
Vergaderjaar 2013–2014

33 750

Nr. 2

NOTA OVER DE TOESTAND VAN 'S RIJKS FINANCIËN
Aangeboden 17 september 2013

Toelichting op de bijlagen

1. Uitgaven en niet-belastingontvangsten	4
2. De belasting- en premieontvangsten	12
3. EMU-saldo	20
4. EMU-schuld	23
5. Inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven	25
6. Beleidsonderzoek	32
7. Budgettair overzicht interventies	42
8. Garantieoverzicht van het Rijk	50
9. Normeringsystematiek gemeente- en provinciefonds	56

De Miljoenennota 2014 omvat in totaal dertien bijlagen. Hiervan worden vier bijlagen, evenals voorgaande jaren, integraal gepubliceerd op www.rijksbegroting.nl. Het betreft de bijlagen «Horizontale toelichting», «Verticale Toelichting», «Toelichting op de belastingontvangsten» en «Toelichting op de belastinguitgaven». Door de publicatie van deze omvangrijke bijlagen op het internet, wordt papierbesparing mogelijk gemaakt.

1 Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Tabel 1.1 laat zien hoe op basis van de totale netto uitgaven op de rijksbegroting gekomen wordt tot de netto uitgaven van de centrale overheid op EMU-basis (conform tabel 3.1.1 in hoofdstuk 3). De uitgaven op de rijksbegroting zijn gebaseerd op de totale uitgaven per departement zoals weergegeven in tabel 1.2. Daarop worden de niet-belastingontvangsten in mindering gebracht zoals die zijn opgenomen in tabel 1.3. Het resultaat zijn de netto rijksuitgaven op kasbasis. Naast begrotingsgefinancierde uitgaven zijn er premiegefinancierde uitgaven. Deze uitgaven van de sociale fondsen worden toegevoegd om tot de netto uitgaven van de centrale overheid te komen, terwijl de rijksbijdragen en rentebaten van de sociale fondsen in mindering worden gebracht, aangezien dit onderlinge betalingen tussen Rijk en sociale fondsen zijn. De laatste stap is om van uitgaven op kasbasis te komen tot uitgaven op EMU-basis door te corrigeren voor kas-transverschillen en financiële transacties. De rijksbegroting wordt namelijk op kasbasis opgesteld, terwijl het EMU-saldo – volgens Europese methodiek – wordt berekend op transactiebasis. Daarnaast tellen financiële transacties, zoals leningen en aan- en verkoop van staatsbezit, niet mee in het EMU-saldo.

Tabel 1.1 Van netto uitgaven rijksbegroting (kas) naar netto uitgaven centrale overheid (EMU-basis) (in miljoenen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	bron
Totale uitgaven rijksbegroting	186.077	187.309	182.049	184.571	190.474	196.459	zie tabel 1.2
Niet-belastingontvangsten rijksbegroting	30.694	35.379	29.416	28.459	26.765	26.008	zie tabel 1.3
Netto rijksuitgaven op kasbasis	155.383	151.930	152.634	156.112	163.709	170.452	
Bij: Uitgaven sociale fondsen	114.910	119.099	123.842	130.957	134.094	136.449	zie tabel 3.4
Af: rijksbijdragen en rentebaten sociale fondsen	18.919	14.319	17.374	21.550	22.144	22.776	zie tabel 3.4
Af: Ktv's en financiële transacties netto uitgaven	9.014	14.431	3.983	4.582	9.214	12.024	zie tabel 1.4
Netto uitgaven centrale overheid EMU-basis	242.360	242.279	255.119	260.936	266.447	272.101	zie H3 tabel 3.1

Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Tabel 1.2 Uitgaven begrotingen (in miljoenen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1 De Koning	40	40	40	40	40	40
2A Staten-Generaal	147	143	138	136	135	138
2B Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	117	120	116	112	109	107
3 Algemene Zaken	56	64	61	63	63	62
4 Koninkrijksrelaties	432	291	257	256	240	276
5 Buitenlandse Zaken	10.774	9.115	9.069	9.372	9.528	9.725
6 Veiligheid en Justitie	11.467	12.161	11.808	11.560	11.340	11.039
7 Binnenlandse Zaken	5.028	851	631	529	490	449
8 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	34.169	34.505	34.799	34.236	33.666	33.646
9A Nationale Schuld (Transactiebasis)	17.670	21.452	16.559	17.104	21.887	25.737
9B Financiën	11.363	14.851	9.262	8.403	8.041	7.617
10 Defensie	8.067	7.788	7.602	7.462	7.491	7.489
12 Infrastructuur en Milieu	10.504	9.926	10.254	9.213	9.257	9.658
13 Economische Zaken	4.854	5.178	5.032	4.841	4.968	4.957
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	31.898	29.774	33.756	36.832	36.617	36.694
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	18.814	15.789	14.817	15.313	15.351	15.905
17 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	0	2.922	2.796	2.736	2.976	2.801
18 Wonen en Rijksdienst	0	3.162	3.371	3.449	3.658	3.864
50 Gemeentefonds	18.501	17.836	18.381	16.813	16.689	16.603
51 Provinciefonds	1.686	1.530	1.172	909	880	883
55 Infrastructuurfonds	7.599	6.275	6.595	5.889	5.622	6.262
58 Diergezondheidsfonds	15	16	11	11	11	11
64 BES-fonds	39	34	33	33	33	33
65 Deltafonds	0	1.066	1.231	1.305	1.358	1.117
AP Aanvullende posten	0	- 885	1.713	4.385	6.495	8.276
90 Consolidatie ¹	- 7.163	- 6.694	- 7.452	- 6.427	- 6.470	- 6.929
HGIS Internationale Samenwerking ²	(4.973)	(5.021)	(4.517)	(4.704)	(4.812)	(4.516)
Totaal	186.077	187.309	182.049	184.571	190.474	196.459

¹ Dit betreft de toerekening van de uitgaven van het Infrastructuurfonds aan de begroting van Infrastructuur en Milieu.

² In deze tabel zijn de uitgaven voor Internationale Samenwerking toegerekend aan de begrotingen waarop deze worden verantwoord. De totale uitgaven voor Internationale Samenwerking zijn tussen haken vermeld en lopen niet mee in de totaaltelling.

Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Tabel 1.3 Niet-belastingontvangsten (in miljoenen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1 De Koning	0	0	0	0	0	0
2A Staten-Generaal	7	5	5	5	5	5
2B Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	7	6	6	6	6	6
3 Algemene Zaken	9	9	7	7	7	7
4 Koninkrijksrelaties	110	38	32	32	32	32
5 Buitenlandse Zaken	761	750	764	777	790	803
6 Veiligheid en Justitie	1.320	1.297	1.353	1.428	1.457	1.493
7 Binnenlandse Zaken	701	122	384	807	94	43
8 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	1.245	1.159	1.232	1.263	1.331	1.388
9A Nationale Schuld (Transactiebasis)	2.875	2.186	3.337	2.996	3.875	4.150
9B Financiën	7.087	7.821	6.067	5.607	4.112	3.857
10 Defensie	434	349	327	289	312	301
12 Infrastructuur en Milieu	98	216	261	244	221	214
13 Economische Zaken	12.544	17.917	12.734	11.742	11.512	10.754
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2.103	1.995	1.766	1.728	1.737	1.715
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	901	300	73	73	73	73
17 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	0	72	96	85	84	82
18 Wonen en Rijksdienst	0	626	588	595	596	616
50 Gemeentefonds	0	0	0	0	0	0
55 Infrastructuurfonds	7.643	6.128	6.595	5.889	5.622	6.262
58 Diergezondheidsfonds	13	11	11	11	11	11
65 Deltafonds	0	1.066	1.231	1.305	1.358	1.117
AP Aanvullende posten	0	0	0	0	5	9
90 Consolidatie ¹	- 7.163	- 6.694	- 7.452	- 6.427	- 6.470	- 6.929
HGIS Internationale Samenwerking ²	(133)	(150)	(144)	(137)	(140)	(136)
Totaal	30.694	35.379	29.416	28.459	26.765	26.008

¹ Dit betreft de toerekening van de niet-belastingontvangsten van het Infrastructuurfonds aan de begroting van Infrastructuur en Milieu.

² In deze tabel zijn de niet-belastingontvangsten voor Internationale Samenwerking toegerekend aan de begrotingen waarop deze worden verantwoord. De totale niet-belastingontvangsten voor Internationale Samenwerking zijn tussen haken vermeld en lopen niet mee in de totaaltelling.

Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Tabel 1.4 Kas-transverschillen en financiële transacties (in miljoenen euro)						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ktv belastingen	- 278	227	155	451	337	314
Ktv aardgas	890	100	- 650	- 100	- 100	- 300
Kasbeheer	- 2.130	- 1.573	- 2.678	- 1.210	- 1.365	- 1.238
Verkoop staatsbezit	- 1.091	- 1.132	- 1.132	- 1.125	0	0
Studieleningen	- 384	- 412	- 444	- 470	- 498	- 527
Ktv's en financiële transacties niet-belastingontvangsten	- 2.714	- 3.017	- 4.904	- 2.905	- 1.962	- 2.064
Overige ktv's	- 301	739	870	254	354	395
Kasbeheer	- 7.286	- 11.685	- 7.137	- 6.467	- 9.827	- 12.629
Aankoop staatsbezit	- 300	- 3.748	0	0	0	0
Europees Stabilisatie Mechanisme (ESM)	- 1.829	- 1.829	- 915	0	0	0
Lening Griekenland	- 5	295	0	0	0	0
Lening VUT-fonds	- 190	- 147	267	771	66	18
Studieleningen	- 1.888	- 1.799	- 1.977	- 1.966	- 1.660	- 1.706
Overig	71	726	4	- 78	- 110	- 167
Ktv's en financiële transacties uitgaven	- 11.728	- 17.448	- 8.887	- 7.487	- 11.176	- 14.088
Ktv's en financiële transacties netto uitgaven	9.014	14.431	3.983	4.582	9.214	12.024
Totaal ktv's en financiële transacties	8.736	14.658	4.138	5.033	9.551	12.338

Tabel 1.5 geeft een overzicht van de netto uitgaven van de centrale overheid (conform de budgettaire kerngegevens in hoofdstuk 2). Per de elkader wordt vervolgens in de tabellen 1.6 tot en met 1.8 een overzicht gegeven van de betreffende uitgaven onder het kader, opgebouwd op basis van de departementale begrotingen. De overige netto uitgaven worden toegelicht in tabel 1.9.

Tabel 1.5 Netto uitgaven centrale overheid (in miljoenen euro)							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	bron
Rijksbegroting in enge zin	111.903	102.793	105.545	106.596	107.865	108.875	zie tabel 1.6
Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid	69.901	74.116	77.842	83.278	84.281	84.614	zie tabel 1.7
Budgettair Kader Zorg	63.969	65.514	67.826	69.018	70.960	72.917	zie tabel 1.8
Netto uitgaven onder het uitgavenkader	245.774	242.423	251.213	258.892	263.106	266.406	
Overige netto uitgaven	- 3.413	- 144	3.906	2.043	3.340	5.694	zie tabel 1.9
Totale netto uitgaven centrale overheid	242.360	242.279	255.119	260.936	266.447	272.101	zie tabel 1.1

Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Tabel 1.6 Netto uitgaven Rijksbegroting in enge zin (in miljoenen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1 De Koning	40	40	40	40	40	40
2A Staten-Generaal	140	137	133	131	130	133
2B Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	110	114	110	106	104	102
3 Algemene Zaken	47	55	54	57	56	56
4 Koninkrijksrelaties	73	98	86	83	82	76
5 Buitenlandse Zaken	10.019	8.365	8.305	8.595	8.738	8.922
6 Veiligheid en Justitie	10.147	10.864	10.455	10.143	9.893	9.556
7 Binnenlandse Zaken	4.136	549	488	472	446	406
8 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	31.421	31.959	32.113	31.613	31.386	31.343
9A Nationale Schuld (Transactiebasis)	9.215	22	26	19	19	19
9B Financien	1.288	1.784	2.067	5.008	4.827	4.594
10 Defensie	7.552	7.332	7.171	7.073	7.080	7.088
12 Infrastructuur en Milieu	10.463	9.872	10.237	9.190	9.236	9.644
13 Economische Zaken	4.525	4.792	4.719	4.557	4.682	4.705
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	298	430	800	771	456	455
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	3.761	3.806	3.854	3.677	3.531	3.448
17 Wonen en Rijksdienst	0	2.883	2.727	2.671	2.909	2.737
18 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	0	2.537	2.782	2.854	3.062	3.248
50 Gemeentefonds	16.989	16.289	16.767	15.747	15.774	15.687
51 Provinciefonds	1.686	1.530	1.172	909	880	883
55 Infrastructuurfonds	- 44	147	0	0	0	0
58 Diergezondheidsfonds	0	0	0	0	0	0
60 Accres Gemeentefonds	0	0	0	5	63	208
61 Accres Provinciefonds	0	0	0	10	14	24
64 BES-fonds	39	34	33	33	33	33
65 Deltafonds	0	0	0	0	0	0
80 Prijsbijstelling	0	0	659	1.250	1.796	2.177
81 Arbeidsvoorwaarden	0	0	397	781	1.333	1.892
84 Indexering WSF	0	0	19	34	48	60
86 Algemeen	0	- 846	332	767	1.251	1.340
HGIS ¹	(4.840)	(4.871)	(4.373)	(4.567)	(4.672)	(4.380)
Totaal Netto Rijksbegroting in enge zin	111.903	102.793	105.545	106.596	107.865	108.875

¹ In deze tabel zijn de netto uitgaven voor Internationale Samenwerking toegerekend aan de begrotingen waarop deze worden verantwoord. De totale netto uitgaven voor Internationale Samenwerking zijn tussen haken vermeld en lopen niet mee in de totaalstelling.

