-uitgaven meegenomen van het aanpassen van de 1-op-1 koppeling van de AOW-leeftijd. De uitwerking van het Pensioenakkoord vindt nog plaats dus genoemde gevolgen zijn orde grootte en nog onder voorbehoud.

(in mld. euro, + = hogere uitgaven)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Pensioenakkoord	0,0	0,5	1,1	1,1	0,8	0,5
Klimaatakkoord	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2
Investeringsritme bereikbaarheid, defensie, en in=uitaakstelling	- 1,8	0,3	0,7	0,6	0,5	1,1
Woningmarkt	0,0	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0
	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Pensioenakkoord	0,3	0,6	0,6	0,6	0,6	1,0
Klimaatakkoord	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Investeringsritme bereikbaarheid, defensie, en in=uitaakstelling	0,3	0,1	0,2	0,2	- 0,5	- 0,4
Woningmarkt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Inkomsten

Het kabinet heeft besloten het inkomstenkader eenmalig neerwaarts bij te stellen voor de budgettaire gevolgen van het Klimaat- en Pensioenakkoord als ook voor het lastenverlichtingspakket huishoudens. In principe is de reikwijdte van het inkomstenkader (en dus ook een kadercorrectie) alleen binnen de kabinetsperiode. Voor de volledigheid zijn in onderstaande tabel de budgettaire gevolgen weergegeven van pakketten waarvoor een kadercorrectie is toegepast. Omdat de kadercorrectie Klimaatakkoord werd toegepast op de budgettaire raming ten tijde van het sluiten van het Klimaatakkoord in juli, zijn de budgettaire bedragen ook weergegeven op die stand. De budgettaire gevolgen van de herijking van het Klimaatakkoord zijn binnen de kabinetsperiode gedekt in het inkomstenkader in augustus. Voor het Pensioenakkoord is ook de budgettaire derving van het aanpassen van de 1-op-1 koppeling van de AOW-leeftijd meegenomen. De uitwerking van het Pensioenakkoord vindt nog plaats dus genoemde gevolgen zijn orde grootte en nog onder voorbehoud.

In standen, in mld. euro, - = lagere ontvangsten	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Kadercorrectie lastenverlichtingspakket huishoudens	- 0,8	- 1,6	- 2,1	- 2,1	- 2,1	- 2,1	- 2,1	- 2,1	- 2,2	- 2,2	- 2,2
Kadercorrectie Klimaatakkoord (juli 2019) en Pensioenakkoord	0	- 0,6	- 0,8	- 0,6	- 0,5	- 0,8	- 0,3	- 0,3	- 0,2	- 0,1	- 0,4

Vraag 5

Waarom is het uitgavenplafond van het budgettair kader Zorg wel verlaagd, maar is er nog steeds € 0,4 miljard ruimte onder het plafond gehouden?

Antwoord op vraag 5

Het totale uitgavenplafond laat voor 2019 een onderschrijding zien van 0,4 mld. In de jaren 2020 en 2021 sluit het uitgavenplafond. De Najaarsnota is het volgende besluitvormingsmoment waarbij deze onderschrijding wordt betrokken.

Het uitgavenplafond Zorg is verlaagd als gevolg van overboekingen naar het uitgavenplafond Rijksbegroting, en de aanpassingen als gevolg van nieuwe CPB-ramingen van de loon- en prijsontwikkeling. Het uitgavenplafond Zorg is hiervoor conform begrotingsregels gecorrigeerd.

Vraag 6

Op basis van welk criterium is bepaald of voor een bepaalde uitgave, in afwijking van de begrotingsregels, het plafond is gecorrigeerd in deze Miljoenennota?

Antwoord op vraag 6

Zie antwoord op vraag 3.

Vraag 7

Waarom hebben extra middelen voor de woningmarkt wel tot een correctie van het plafond geleid en zijn de middelen voor bijvoorbeeld capaciteitsdoelstellingen NAVO, de rechtspraak of de asielketen op de reguliere wijze onder het plafond ingepast?

Antwoord op vraag 7

Zie antwoord op vraag 3.

Vraag 8

Welke kadercorrecties worden gedaan naar aanleiding van kasschuiven en welke wegens andere reden? Kunt u dit per kader en per oorzaak weergeven?

Antwoord op vraag 8

Zie antwoord op vraag 3.

Vraag 9

Kunt u een uitsplitsing en toelichting geven op de posten en projecten van de reeks «bereikbaarheid, defensie en in=uittaakstelling», in tabel 1.3 van de bijlage Miljoenennota, waarbij er ruim € 1,8 miljard wordt doorgeschoven naar latere jaren?

Vraag 11

Welke uitgaven van deze miljardenschuif gaan betaald worden van de naar 2023 doorgeschoven € 0,5 miljard en de naar 2024 doorgeschoven € 1,1 miljard in 2024? Welke zekerheid is er dat voorziene doorgeschoven uitgaven voor defensie en bereikbaarheid in die jaren wel gedaan kunnen en zullen worden? Wat betekent het doorschuiven van vertraagde projecten voor de flexibiliteit van de begroting in een volgende regeerperiode?