Tabel 1.7 Netto uitgaven sociale zekerheid (in miljoenen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	19.310	20.367	21.158	20.663	20.509	20.301
AP Aanvullende posten	0	- 39	170	524	783	1.027
Netto begrotingsgefinancierde uitgaven	19.310	20.328	21.329	21.188	21.292	21.328
40 Sociale Verzekeringen	50.591	53.788	56.513	62.091	62.989	63.286
Netto premiegefinancierde uitgaven	50.591	53.788	56.513	62.091	62.989	63.286
Netto uitgaven kader SZA	69.901	74.116	77.842	83.278	84.281	84.614

Tabel 1.8 Netto uitgaven zorg (in miljoenen euro)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
16	Volksgezondheid, Welzijn en Sport	1.872	628	551	298	284	292
50	Gemeentefonds (WMO)	1.511	1.548	1.615	1.066	916	916
AP	Aanvullende posten	0	0	56	875	989	1.271
	Netto begrotingsgefinancierde uitgaven	3.384	2.176	2.222	2.239	2.188	2.479
41	Premiegefinancierde uitgaven Zorg	60.586	63.339	65.605	66.779	68.772	70.437
	Netto premiegefinancierde uitgaven	60.586	63.339	65.605	66.779	68.772	70.437
	Netto uitgaven kader Zorg	63.969	65.514	67.826	69.018	70.960	72.917

Tabel 1.9 Overige netto uitgaven (in miljoenen euro)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
	Gasbaten	- 11.840	- 13.250	- 11.850	- 10.750	- 10.350	- 9.450
	Rente	452	9.208	8.861	9.129	10.044	11.093
	Zorgtoeslag	4.608	4.804	4.069	4.457	4.310	4.613
	BTW-compensatiefonds	2.665	2.657	2.816	0	0	0
	Landbouw- en overige bestemmingsheffingen	- 378	- 406	- 408	- 385	- 363	- 364
	Klimaatverandering en luchtkwaliteit (ETS)	- 16	- 120	- 200	- 200	- 200	- 200
	SDE+	0	- 100	- 200	- 320	- 494	- 678
	Werkgeversbijdrage kinderopvang	- 1.019	- 1.079	- 1.072	- 1.072	- 1.072	- 1.072
	Bemiddelingskosten zorgverzekeraars	3.247	2.269	2.037	2.277	2.313	2.348
	Netto opbrengsten interventies financiële sector	- 441	- 17	- 522	- 381	- 371	- 404
	Ktv's rijk	- 1.192	639	1.520	354	454	695
	Winstafdracht DNB (crisisgerelateerd)	0	- 806	- 728	- 573	- 399	- 319
	Frequentieverdeling	0	- 3.804	0	0	0	0
	Eigen risicodragers WGA/ZW	- 8	- 323	- 395	- 461	- 508	- 558
	Overige posten	507	184	- 22	- 32	- 23	- 11
	Totaal overige netto uitgaven	- 3.413	- 144	3.906	2.043	3.340	5.694

In de tabellen 1.10 tot en met 1.13 worden de uitgaven onder de kaders getoetst aan de hoogte van de uitgavenkaders, zoals vastgesteld bij Startnota. De tabellen tonen per uitgavenkader eerst de bepaling van de reële uitgavenkaders. De reële uitgavenkaders worden bepaald door de ramingen ten tijde van het Regeerakkoord te defleren met de raming voor de prijsontwikkeling van de Nationale Bestedingen (NB-deflator). Omdat de kaders vanaf 2014 herijkt worden, worden de actuele uitgavenramingen gehanteerd voor de nieuwe kaderstanden voor 2014 tot en met 2017. De herijkte kaders worden reëel gemaakt met de meest actuele raming van de NB-deflator.

Het uitgavenkader in lopende prijzen is te bepalen door het reële uitgavenkader te corrigeren voor de actuele raming van de deflator. Daarnaast wordt gecorrigeerd voor de overboekingen tussen de Rijksbegroting in enge zin enerzijds, en de sector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt en het Budgettair Kader Zorg anderzijds. Ook worden de kaders aangepast voor statistische correcties. De actuele ramingen van de uitgaven zijn afkomstig uit de tabellen 1.6 tot en met 1.8. Vervolgens wordt weergegeven hoe de actuele raming van de uitgaven zich verhoudt tot het uitgavenkader in lopende prijzen. Indien de actuele uitgaven hoger zijn dan het uitgavenkader, wordt gesproken van een overschrijding; vice versa van een onderschrijding van het uitgavenkader. Compensatie tussen de afzonderlijke budgetdisciplinesectoren kan alleen in uitzonderlijke omstandigheden indien de Ministerraad daartoe besluit.

Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Tabel 1.10 Uitgaventoetsing Rijksbegroting in enge zin in miljoenen euro (min betekent overschrijding)					
	2013	2014	2015	2016	2017
1. Raming uitgaven bij regeerakkoord 2012	104.227				
2. Raming uitgaven bij Miljoenennota 2014		105.545	106.596	107.865	108.875
3. pNB ten tijde van MLT 2013–2017	1,0243				
4. pNB ten tijde van Miljoenennota 2014		1,0350	1,0533	1,0680	1,0811
5. Reële ijklijn	101.754	101.978	101.205	100.997	100.706
6. Actuele raming pNB	1,0186	1,0350	1,0533	1,0680	1,0811
7. Overboekingen	- 9	0	0	0	0
8. Statistisch	- 72	0	0	0	0
9. Uitgavenkader RBG-eng in lopende prijzen	103.567	105.545	106.596	107.865	108.875
10. Actuele raming uitgaven	102.793	105.545	106.596	107.865	108.875
11. Over/onderschrijding kader RBG-eng (11=10-9)	- 774	0	0	0	0

Tabel 1.11 Uitgaventoetsing Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt in miljoenen euro (min betekent overschrijding)					
	2013	2014	2015	2016	2017
1. Raming uitgaven bij regeerakkoord 2012	73.306				
2. Raming uitgaven bij Miljoenennota 2014		77.842	83.278	84.281	84.614
3. pNB ten tijde van MLT 2013–2017	1,0243				
4. pNB ten tijde van Miljoenennota 2014		1,0350	1,0533	1,0680	1,0811
5. Reële ijklijn	71.567	75.211	79.067	78.914	78.266
6. Actuele raming pNB	1,0186	1,0350	1,0533	1,0680	1,0811
7. Overboekingen	49	0	0	0	0
8. Statistisch	146	0	0	0	0
9. Uitgavenkader SZA in lopende prijzen	73.094	77.842	83.278	84.281	84.614
10. Actuele raming uitgaven	74.116	77.842	83.278	84.281	84.614
<i>w.v. begrotingsgefinancierd</i>	<i>20.328</i>	<i>21.329</i>	<i>21.188</i>	<i>21.292</i>	<i>21.328</i>
<i>w.v. premiegefinancierd</i>	<i>53.788</i>	<i>56.513</i>	<i>62.091</i>	<i>62.989</i>	<i>63.286</i>
11. Over/onderschrijding kader SZA (11=10-9)	1.022	0	0	0	0