Vraag 12

Klopt het dat er een in=uittaakstelling van € 913 miljoen in 2020 en € 1,0 miljard in 2021 in de boeken was verwerkt omdat bij de vorige Miljoenennota onderuitputting uit 2018 bij het Infrastructuurfonds en Defensie was doorgeschoven? Zijn voor het wegstrepen van deze taakstelling de plafonds gecorrigeerd? Zo ja, wat is daarvan de ratio en is vorig jaar bij de Miljoenennota 2019 niet direct gekozen voor correctie van de plafonds voor kasritmemutaties?

Antwoord op vraag 9, 11 en 12

De reeks «bereikbaarheid, defensie en in=uittaakstelling» uit tabel 1.3 in de Miljoenennota bestaat uit twee kasschuiven bij respectievelijk Defensie en Infrastructuur en Waterstaat en uit het tegenboeken van de in=uittaakstelling in 2020 en 2021. De tabel hieronder geeft de uitsplitsing van deze reeks weer.

Vorig jaar bij Miljoenennota 2019 bleek een aanzienlijke onderuitputting op de investeringsmiddelen bij lenW en Defensie. Dit was mede het gevolg van de ambitieuze investeringsagenda uit het Regeerakkoord in combinatie met de goede conjuncturele situatie en bijbehorende krappe arbeidsmarkt. Er is toen besloten om investeringsmiddelen van lenW en Defensie meerjarig door te schuiven naar 2020 en 2021 via de 100%-eindejaarsmarge. Als tegenhanger van de eindejaarsmarge is toen ook de in=uittaakstelling voor 2020 en 2021 opgehoogd met respectievelijk 913 en 1000 mln. De in=uittaakstelling is nodig om te voorkomen dat de opboeking van de eindejaarsmarge het plafond belast.

In het voorjaar van 2019 werd – ondanks de eerdere schuif bij Miljoenennota 2019 – opnieuw een risico op onderuitputting gesignaleerd. Vervolgens is het risico op onderuitputting verder in kaart gebracht en is bezien welke mogelijkheden voorhanden zijn om programmering, raming en de realisatie van alle projecten te optimaliseren. Hieruit bleek dat een ander kasritme nodig is dan was verondersteld ten tijde van het Regeerakkoord. Bij Miljoenennota 2020 zijn de investeringsmiddelen op basis van deze analyse daarom eenmalig via een plafondcorrectie in het op dat moment meest realistische kasritme gezet. Daarbij worden middelen geschoven uit de jaren 2019–2021 naar later jaren.

Tevens is bij Miljoenennota 2020 de vorig jaar ingeboekte in=uittaakstelling weer tegengeboekt. De reden hiervoor is dat de in=uittaakstelling, die de tegenhanger is van de eindejaarsmarge, boekhoudkundig niet langer nodig is als de eindejaarsmarge waarmee het verbonden is in een ander ritme wordt gezet.

Uit de analyse komt naar voren dat de onderuitputting bij lenW hoofdzakelijk het gevolg is van autonome vertraging op een paar grote projecten (o.a. «zeetogang IJmond» en «Zuidasdok»), door bijvoorbeeld technische problemen en juridische geschillen. Daarnaast treedt onderuitputting op bij de RA-investeringsagenda infrastructuur. Voor ca. 2 mld. (van het totaal aan 3 mld.) van de Investeringsagenda zijn projecten gestart die leiden tot uitgaven in hoofdzakelijk 2023–2025. Op het investeringsartikel van de begroting van Defensie wordt uit de jaren 2019–2021 jaarlijks 300 mln. naar de jaren 2022–2024 doorgeschoven. Dit betreft met name vertraging bij investeringsprojecten. Een nadere toelichting over welke investeringen in latere jaren gefinancierd worden is terug te vinden in de toelichting bij artikel 6 (investeringsprojecten) van de Ontwerpbegroting Defensie en in het MIRT-overzicht bij het Infrastructuurfonds. Het verschuiven van kasmiddelen heeft geen effect op de flexibiliteit van de overige begrotingsmiddelen in latere jaren.

Tabel: uitsplitsing reeks bereikbaarheid, defensie en in=uittaakstelling

In miljarden euro	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totaal reeks Bereikbaarheid, defensie en in=uittaakstelling	– 1,8	0,3	0,7	0,6	0,5	1,1
Kasschuif Defensie	– 0,3	– 0,3	– 0,3	0,3	0,3	0,3
Kasschuif I&W	– 1,5	– 0,4	0	0,3	0,2	0,8
Tegenboeken in=uittaakstelling		0,9	1,0			

Vraag 10

Kunt u van de reeks «overige uitgavenmutaties» in tabel 1.3 van de bijlage Miljoenennota, die ertoe leidt dat het uitgavenplafond Rijksbegroting voor zo'n € 1,4 miljard wordt verlaagd in 2019 t/m 2021, uitsplitsen in onderlig-

gende posten? Kunt u daarbij per mutaties aangeven wat de ratio is dat hiervoor het plafond wordt aangepast?