Tabel 1.12 Uitgaventoetsing Budgettair Kader Zorg in miljoenen euro (min betekent overschrijding)					
	2013	2014	2015	2016	2017
1. Raming uitgaven bij regeerakkoord 2012	66.181				
2. Raming uitgaven bij Miljoenennota 2014		67.826	69.018	70.960	72.917
3. pNB ten tijde van MLT 2013–2017	1,0243				
4. pNB ten tijde van Miljoenennota 2014		1,0350	1,0533	1,0680	1,0811
5. Reële ijklijn	64.611	65.534	65.527	66.442	67.446
6. Actuele raming pNB	1,0186	1,0350	1,0533	1,0680	1,0811
7. Overboekingen	- 40	0	0	0	0
8. Statistisch	0	0	0	0	0
9. BKZ in lopende prijzen	65.774	67.826	69.018	70.960	72.917
10. Actuele raming uitgaven	65.514	67.826	69.018	70.960	72.917
<i>w.v. begrotingsgefinancierd</i>	<i>2.175</i>	<i>2.221</i>	<i>2.239</i>	<i>2.188</i>	<i>2.480</i>
<i>w.v. premiegefinancierd</i>	<i>63.339</i>	<i>65.605</i>	<i>66.779</i>	<i>68.772</i>	<i>70.437</i>
11. Over/onderschrijding BKZ (11=10-9)	- 260	0	0	0	0

Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Tabel 1.13 Uitgaventoetsing totaal kader in miljoenen euro (min betekent onderschrijding)					
	2013	2014	2015	2016	2017
1. Raming uitgaven bij regeerakkoord 2012	243.715				
2. Raming uitgaven bij Miljoenennota 2014		251.213	258.892	263.106	266.406
3. pNB ten tijde van MLT 2013–2017	1,0243				
4. pNB ten tijde van Miljoenennota 2014		1,0350	1,0533	1,0680	1,0811
5. Reële ijklijn	237.933	242.724	245.799	246.353	246.417
6. Actuele raming pNB	1,0186	1,0350	1,0533	1,0680	1,0811
7. Overboekingen	0	0	0	0	0
8. Statistisch	74	0	0	0	0
9. Uitgavenkader in lopende prijzen	242.435	251.213	258.892	263.106	266.406
10. Actuele raming uitgaven	242.423	251.213	258.892	263.106	266.406
11. Over/onderschrijding uitgavenkader (11=10–9)	– 12	0	0	0	0

Tabel 1.14 geeft de aardgasbaten weer. De aardgasbaten worden met name beïnvloed door de productie van aardgas, de hoogte van de olieprijs, de prijs van gas die op de markt tot stand komt op onder andere gasbeurzen (beursprijs TTF-gas) en de euro/dollarkoers. De olieprijs is van belang, omdat de prijs van aardgas mede is gerelateerd aan de prijs van olie in dollars. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de aardgasbaten. De tabel laat zien dat de aardgasbaten niet alleen op kasbasis, maar ook op transactiebasis worden geregistreerd. Dit wordt gedaan omdat het EMU-saldo – volgens Europese methodiek – wordt berekend op transactiebasis, terwijl de rijksbegroting op kasbasis wordt opgesteld.

Tabel 1.14 Aardgasbaten (in miljoenen euro)						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Olieprijs (in dollars)	112	105	103	99	101	103
Beursprijs TTF-gas (in eurocent per kubieke meter)	24	26	26	25	25	24
Euro/dollarkoers (in dollars)	1,29	1,32	1,32	1,25	1,25	1,25
Productie (x miljard kubieke meter)	78	79	71	68	66	61
Niet-belastingontvangsten	11.840	13.250	11.850	10.750	10.350	9.450
Vennootschapsbelasting	1.680	1.800	1.550	1.450	1.350	1.250
Totaal kas	13.520	15.050	13.400	12.200	11.700	10.700
Niet-belastingontvangsten	– 890	– 100	650	100	100	300
Vennootschapsbelasting	– 120	100	0	50	0	50
Totaal kas-transverschil (ktv)	– 1.010	0	650	150	100	350
Niet-belastingontvangsten	12.730	13.350	11.200	10.650	10.250	9.150
Vennootschapsbelasting	1.800	1.700	1.550	1.400	1.350	1.200
Totaal trans	14.530	15.050	12.750	12.050	11.600	10.350

2 De Belasting en premieontvangsten

2.1 Inleiding

Deze bijlage bevat een toelichting op de raming van de belasting- en premieontvangsten van het Rijk en de Sociale fondsen. Om inzicht te geven in de ontwikkeling van het totale ontvangstenbeeld worden de belasting- en premieontvangsten gezamenlijk gepresenteerd.

De belastingontvangsten worden in overeenstemming met de Comptabiliteitswet op kasbasis verantwoord. De premies volksverzekeringen worden tezamen met de loon- en inkomstenbelasting op kasbasis gepresenteerd. Voor het EMU-saldo zijn de belastingen en premies volksverzekeringen op EMU-basis¹ relevant. Deze worden via een aparte aansluiting op EMU-basis vermeld. De werknemerspremies worden direct op EMU-basis gepresenteerd.

De ramingen voor de premieontvangsten komen overeen met de ramingen in de begrotingen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Begroting XV) en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Begroting XVI). In de begroting van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is een nadere toelichting opgenomen van de ramingen voor de AWBZ en de ZVW. De overige fondsen worden toegelicht in de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

In paragraaf 2.2 wordt de raming van de belasting- en premieontvangsten van 2013 (de Vermoedelijke Uitkomsten) vergeleken met de stand van het vorige ramingsmoment (Voorjaarsnota 2013), waarbij de belangrijkste ramingsbijstellingen worden toegelicht. Paragraaf 2.3 bevat vervolgens een toelichting op de raming van 2014 (de Ontwerpbegroting), onderverdeeld naar endogene ontwikkeling en beleidsmaatregelen. Voor een meer uitgebreide toelichting op de belastingramingen wordt verwezen naar de internetbijlage van deze Miljoenennota (www.rijksbegroting.nl). Paragraaf

¹ De belasting en premie volksverzekeringen op EMU-basis zijn voor de meeste ontvangstensoorten gelijk aan de 1-maands verschoven ontvangsten op kasbasis. Dit betekent dat de ontvangsten op EMU-basis voor een bepaald jaar worden bepaald door de kasontvangsten van februari van dat jaar tot en met januari van het daaropvolgende jaar. Op deze wijze wordt zo goed mogelijk de opbrengst benaderd die samenhangt met de economische transacties uit het lopende jaar. Alleen de successierechten, de vennootschapsbelasting, de dividendbelasting en de inkomensheffing zijn hiervan uitgezonderd. Voor deze belastingsoorten geldt dat EMU-basis gelijk is aan kasbasis, omdat voor deze belastingsoorten geldt dat de 1-maands verschoven ontvangsten op kasbasis geen betere aansluiting vormt met de onderliggende economische transacties.