Antwoord op vraag 10

De tabel hieronder geeft een uitsplitsing van de reeks «overige uitgavenmutaties» in tabel 1.3 van de bijlage Miljoenennota. Hieronder volgt per post een toelichting waarom hier het plafond voor wordt aangepast. In het geval van een Publiek Private Samenwerking (PPS) kan sprake zijn van een budgettair neutrale omzetting van (kas)budget in (meerjarige) beschikbaarheidsbudgetten. Dit is het geval bij het gebruik van Design, Build, Finance and Maintain-contracten (DBFM) voor de A24 Blankenburg-verbinding en de A16 Rotterdam. Als het kabinet kiest voor een DBFM-constructie wordt het gereserveerde budget voor de projecten aangepast aan het betaalritme van het contract. In plaats van hoge investeringen in een korte periode wordt er een lagere gebruiksvergoeding betaald over een veel langere periode. Conform de begrotingsregels wordt het uitgavenplafond evenredig met de uitgavenmutatie aangepast.

De salderingsregeling duurzame elektriciteit blijft een fiscale regeling die behouden blijft tot 2023, daarna geleidelijk wordt afgebouwd en na 2030 komt te vervallen. Er komt geen subsidievariant. Hiervoor is een plafondcorrectie nodig om de gereserveerde reeks uit de uitgavenramingen te halen. Tevens wordt het inkomstenkader gecorrigeerd om het fiscale alternatief in te passen.

De fiscale regeling aftrek van scholingsuitgaven wordt een jaar langer dan oorspronkelijk beoogd gecontinueerd. Daarom wordt het bedrag dat in 2020 gereserveerd staat bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor een uitgavenregeling ter vervanging van de aftrek van de scholingsuitgaven afgeboekt ter compensatie van derving van fiscale inkomsten. Het betreft een budgettair neutrale schuif tussen het uitgavenplafond en het inkomstenkader waarbij zowel het uitgavenplafond als het inkomstenkader gecorrigeerd wordt.

Een andere post uitgavenmutaties die geen effect heeft op de beschikbare ruimte onder het plafond betreft de macro-economische mutaties na de kabinetsperiode. Volgens de begrotingsregels worden deze uitgavenmutaties namelijk niet betrokken in de besluitvorming. Zo wordt voorkomen dat deze beslag leggen op de budgettaire ruimte van het volgende kabinet. Het betreft hier vooral de macro-economische doorwerking op de middelen voor de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) en de rente.

De post overige aanpassingen plafond bestaat uit enkele kleinere correcties van het uitgavenplafond Rijksbegroting. Deze post bevat onder meer een correctie voor de schade-uitkeringen van de exportkredietverzekeringen (EKV). Bij de revisie van de nationale rekeningen verwerkt het CBS de schade-uitkeringen van de exportkredietverzekeringen als financiële transacties. Pas bij het sluiten van de polis wordt de schade geboekt ten laste van het uitgavenplafond.

	2019	2020	2021
Totaalreeks overige uitgavenmutaties	- 226	- 722	- 468
Publiek Private Samenwerking	- 277	- 313	- 255
Salderingsregeling	0	- 213	- 240
Scholingsaftrek	0	- 218	0
Rente	0	0	0
HGIS macro	0	0	0

	2019	2020	2021
Overige aanpassingen plafond	52	22	26

Vraag 11

Welke uitgaven van deze miljardenschuif gaan betaald worden van de naar 2023 doorgeschoven € 0,5 miljard en de naar 2024 doorgeschoven € 1,1 miljard in 2024? Welke zekerheid is er dat voorziene doorgeschoven uitgaven voor defensie en bereikbaarheid in die jaren wel gedaan kunnen en zullen worden? Wat betekent het doorschuiven van vertraagde projecten voor de flexibiliteit van de begroting in een volgende regeerperiode?

Antwoord op vraag 11

Zie antwoord op vraag 9.

Vraag 12

Klopt het dat er een in=uittaakstelling van € 913 miljoen in 2020 en € 1,0 miljard in 2021 in de boeken was verwerkt omdat bij de vorige Miljoenennota onderuitputting uit 2018 bij het Infrastructuurfonds en Defensie was doorgeschoven? Zijn voor het wegstrepen van deze taakstelling de plafonds gecorrigeerd? Zo ja, wat is daarvan de ratio en is vorig jaar bij de Miljoenennota 2019 niet direct gekozen voor correctie van de plafonds voor kasritmemutaties?

Antwoord op vraag 12

Zie antwoord op vraag 9.

Vraag 13

Klopt het dat van de in=uittaakstelling uit hoofde van de eindejaarsmarges nog € 556 miljoen in 2019 open staat? Zo ja, is bij het doorschuiven van middelen uit 2019 naar latere jaren rekening gehouden met het feit dat in 2019 nog ruim een half miljard euro onderuitputting moet worden gevonden in 2019?