2.4 presenteert de technische meerjarige ontvangstenraming tot en met 2017. Tot slot geeft paragraaf 2.5 een gedetailleerd overzicht van de raming van de belasting- en premieontvangsten voor 2013 en 2014.

2.2 De belasting- en premieontvangsten in 2013

In tabel 2.2.1 wordt de nieuwe raming voor 2013 vergeleken met de raming ten tijde van de Voorjaarsnota en wordt een toelichting gegeven op de belangrijkste bijstellingen. Ten opzichte van de Voorjaarsnota 2013 is de raming voor de totale belasting- en premieontvangsten op EMU-basis met 3,3 miljard euro neerwaarts bijgesteld.

Tabel 2.2.1 Raming belasting- en premieontvangsten 2013 op EMU-basis (in miljoenen euro's)

	Voorjaarsnota 2013	Vermoedelijke uitkomsten 2013	Vershil
Indirecte belastingen (kasbasis)	70.639	69.899	- 740
Invoerrechten	2.304	2.236	- 68
Omzetbelasting	43.594	43.148	- 445
Belasting op personenauto's en motorrijwielen	1.266	1.186	- 80
Accijnzen	11.370	11.174	- 196
Belastingen van rechtsverkeer	3.182	3.172	- 10
Motorrijtuigenbelasting	3.541	3.517	- 24
Belastingen op een milieugrondslag	4.509	4.594	85
Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken e.a.	154	153	- 1
Belasting op zware motorrijtuigen	134	133	- 1
Verhuurderheffing	50	50	0
Bankbelasting	536	536	0
Directe belastingen en premies volksverzekeringen (kasbasis)	103.428	102.744	- 684
Loonheffing	92.534	92.319	- 214
Inkomensheffing	- 6.266	- 6.220	46
Dividendbelasting	2.411	2.390	- 21
Kansspelbelasting	449	446	- 3
Vennootschapsbelasting	12.809	12.275	- 534
Successierechten	1.492	1.533	42
Overige belastingontvangsten	132	163	32
Totaal belastingen en premies volksverzekeringen (kasbasis)	174.198	172.807	- 1.392
Aansluiting op EMU-basis	904	627	- 277
Totaal belastingen en premies volksverzekeringen (EMU-basis)	175.102	173.433	- 1.669
Premies werknemersverzekeringen	53.988	52.325	- 1.663
vv zorgpremies	37.601	37.471	- 130
Totaal belasting- en premieontvangsten (EMU-basis)	229.090	225.758	- 3.332

De verwachting over de waardeontwikkeling van het bbp in 2013 is sinds de Voorjaarsnota 2013 (die gebaseerd was op het CEP-beeld van het CPB) bijgesteld met - 0,8%. Onderliggend zijn de verwachtingen over vrijwel alle voor de belasting- en premieontvangsten relevante economische indicatoren neerwaarts aangepast. Zo zijn onder andere de ontwikkeling van de winsten, werkgelegenheid, consumptie en investeringen in woningen naar beneden bijgesteld. Het per saldo negatievere beeld van de relevante economische indicatoren leidt samen met de realisaties van de belastingontvangsten tot en met juli 2013 tot negatieve mutaties voor de jaaropbrengst bij vrijwel alle belastingsoorten.

De indirecte belastingen zijn in totaal ten opzichte van de Voorjaarsnota 2013 met 0,7 miljard euro neerwaarts bijgesteld. Belangrijke neerwaartse

bijstellingen gelden voor de omzetbelasting (btw), de accijnzen en de belasting op personenauto's en motorrijwielen (bpm).

De bijstelling van de raming van de btw-ontvangsten met – 0,4 miljard euro komt voort uit een lagere ontwikkeling van de particuliere consumptie, investeringen in woningen en investeringen door de overheid. De ontvangsten uit met name de tabaks- en brandstofaccijnzen zijn met 0,2 miljard euro naar beneden bijgesteld, vooral op basis van de gerealiseerde ontvangsten in 2013 tot en met juli. Lagere autoverkoop leidt tot het neerwaarts aanpassen van de raming van de bpm met 0,1 miljard euro. Ten slotte is de raming van de belastingen op milieu-grondslag (dit betreft grotendeels de energiebelasting) met 0,1 miljard euro opwaarts bijgesteld, met name op basis van de gerealiseerde ontvangsten in 2013 tot en met de maand juli.

De ontvangsten uit de directe belastingen zijn eveneens met 0,7 miljard euro naar beneden bijgesteld ten opzichte van de Voorjaarsnota 2013. Dit betreft voornamelijk de vennootschapsbelasting (vpb) en de loonheffing. Allereerst is de neerwaartse bijstelling van 0,5 miljard euro bij de vpb gebaseerd op bijgestelde verwachtingen omtrent de winstgevendheid van bedrijven. De gerealiseerde ontvangsten in 2013 tot dusverre bevestigen dit beeld. Een negatievere ontwikkeling van de werkgelegenheid leidt tot een neerwaartse aanpassing van de ontvangsten uit de loonheffing van 0,2 miljard euro.

Ten slotte komen de ontvangsten uit de premies werknemers-verzekeringen 1,7 miljard euro lager uit. Deze bijstelling is vrijwel geheel beleidsmatig en betreft de compensatie aan bedrijven van 1,3 miljard in 2013 voor de inhaalpremie bij de sectorfondsen in latere jaren en lagere nominale zorgpremies (0,3 miljard euro).

2.3 De belasting- en premieontvangsten in 2014

In tabel 2.3.1 wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de geraamde belasting- en premieopbrengsten in 2014. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen het effect van beleidsmaatregelen op de ontvangsten en het effect van de economische groei.

De belasting- en premieontvangsten

Tabel 2.3.1 Raming belasting- en premieontvangsten 2014 op EMU-basis (in miljoenen euro's)

	Vermoedelijke uitkomsten 2013	Maatregelen	Endogeen	Endogeen in %	2014
Indirecte belastingen (kasbasis)	69.899	3.170	1.040	1,5%	74.109
Invoerrechten	2.236	0	118	5,3%	2.354
Omzetbelasting	43.148	167	760	1,8%	44.076
Belasting op personenauto's en motorrijwielen	1.186	15	- 54	- 4,6%	1.147
Accijnzen	11.174	380	80	0,7%	11.634
Belastingen van rechtsverkeer	3.172	224	12	0,4%	3.407
Motorrijtuigenbelasting	3.517	176	55	1,6%	3.748
Belastingen op een milieugrondslag	4.594	39	67	1,5%	4.700
Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken e.a.	153	54	- 1	- 1,0%	206
Belasting op zware motorrijtuigen	133	0	3	2,6%	136
Verhuurderheffing	50	1.115	0	0,0%	1.165
Bankbelasting (inclusief resolutieheffing in 2014)	536	1.000	0	0,0%	1.536
Directe belastingen en premies volksverzekeringen (kasbasis)	102.744	3.548	766	0,7%	107.058
Loonheffing	92.319	2.399	172	0,2%	94.890
Inkomensheffing	- 6.220	491	568	- 9,1%	- 5.161
Dividendbelasting	2.390	0	46	1,9%	2.436
Kansspelbelasting	446	0	4	1,0%	451
Vennootschapsbelasting	12.275	653	- 39	- 0,3%	12.888
Successierechten	1.533	5	15	1,0%	1.553
Overige belastingontvangsten	163	0	3	1,5%	166
Totaal belastingen en premies volksverzekeringen (kasbasis)	172.807	6.719	1.808	1,0%	181.333
Aansluiting op EMU-basis	627		- 307		320
Totaal belastingen en premies volksverzekeringen (EMU-basis)	173.433	6.719	1.500	0,9%	181.652
Premies werknemersverzekeringen	52.325	2.555	684	1,3%	55.564
vv zorgpremies	37.471	- 1.320	685	1,8%	36.836
Totaal belasting- en premieontvangsten (EMU-basis)	225.758	9.274	2.184	1,0%	237.216

In 2014 bedragen de totale ontvangsten op EMU-basis naar verwachting 237,2 miljard. Ten opzichte van de meest actuele raming van de inkomsten in 2013 is dit een toename van 11,5 miljard euro. Deze ontwikkeling is voor 9,3 miljard euro het gevolg van beleidsmaatregelen. Dit betreft zowel beleid van dit kabinet als het beleid van vorige kabinetten. De verwachte endogene groei van de belasting- en premieontvangsten in 2014 bedraagt 2,2 miljard euro (1,0 procent). In de volgende paragrafen wordt hier nader op ingegaan. In de internetbijlage van deze Miljoenennota staat een uitgebreidere toelichting voor de grootste belastingsoorten (www.rijksbegroting.nl).

2.3.1 Endogene ontwikkeling belasting- en premieontvangsten 2014

De endogene toename van de ontvangsten volgt uit de economische indicatoren zoals deze geraamd zijn in de Macro Economische Verkenning 2014. Voor 2014 verwacht het Centraal Planbureau (CPB) een waardeontwikkeling van het bbp van 1,9 procent. De endogene groei van de totale belasting- en premieontvangsten bedraagt in 2014 naar verwachting 1,0 procent. Hoewel weer sprake is van een groei van de inkomsten in 2014, blijft deze ook in 2014 achter bij de waardeontwikkeling van het bbp. Voor de ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten is – zoals in hoofdstuk 3 is toegelicht – vooral van belang hoe de economische groei is

samengesteld, elke belastingsoort kent immers een eigen grondslag. De verschillende belastinggrondslagen zijn elk op een andere wijze gerelateerd aan de onderdelen van het bbp, waardoor de ontwikkeling als gevolg van de economische groei per belastingsoort kan verschillen.

De endogene groei van de inkomsten uit de indirecte belastingen in 2014 bedraagt 1,5 procent. Deze ontwikkeling hangt vooral af van de btw-ontvangsten, verreweg de grootste post bij de indirecte belastingen. Deze btw-ontvangsten worden met name bepaald door de consumptieve bestedingen, investeringen in woningen en overheidsinvesteringen. De (waarde) van de particuliere consumptie kent in 2014 een matige groei van 1,0 procent. De ontwikkeling hiervan blijft in 2014 nog achter bij de totale economische groei. Dankzij een sterkere groei van de investeringen in woningen en de overheidsinvesteringen met respectievelijk 3,0 en 3,1 procent, komt de groei van de btw-ontvangsten naar verwachting uit op 1,8 procent.

Verder komen de bpm-ontvangsten in 2014 naar verwachting 4,6 procent lager uit dan in 2013. De bpm-ontvangsten worden bepaald door het aantal autoverkopen en het aandeel van kleinere en/of zuinigere auto's daarin. Daarnaast kennen de ontvangsten uit de accijnzen in 2014 een zeer bescheiden ontwikkeling van 0,7 procent. Ten slotte wordt voor 2014 een ontwikkeling van 0,4 procent van de ontvangsten uit de belastingen van rechtsverkeer verwacht. Dit is het samengestelde effect van een toename van de ontvangsten uit de assurantiebelasting (1,0 procent) en een daling van de ontvangsten uit de overdrachtsbelasting (- 1,1) procent. Deze daling wordt met name veroorzaakt door lagere verkoopprijzen van (tweedehands) woningen in 2014.

De endogene ontwikkeling van de directe belastingen bedraagt 0,7 procent in 2014. De qua omvang belangrijkste post daarbinnen betreft de loon- en inkomensheffing.² Voor de groei daarvan zijn vooral macro-economische indicatoren als de loonontwikkeling, de werkgelegenheid en de ontwikkeling van winsten van zelfstandigen van belang. De ontwikkeling van de grondslag van de loon- en inkomensheffing wordt daarnaast met name bepaald door de ontwikkeling van de hypotheekrenteafrek en pensioenpremies. De negatieve ontwikkeling van de werkgelegenheid (- 0,8 procent) wordt gemitigeerd door een positieve loonontwikkeling bij bedrijven (1,2 procent). Per saldo resteert een beperkte groei van de ontvangsten uit de loonheffing van 0,2 procent. De ontvangsten uit de inkomensheffing nemen in 2014 vooral toe door een daling van de omvang van de hypotheekrenteafrek.

Ten slotte is de ontwikkeling van de vpb-ontvangsten in absolute termen nihil. Hoewel in 2014 weer sprake is van een positieve winstverwachting, drukken verrekenbare verliezen uit het verleden de vpb-ontvangsten

2.3.2 Het effect van beleidsmaatregelen op de belasting- en premieontvangsten

In 2014 is het effect van beleidsmaatregelen op de belasting- en premieontvangsten 9,3 miljard euro. In tabel 2.3.1 wordt het effect van de beleidsmaatregelen (oftewel de autonome mutatie) op de ontvangsten in 2014 per belastingsoort getoond. Dit is zowel beleid van vorige kabinetten

² De loonheffing is een voorheffing van de inkomensheffing, particulieren dragen maandelijks loonbelasting af op basis van hun inkomen uit arbeid. Op basis van de belastingaangifte na afloop van het jaar wordt bepaald hoeveel belasting in totaal verschuldigd is. Bij de inkomensheffing voor particulieren hebben de ontvangsten dan ook betrekking op bijtel- en aftrekkosten en heffingskortingen die niet via de loonheffing zijn verrekend. Bij de zelfstandigen wordt de ontwikkeling van de inkomensheffing daarnaast ook bepaald door de winstontwikkeling.

met in 2014 nog een op- of neerwaarts effect op de inkomsten ten opzichte van 2013 als beleid van het huidige kabinet.