Antwoord op vraag 13

In totaal staat er voor 2019 nog een in=uittaakstelling van 622 mln. open. Hiervan is 53 mln. afkomstig uit Miljoenennota 2019 als gevolg van de eindejaarsmarge HGIS die meerjarig wordt verwerkt waarbij als tegenhanger ook de in=uittaakstelling meerjarig is ingeboekt. Bij Voorjaarsnota 2019 is de in=uittaakstelling opgehoogd met 789 mln. als tegenhanger van de toegevoegde eindejaarsmarge. Hiervan is 13 mln. geboekt onder deelplafond Sociale Zekerheid en 776 mln. onder deelplafond Rijksbegroting. Tegelijk is bij Voorjaarsnota de in=uittaakstelling ingevuld met 220 mln. Per saldo bedraagt de in=uittaakstelling daarmee 622 mln.

Het doorschuiven van middelen uit 2019 naar latere jaren heeft geen invloed op de omvang van de in=uittaakstelling. De huidige in=uittaakstelling is een opgave die bij Najaarsnota en Financieel Jaarverslag Rijk ingevuld zal worden. De verwachting is dat er onderuitputting zal optreden die hiervoor kan worden ingezet.

Vraag 14

Wat zijn de financiële gevolgen van het recente volumebesluit Groninger gas vanaf 2022 voor de begroting?

Antwoord op vraag 14

Bij Miljoenennota is de budgettaire impact op de aardgasbaten voor het Rijk van het recente volumebesluit om in komend gasjaar (2019/2020) de

winning uit het Groningenveld tot maximaal 11,8 bcm te beperken reeds verwerkt. De effecten van dit besluit voor komend gasjaar zijn in totaal 400 mln. verdeeld over 3 jaar vanwege de afdrachtensystematiek van EBN. De verdeling over deze jaren is als volgt verwerkt: 80 mln. in 2019, 230 mln. in 2020 en 90 mln. in 2021.

Uiterlijk op 1 februari 2020 komt GTS met een nieuwe raming voor de gaswinning de komende gasjaren. Op basis hiervan, de heronderhandelingen over het Akkoord op Hoofdpijnen en de uitwerking van het capaciteitsafbouwplan zal het kabinet het nieuwe meerjarige afbouwpad vaststellen en zullen de dan bekende gevolgen voor de aardgasbaten worden verwerkt bij Voorjaarsnota 2020.

Vraag 15

Kunt u de zin op p. 7 van de bijlage bij de Miljoenennota, «zo wordt er € 305 miljoen aan lastenverlichtende maatregelen gedekt uit de ruimte onder het uitgavenplafond 2020», nader toelichten?

Antwoord op vraag 15

Zie antwoord op vraag 3.

Vraag 16

Waarvoor worden de middelen voor de capaciteitsdoelen NAVO concreet ingezet? Hoe is de hoogte van deze bedragen, die uiteindelijk oplopen tot € 461 miljoen in 2024, bepaald?

Antwoord op vraag 16

In het voorjaar is door het kabinet besloten om extra geld uit te trekken voor de prioriteiten van het Nationaal Plan, waarmee een gedeelte van de capaciteitsdoelstellingen van de NAVO wordt ingevuld. De beschikbaar gestelde middelen lopen op tot € 461 miljoen in 2024 en lopen daarna af tot € 162 miljoen structureel. Bij het opstellen van het Nationaal Plan zijn alle capaciteiten doorgerekend en de bedragen zijn vastgelegd in ditzelfde plan. Zoals toegelicht in de begroting van Defensie, is in het kader van het Nationaal Plan besloten dat er:

- 9 extra F-35's worden aangeschaft;
- extra wordt geïnvesteerd in de ondersteuning en inzetbaarheid van de special forces;
- extra wordt geïnvesteerd in het cyber- en informatiedomein door het versterken van de IT-infrastructuur; en
- extra wordt geïnvesteerd in personeel en de arbeidsvoorwaarden.

Vraag 17

Kunt u specifiek ingaan op de opmerking van de Raad van State dat het moeilijk is een overzicht van alle aanpassingen in het inkomstenkader te krijgen, de aanpassingen de inzichtelijkheid van de begroting niet ten goede komen en de aanpassingen afbreuk doen aan de begrotingsregels van het kabinet?

Antwoord vraag 17

Het is te begrijpen dat door de vele lastenmaatregelen dit jaar het overzicht van de lastenontwikkeling als complex wordt ervaren, zoals ook de Raad van State aangeeft. Door in de bijlage inkomstenkader in de Miljoenennota de verschillende pakketten apart te bespreken is geprobeerd de begrijpelijkheid te verbeteren.

Daarnaast komt het verschil in definities van de beleidsmatige lastenontwikkeling tussen FIN en het Centraal Planbureau (CPB) de begrijpelijkheid niet ten goede. Dit is ook de reden dat het CPB samen met het Ministerie van Financiën bezig is met het ontwikkelen van een nieuwe gezamenlijke definitie voor de beleidsmatige lasten.

Het kabinet past met deze begroting eenmalig het inkomstenkader aan in het kader van het Klimaatakkoord, het Pensioenakkoord en het lastenverlichtingspakket huishoudens. Ook verschuift het kabinet voor deze akkoorden uitgaven en inkomsten. De aanpassingen zijn een weloverwogen keuze van het kabinet.