Een belangrijke beleidsmatige mutatie bij de indirecte belastingen is de verhuurderheffing met 1,1 miljard euro. De beleidsmatige groei van de ontvangsten uit de bankbelasting in 2014 betreft de eenmalige resolutieheffing vanwege de nationalisatie van SNS REAAL. Hoewel de resolutieheffing een geheel andere grondslag kent dan de bankbelasting is de opbrengst van de resolutieheffing vanwege het eenmalige karakter ervan uit praktisch oogpunt in tabel 2.3.1 meegenomen in de opbrengsten van de bankbelasting van 2014. Diverse accijnsverhogingen leiden tot 0,4 miljard euro hogere ontvangsten in 2014. Ten slotte zorgen onder andere het aanpassen van de motorrijtuigenbelasting voor oldtimers en de verhoging van het tarief van de assurantiebelasting (onderdeel van de belastingen van rechtsverkeer) voor hogere ontvangsten bij de betreffende belastingsoorten.

De in omvang belangrijke autonome mutaties bij de directe belastingen vinden plaats bij de loon- en inkomensheffing en de vennootschapsbelasting. De autonome mutatie bij de loon- en inkomensheffing van in totaal 2,4 miljard euro is het resultaat van plussen en minnen. Maatregelen als het bevriezen van belastingschijven en heffingskortingen, de tijdelijke werkgeversheffing voor hoge inkomens en het aanpassen van de fiscale behandeling van stamrechten leiden tot hogere ontvangsten. Daar staan lagere ontvangsten tegenover, met name als gevolg van het verhogen van de arbeidskorting.

Bij de vennootschapsbelasting leiden beleidsmaatregelen tot 0,7 miljard euro hogere ontvangsten in 2014. Dit betreft grotendeels het aflopen van liquiditeitsverruimende crisismaatregelen voor bedrijven uit de jaren 2009, 2010 en 2011 (0,6 miljard euro).

Beleid met betrekking tot de premies werknemersverzekeringen (waaronder de zorgpremies) zorgt voor 2,6 miljard euro hogere ontvangsten in 2014. Dit is een saldo van lagere zorgpremies en hogere premies werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Een belangrijke maatregel betreft de verhoging van de WW-premie (1,3 miljard euro) in het kader van de hervorming van de WW en het ontslagrecht. Daarnaast nemen de sectorfondspremies toe, mede als gevolg van het inhalen van fondstekorten door de toegenomen WW-uitgaven.

Tabel 2.3.2 Budgettaire effect van belasting- en premiemaatregelen 2014 (in miljoenen euro's)

	Belastingen en premies kas	Belastingen en premies op transactiebasis	Totaal lasten
Zorgpremies	- 1.320	- 1.320	- 1.320
Zorgtoeslag	0	0	1.012
Inkomensbeleid	- 1.017	- 1.239	- 1.439
Sectorfondspremies en sociale premies	3.875	3.875	3.875
Liquiditeitsverruiming	751	665	57
Verhuurderheffing	1.115	1.115	1.115
Accijnzen	434	402	402
Afschaffen WVA en aftrek specifieke zorgkosten	413	859	859
Versterking toezicht belastingdienst	268	268	0
Resolutieheffing	1.000	1.000	0
Fiscale behandeling stamrechten	1.859	2.065	420
Heffing hoge inkomens en bevroren belastingschijven en heffingskortingen	1.383	1.481	1.481
Afschaffen PBO's	0	0	- 215
SDE+	0	0	100
OPL	0	0	- 153
overig	514	485	694
Totaal	9.274	9.656	6.888

Tabel 2.3.2 geeft een overzicht van het budgettaire beslag van beleidsmaatregelen op zowel kas- als transactiebasis en tevens het effect daarvan op de lastenontwikkeling in 2014. Het verschil tussen het totale effect van het beleid op de ontvangsten en de lastenontwikkeling wordt veroorzaakt doordat sommige maatregelen wel gevolgen hebben voor de inkomsten maar niet relevant zijn voor de lastenontwikkeling. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de resolutieheffing vanwege de nationalisatie van SNS REAAL en de versterking van toezicht bij de Belastingdienst. Daar staat tegenover dat de zorgtoeslag vanwege de directe koppeling met de nominale premie wel relevant is voor de lastenontwikkeling, terwijl dit geen belasting- en premieontvangsten betreft. Hetzelfde geldt voor de SDE+ en de lasten voor de lokale overheden (OPL). Deze zijn wel relevant voor de lastenontwikkeling, maar niet voor de belasting- en premieontvangsten Rijk. Daarnaast zijn er ook verschillen tussen het transactiemoment van belasting- en premieontvangsten en het moment waarop de betreffende belasting of premie daadwerkelijk in kas wordt ontvangen.

2.4 Meerjarige ontvangstenraming

De ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten voor de periode 2013–2017 is weergegeven in tabel 2.4.1. De ramingen voor 2013 en 2014 zijn in voorgaande paragrafen toegelicht.

Tabel 2.4.1. Meerjarige belasting- en premieraming op EMU-basis (in miljarden euro's)

	2013	2014	2015	2016	2017
Totaal belasting- en premieontvangsten op EMU-basis	225,8	237,2	245,4	251,2	257,2
vv belastingen op kasbasis	131,1	136,8	141,4	147,8	154,9

2.5 De belastingraming 2013–2014

Tabel 2.5.1 bevat een gedetailleerd overzicht van de raming van de belasting- en premieontvangsten 2013 en 2014 op kasbasis en de aansluiting naar EMU-basis.

Tabel 2.5.1. Overzicht van belasting- en premieontvangsten 2013–2014 (in miljoenen euro's)

	Vermoedelijke uitkomsten 2013	Ontwerpbegroting 2014
Indirecte belastingen	69.899	74.109
Invoerrechten	2.236	2.354
Omzetbelasting	43.148	44.076
Belasting op personenauto's en motorrijwielen	1.186	1.147
Accijnzen	11.174	11.634
– Accijns van lichte olie	3.915	3.972
– Accijns van minerale oliën, anders dan lichte olie	3.837	4.190
– Tabaksaccijns	2.353	2.354
– Alcoholaccijns	328	341
– Bieraccijns	406	422
– Wijnaccijns	336	356
Belastingen van rechtsverkeer	3.172	3.407
– Overdrachtsbelasting	937	888
– Assurantiebelasting	2.234	2.519
Motorrijtuigenbelasting	3.517	3.748
Belastingen op een milieugrondslag	4.594	4.700
– Energiebelasting	4.355	4.371
– Waterbelasting	126	125
– Brandstoffenheffingen	113	204
Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken e.a.	153	206
Belasting op zware motorrijtuigen	133	136
Verhuurderheffing	50	1.165
Bankbelasting	536	1.536
Directe belastingen	61.007	62.496
Inkomstenbelasting kas	– 487	– 835
Loonbelasting kas	44.849	46.004
Dividendbelasting	2.390	2.436
Kansspelbelasting	446	451
Vennootschapsbelasting	12.275	12.888
– Gassector kas	1.800	1.550
– Niet-gassector kas	10.475	11.338
Successierechten	1.533	1.553
Overige Belastingontvangsten	163	166
wv Belasting- en premieontvangsten Caribisch Nederland	107	109
Totaal belastingen	131.069	136.771
Premies volksverzekeringen kas	41.738	44.562
Premies werknemersverzekeringen	52.325	55.564
wv zorgpremies	37.471	36.836
Aansluiting naar EMU-basis	627	320
Totaal belasting- en premieontvangsten op EMU-basis	225.758	237.216

3 EMU-saldo

De collectieve uitgaven bestaan uit de begrotingsgefinancierde uitgaven van het Rijk, de premiegefinancierde uitgaven van de sociale fondsen en de uitgaven van de decentrale overheden. Hetzelfde geldt voor de collectieve inkomsten. Omdat zowel de inkomsten als de uitgaven op de verschillende begrotingen op kasbasis worden gerapporteerd, moet gecorrigeerd worden voor kas-transverschillen (ktv's), aangezien het EMU-saldo een begrip op transbasis is. Daarnaast tellen financiële transacties niet mee in het EMU-saldo, maar alleen in de EMU-schuld. De ramingen voor 2013 en 2014 zijn gebaseerd op de MEV 2014 van het CPB. De ramingen voor 2015 tot en met 2017 zijn technische extrapolaties op basis van de MLT 2012–2017 en de MEV 2014.