Vanuit maatschappelijk oogpunt zijn het Klimaatakkoord en het Pensioenakkoord belangrijke stappen om Nederland duurzaam te maken en te zorgen voor een toekomstbestendig pensioenstelsel. Het kabinet heeft bij deze Miljoenennota een pakket gepresenteerd om de lasten van huishoudens, en met name die van werkenden, structureel te verlagen. Dat leidt tot een aanpassing van het inkomstenkader. Het kabinet vindt deze aanpassing gerechtvaardigd, omdat het gepaard gaat met een hervorming binnen het zzp-dossier. Het is daarnaast welbewuste keuze om huishoudens mee te laten profiteren van de gunstige economische ontwikkeling.

Vraag 18

Wat is de verklaring van het grote verschil tussen de ontwerpbegroting 2020 en de vermoedelijke uitkomsten 2019 waar het gaat om de energiebelasting? Idem voor de dividendbelasting?

Antwoord op vraag 18

De dividendbelasting levert in 2019 eenmalig extra inkomsten op. Dit komt door een tweetal beleidswijzigingen. Per 2020 wordt het tarief in box 2 verhoogd naar 26,25%. Bovendien stelt het kabinet voor per 2022 maatregelen te nemen om excessief lenen door directeur-grotaandeelhouders (dga's) van de eigen vennootschap tegen te gaan. Naar verwachting anticiperen dga's en andere aanmerkelijk-belanghouders op deze beleidswijzigingen door in 2019 extra dividend uit te (laten) keren. Deze anticipatie levert een eenmalige stijging van de belastinginkomsten op in 2019, waarna de inkomsten van 2019 op 2020 weer dalen. Hierbij staat de (structurele) opbrengst van de dividendbelasting niet onder druk.

Ook de geraamde daling van de energiebelasting per 2020 kent een beleidsmatige oorzaak. Het kabinet past de tarieven in de energiebelasting aan, zodat een sterkere prikkel ontstaat om te verduurzamen. Hierbij verhoogt het kabinet de belastingvermindering in de energiebelasting om de lasten voor huishoudens te verlichten. De lagere inkomsten uit de energiebelasting volgt voornamelijk uit deze lastenverlichting.

Vraag 19

Welke ramingsvergelijkingen zijn recentelijk herzien? Op basis waarvan? Welke ramingsvergelijkingen zijn, bij toetsing na realisatie, het meest en het minst valide? Waarom?

Antwoord op vraag 19

Het geheel aan ramingsvergelijkingen is recentelijk herzien. Daarbij is gebruikt gemaakt van data met betrekking tot realisaties van inkomsten uit belastingen en premies, als ook van een aantal macro-economische variabelen van het CPB. Daarbij zijn data uit recente jaren waar mogelijk meegenomen. De laatste schatting van de ramingsvergelijkingen had in 2015 plaatsgevonden.

Net als in andere landen is vooral de opbrengst van belastingen op winst en kapitaal (in Nederland de vennootschapsbelasting en de inkomstenbelasting voor zelfstandige ondernemers) relatief lastig voorspellen. Dat hangt samen met de lastige voorspelbaarheid van de sterk conjunctuurafhankelijke achterliggende macro-economische grondslagen. Een

uitgebreide analyse van de trefzekerheid van de individuele ramingsvergelijkingen vindt u terug in het rapport van de *Commissie Visitatie raming belasting- en premieontvangsten* (met name in hoofdstuk 2).¹

Vraag 20

Op welke manier heeft u de aanbeveling van de Commissie toetsing systematiek raming van de belasting- en premieontvangsten over het beschikbaar stellen van meer aangifte- en aanslaggegevens opgevolgd?

Antwoord op vraag 20

De raming van de belasting- en premieontvangsten voor het lopende jaar kan verbeterd worden door inzicht in aangifte- en aanslaggegevens. Deze gegevens zijn afkomstig van de Belastingdienst. Het is een continu proces om de beschikbaarheid van relevante data en inzichten uit de aanslag- en aangiftegegevens voor het ramingsproces te verbeteren. Op dit moment heeft de raming van de belasting- en premieontvangsten reeds profijt van de inzichten van aanslag- en aangiftegegevens, zoals voor de raming van de vpb.

Vraag 21

Op welke manier heeft u de aanbeveling van de Commissie toetsing systematiek raming van de belasting- en premieontvangsten over het vastleggen van verschillen tussen geraamde en gerealiseerde budgettaire effecten van beleidsmaatregelen en de oorzaken daarvan opgevolgd?

Antwoord op vraag 21

De commissie heeft deze aanbeveling gedaan voor maatregelen waar dit mogelijk is. In veel gevallen kan het effect op de opbrengst van een belastingmiddel van een maatregel en van de economische ontwikkeling niet van elkaar worden gescheiden. Een aanpassing van de btw-tarieven kan bijvoorbeeld een effect hebben op de consumptie, maar het is onmogelijk vast te stellen of de consumptie op dat moment ook niet door andere factoren lager of hoger uit is gevallen. Daarom lenen vooral maatregelen waar geen directe relatie is met de economische ontwikkeling zich voor het ex post in kaart brengen van het budgettaire effect. Het kabinet doet dergelijk onderzoek als het verwacht hier beleidsrelevante inzichten mee op te doen. Zo loopt op dit moment een onderzoek naar gedragseffecten door de verhoging van de tabaksaccijns. Een ander voorbeeld is de afkoop van Pensioen Eigen Beheer (PEB). De belastingdienst heeft, overigens op verzoek van de Tweede Kamer, bijgehouden hoeveel ondernemers en »welk budgettair beslag met deze afkoopfaciliteit gemoeid is. Daarmee is het verschil tussen raming en realisatie van deze beleidsmaatregel in kaart gebracht voor de jaren 2017 en 2018.

Vraag 22

Kan worden toegelicht wat de stand van zaken is ten aanzien van de verbeteringen in de saldibalansen van departementen, zodat ook de bezittingen en schulden daarin worden meegenomen? Op welke wijze zouden de saldibalansen van departementen tot meer inzicht in de noodzakelijke investeringen in onderhoud en verwerving leiden?

Antwoord op vraag 22

In het kader van de follow up van de rapportage Adviescommissie Verslaggevingsstelsel rijksoverheid (AVRo) wordt nog gekeken naar eventuele aanpassingen in de saldibalansen van departementen. Op dit moment ligt het accent bij de saldibalansen op informatie over financiële activa en passiva. Dit concept geeft dus geen directe informatie over zaken als onderhoud en verwerving.

¹ Bijlage bij Kamerstuk 35 000, nr. 2

Vraag 23

Kunt u precies aangeven hoeveel de afzonderlijke staatsdeelnemingen toe- of afnamen in 2018 en 2019?

Antwoord op vraag 23

Het publicatiebeleid van het CBS is om geen gegevens te verstrekken over individuele entiteiten.

Vraag 24

Kunt u voor de Algemene Financiële Beschouwingen uitsluitsel geven of het mogelijk is de houdbaarheidssommen van het CPB voortaan jaarlijks in de Macro Economische Verkenningen en de Miljoenennota te actualiseren, zodat daar waar het EMU-saldo, de EMU-schuld en de overheidsbalans geen volledige inzichten bieden in de uitdagingen voor de toekomst, deze indicator wel in deze lacune kan voorzien?

Antwoord op vraag 24

De houdbaarheidssommen van het CPB worden onder andere ten behoeve van de Studiegroep Begrotingsruimte gemaakt. Deze sommen worden dus niet jaarlijks gemaakt. Het is een lange termijn indicator die niet jaarlijks geüpdatet hoeft te worden.

Vraag 25

Betekent de uitleg op de bladzijde 89, 96 en 98 dat (1) sommige deelnemingen worden geconsolideerd en de balansposten daarbij tegen een geschatte marktwaarde worden meegenomen, (2) andere deelnemingen tegen hun beurswaarde worden opgenomen en (3) weer andere deelnemingen tegen boekwaarde worden opgenomen? Is overwogen alle deelnemingen op uniforme wijze te waarderen?

Antwoord op vraag 25

Het uitgangspunt is dat staatsdeelnemingen uniform gewaardeerd worden op de overheidsbalans/staatsbalans. Het ESA2010 schrijft namelijk uniforme waardering voor. Alle balansposten dienen tegen marktwaarde gewaardeerd te worden op de balans. Die regel is dan ook toegepast bij de staatsdeelnemingen. Voor beursgenoteerde ondernemingen is gewaardeerd tegen de beurskoers ultimo jaar. Voor niet-beursgenoteerde deelnemingen is gekozen voor waardering op basis van eigen vermogen van de onderneming, als een zo goed mogelijke benadering van de marktwaarde.

Voorts krijgen deelnemingen die worden geconsolideerd, geen waarde op de balanspost *Aandelen en overige deelnemingen* van de Staatsbalans. Wel worden de bezittingen en schulden van deze eenheden opgenomen onder de bijbehorende balansposten van de Staatsbalans. Zodoende maken de activa en passiva van geconsolideerde entiteiten wel onderdeel uit van de Staatsbalans, maar komt dit dus niet tot uitdrukking in de waarde van de post deelnemingen. Daarnaast zijn er deelnemingen van het Rijk in eenheden die het CBS tot de overheid rekent, maar niet tot de subsector Rijk. Voorbeelden zijn ProRail en regionale ontwikkelmaatschappijen. In de regel wordt voor deze deelnemingen géén waarde in de Staatsbalans opgenomen. Wel maken de activa en passiva van deze entiteiten onderdeel uit van de Overheidsbalans.

Vraag 26

Hoe verhoudt uw constatering dat er over het algemeen sprake is van een beheerste groei van het financieel belang van fiscale regelingen zich met het feit dat er meer regelingen zijn waarvan de huidige inschatting van het financieel belang sterk afwijkt van de inschatting aan het begin van de kabinetsperiode?

Antwoord op vraag 26

Er zijn dit jaar meer regelingen waarvan de inschatting van het budgettaire belang sterk afwijkt van de inschatting aan het begin van de kabinetsperiode, doordat meer informatie beschikbaar is gekomen om de realisatie voor het startjaar 2017 (de benchmark) te bepalen. Bij de meeste regelingen is er geen sprake van een sterke endogene groei sinds 2017. De bijstellingen voor het jaar 2017 zijn deels het gevolg van verbeteringen in de ramingsmethode, zoals het meenemen in de berekeningen van de afbouw van de heffingskortingen. Het feit dat de bijstellingen voor 2017 met name opwaarts zijn, geeft wel aanleiding om dit goed te blijven monitoren in komende Miljoenennota's. Slechts op een paar beleids-terreinen is daadwerkelijk sprake van een sterke endogene stijging van het budgettaire belang van fiscale regelingen. Deze terreinen waren ook vorig jaar al in beeld en hierop worden ook al maatregelen genomen. Dit betreft in het bijzonder de regelingen voor nulemissievoertuigen en de salderingsregeling in de energiebelasting. Bij vrijwel alle andere fiscale regelingen is sprake van een beheerste groei van het budgettaire belang.

Vraag 27

Waarom zijn regelingen zoals de liquidatieverliesregeling niet opgenomen in het overzicht van fiscale regelingen, bijvoorbeeld onder de opsomming van fiscale regelingen die gebruikt worden voor een verlaging van de lastendruk in de winstfeer? Zijn er vergelijkbare regelingen die nu nog niet opgenomen zijn in het overzicht van fiscale regelingen? Zo ja, kunt per regeling aangeven waarom deze (nog) niet zijn opgenomen in het overzicht?

Antwoord op vraag 27

De liquidatieverliesregeling behoort tot de reguliere bepaling van de winst en is daarom niet meegenomen. In het kader van de motie van het lid van Weyenberg (Kamerstuk 31 369, nr. 21) ben ik bezig te onderzoeken voor welke aangifteposten in de Vpb het nuttig en mogelijk is om meer inzicht te verschaffen. Deze lijst zal ik voor het eind van dit jaar naar de Kamer sturen. De liquidatieverliesregeling zal daar onderdeel van zijn.

Vraag 28

Welke middelen uit 2018 staan er nog op de «aanvullende post»? Wat gebeurt er met middelen uit eerdere jaren die nog niet zijn uitgegeven?

Antwoord op vraag 28

Het begrotingsjaar 2018 is bij Financieel Jaarverslag Rijk 2018 (FJR) afgesloten (Kamerstuk 35 200, nr. 1). Er staan geen middelen uit 2018 meer gereserveerd op de Aanvullende Post. In bijlage 12 Verticale toelichting bij FJR 2018 is zichtbaar dat de stand van de Aanvullende Post ultimo 2018 op nul staat.

Middelen die aan het eind van het lopende begrotingsjaar nog op de Aanvullende Post gereserveerd staan en niet worden overgeheveld naar een departementale begroting vallen ofwel vrij aan het generale beeld (onderuitputting) of blijven behouden en worden doorgeschoven naar een later begrotingsjaar (kasschuif). De keuze voor vrijvallen of doorschuiven is afhankelijk van de mate waarin de gereserveerde middelen in latere jaren nog benodigd zijn.

Vraag 29

Kunt u precies aangeven waarvoor de € 32,4 miljoen in 2020 op de post onverdeeld op de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid is bedoeld? Waarom is dit niet gebruikt om de interne problematiek te dekken?

Antwoord op vraag 29

Artikel 92, Nog Onverdeeld, bevat bedragen die nog verdeeld moeten worden over de overige artikelen van de JenV-begroting. De belangrijkste posten zijn: een taakstelling op basis van verwachte onderuitputting (-47 mln.), een voorziening in verband met de invoeren van een Individueel Keuzebudget binnen de cao-rijk (39,7 mln.), middelen strafrechtketen (15 mln.), Brexit-voorziening (7,3 mln.) en de cie-Hoekstra-gelden (6 mln.). De bestemde middelen en de in het kader van de begrotingsuitvoering 2020 nog in te vullen onderuitputtingstaakstelling kunnen derhalve niet gebruikt worden om de interne problematiek te dekken.

Vraag 30

Hoe wordt de taakstelling op de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid in 2019 gedekt? Waarom is deze taakstelling niet bij Miljoenennota ingevuld?

Antwoord op vraag 30

In 2019 is de taakstelling 53,1 mln. Deze taakstelling is opgenomen op basis van een jaarlijks verwachte onderuitputting. De onderuitputting 2019 zal zichtbaar worden bij Najaarsnota 2019 en uiteindelijk bij de Slotwet 2019.

Vraag 31

Waarom is de naam van artikel 11 veranderd?

Antwoord op vraag 31

Om beter aan te sluiten bij de kabinetsdoelstellingen is de naam van artikel 11 van de LNV begroting veranderd en luidt vanaf de ontwerp-begroting 2020: Een weerbaar, veerkrachtig en veilig agro-, voedsel- en visserijsysteem. De Minister van LNV heeft uw Kamer hier bij brief van 4 juli 2019 over bericht (Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 96). De naamswijziging is helaas niet goed verwerkt in tabel in de bijlage Horizontale toelichting. Daar staat nog de oude naam van artikel 11.

Vraag 32

Waarom is de asielreserve vanaf 2019 helemaal leeg? Wordt er na 2019 geen onvoorziene fluctuatie in asielinstroom meer verwacht? Waar is deze verwachting op gebaseerd?

Antwoord op vraag 32

De asielreserve is bedoeld voor het opvangen van de kostenfluctuaties in de asielinstroom. De asielreserve wordt gevuld met eventuele onderuitputting die zich voordoet bij asiel. De middelen in de asielreserve worden gebruikt als een van de dekkingsmogelijkheden van extra kosten voor asiel als gevolg van hogere kosten voor een hogere asielinstroom. Wanneer de asielreserve onvoldoende middelen bevat voor eventuele extra kosten wordt naar alternatieve oplossingsmogelijkheden gekeken. De stand van de asielreserve heeft geen relatie met de verwachting met betrekking tot asielinstroom.

Vraag 33

Kunt u precies aangeven welke interne problematiek bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid is versleuteld en, wanneer het om verschillende posten gaat, uitsplitsen hoe groot de problematiek per post is? Waarom is deze problematiek versleuteld en is er niet gezocht naar gerichte dekking?

Antwoord op vraag 33

Ja, zie onderstaand overzicht. Het betreft veel kleine mutaties, de kleinste posten (< 1 mln.) zijn gebundeld. Onderstaande posten zijn voor een deel versleuteld over heel JenV (excl. Rechtspraak). Tegenvallers in de

bedrijfsvoering van het departement zelf zijn ook versleuteld over de onderdelen van het kerndepartement zelf. Zo hebben organisaties als bijv. de Nationale Politie, DJI of de RvdR niet hoeven bijdragen aan deze problematiek.

Vanzelfsprekend heeft het oplossen van problematiek met concrete maatregelen de voorkeur, maar aangezien het hier om relatieve kleine bedragen gaat, is in dit geval voor een verdeelsleutel gekozen. Voor zover onderstaande problemen structureel zijn, wordt naar gerichte dekking gezocht.

	2019	2020	2021
Aanpak drugs in het verkeer (NFI)	–	1,0	–
Afspraken budgetten huisvesting DJI	12,1	4,0	4,0
Europees OM	0,2	0,3	3,1
Friciekosten Raad voor de Kinderbescherming	2,6	–	–
Transitiemiddelen Veldzicht (centrum voor psychiatrie)	2,5	2,5	–
Financiering tekort DJI ICT-Bestedingsplan	–	10,0	10,0
Tekort Gevangeniswezen DJI	10,9	–	–
Tegenvaller ICT OM	4,7	–	–
Gerechtskosten (strafrecht) OM	4,5	4,5	–
Meevaller Wet schuldsanering natuurlijke personen	– 21,0	–	–
Tegenvallers bedrijfsvoering	3,0	1,2	1,2
Tekort apparaat DGRR	2,1	2,2	2,2
Programma «Tolken in de Toekomst»	1,9	0,2	–
Computervloer en vervanging hardware Justid	1,6	–	–
Overig (diverse mutaties < 1 mln.)	1,7	1,7	0,8
	26,8	27,5	21,3

Vraag 34

Kunt u een overzicht geven van de verzamelpost problematiek LNV over 2019 en 2020?

Antwoord op vraag 34

De post problematiek landbouwbeleid betreft een verzamelpost van mee- en tegenvallers die per saldo optelt tot een bedrag van 25,5 mln. in 2019 en 42,9 mln. in 2020. De belangrijkste mutaties zijn de kosten voor de implementatie van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV) die in 2021 van start gaan (8 mln. in 2019 en 27 mln. in 2020), de inkomsten-derving en terugbetaling dat zich bij de NVWA optreedt als gevolg van de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) over de retributies bij vleeskeuringen (14 mln. in 2019 en 4 mln. in 2020) en kosten door het toegenomen aantal procedures omtrent het fosfaatrechtenstelsel bij RVO en het CBb (6 mln. in 2019 en 4 mln. in 2020).

Vraag 35

Op basis van welke informatie is de verwachting dat de verzamelpost problematiek in 2021 zal halveren en de jaren 2022 en 2023 verder zal afnemen?

Antwoord op vraag 35

De afname wordt veroorzaakt doordat niet alle posten onder deze verzamelpost een structureel karakter hebben. Hoofdzakelijk komt het door een afname in de raming van de kosten voor de implementatie van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV).

Vraag 36

Welke implementatiekosten worden in 2020 opgenomen ten behoeve van het nieuwe GLB?

Antwoord op vraag 36

In 2020 is 25 mln. beschikbaar voor de implementatie van het nieuwe GLB. Deze middelen zijn bestemd voor de noodzakelijke aanpassingen in het ICT-domein bij RVO.nl, het voorbereiden van de organisatie en stakeholders op het nieuwe GLB en het in kaart brengen van landschapselementen.