Om dubbeltellingen te voorkomen, moeten de onderlinge betalingen van het totaal worden afgetrokken (zowel bij de collectieve uitgaven als bij de collectieve inkomsten). Een voorbeeld van een onderlinge betaling van het Rijk aan de lokale overheden is de wet werk en bijstand (WWB). Het Rijk neemt dit op als een uitgave, terwijl de decentrale overheden dit als inkomsten boeken, waarmee zij op hun beurt uitgaven bekostigen. Om uitgaven niet twee keer mee te nemen, wordt hiervoor gecorrigeerd in de vorm van een consolidatiepost.

Tabel 3.1 EMU-saldo collectieve sector (in miljoenen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	bron
Inkomsten Rijk	155.562	163.658	161.438	167.395	172.899	179.123	
w.v. belastingontvangsten	127.861	131.069	136.772	141.390	147.760	154.865	zie tabel 2.4.1
w.v. niet-belastingontvangsten	30.694	35.379	29.416	28.459	26.765	26.008	zie tabel 1.3
w.v. ktv's en financiële transacties	- 2.992	- 2.790	- 4.749	- 2.454	- 1.625	- 1.750	zie tabel 1.4
Inkomsten sociale fondsen	111.863	108.781	117.664	125.158	125.240	124.838	zie tabel 3.4
Inkomsten decentrale overheden	93.813	92.790	94.993	96.884	98.937	100.991	zie tabel 3.5
Consolidatie: Rijk aan sociale fondsen	- 18.918	- 14.292	- 17.292	- 21.280	- 21.615	- 21.841	zie tabel 3.4
Consolidatie: Rijk aan decentrale overheden	- 68.842	- 68.111	- 70.060	- 72.008	- 73.957	- 75.906	zie tabel 3.5
Inkomsten collectieve sector	273.478	282.825	286.744	296.149	301.505	307.205	
Uitgaven Rijk	174.349	169.860	173.163	177.084	179.298	182.371	
w.v. uitgaven	186.077	187.309	182.049	184.571	190.474	196.459	zie tabel 1.2
w.v. ktv's en financiële transacties	- 11.728	- 17.448	- 8.887	- 7.487	- 11.176	- 14.088	zie tabel 1.4
Uitgaven sociale fondsen	114.910	119.099	123.842	130.957	134.094	136.449	zie tabel 3.4
Uitgaven decentrale overheden	96.302	95.279	97.032	98.785	100.538	102.292	zie tabel 3.5
Consolidatie: Rijk aan sociale fondsen	- 18.918	- 14.292	- 17.292	- 21.280	- 21.615	- 21.841	zie tabel 3.4
Consolidatie: Rijk aan decentrale overheden	- 68.842	- 68.111	- 70.060	- 72.008	- 73.957	- 75.906	zie tabel 3.5
Uitgaven collectieve sector	297.800	301.835	306.686	313.538	318.359	323.365	
EMU-saldo collectieve sector	- 24.323	- 19.010	- 19.942	- 17.389	- 16.854	- 16.160	
Bruto binnenlands product (in miljarden euro)	599	602	613	628	643	660	
EMU-saldo collectieve sector (in procenten bbp)	- 4,1%	- 3,2%	- 3,3%	- 2,8%	- 2,6%	- 2,4%	

EMU-saldo

Tabel 3.2 bevat de EMU-saldi van de drie samenstellende delen van de collectieve sector. Deze saldi kunnen ook worden berekend door in tabel 3.1 de uitgaven van de inkomsten af te trekken per overheidslaag.

Tabel 3.2 Opbouw EMU-saldo collectieve sector (in miljoenen euro)							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	bron
EMU-saldo Rijk	- 18.787	- 6.202	- 11.725	- 9.689	- 6.399	- 3.248	zie tabel 3.3
EMU-saldo sociale fondsen	- 3.047	- 10.318	- 6.179	- 5.799	- 8.854	- 11.611	zie tabel 3.4
EMU-saldo decentrale overheden	- 2.489	- 2.489	- 2.039	- 1.901	- 1.601	- 1.301	zie tabel 3.5
EMU-saldo collectieve sector	- 24.323	- 19.010	- 19.942	- 17.388	- 16.854	- 16.160	
EMU-saldo collectieve sector (in procenten bbp)	- 4,1%	- 3,2%	- 3,3%	- 2,8%	- 2,6%	- 2,4%	

In de tabellen 3.3 tot en met 3.5 wordt per overheidslaag een onderbouwing voor het betreffende EMU-saldo gegeven.

Tabel 3.3 EMU-saldo Rijk (in miljoenen euro)							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	bron
Belastingontvangsten	127.861	131.069	136.772	141.390	147.760	154.865	zie tabel 2.4.1
Af: Netto rijksuitgaven op kasbasis	155.383	151.930	152.634	156.112	163.709	170.452	zie tabel 1.1
Bij: Ktv's en financiële transacties	8.736	14.658	4.138	5.033	9.551	12.338	zie tabel 1.4
EMU-saldo Rijk	- 18.787	- 6.202	- 11.725	- 9.689	- 6.399	- 3.248	

Tabel 3.4 EMU-saldo sociale fondsen (in miljoenen euro)							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	bron
Premie-inkomsten	92.943	94.462	100.290	103.608	103.097	102.062	zie tabel 2.4.1
Rijksbijdragen	18.919	14.319	17.374	21.550	22.144	22.776	
Rentebaten	0	0	0	0	0	0	
Inkomsten sociale fondsen	111.863	108.781	117.664	125.158	125.240	124.838	
Premiegefinancierde uitgaven SZA	50.591	53.788	56.513	62.091	62.989	63.286	zie tabel 1.7
Premiegefinancierde uitgaven Zorg	60.586	63.339	65.605	66.779	68.772	70.437	zie tabel 1.8
Rente-uitgaven	1	26	82	271	529	935	
Bemiddelingskosten zorgverzekeraars	3.247	2.269	2.037	2.277	2.313	2.348	
Eigenrisicodragers WGA/ZW	- 8	- 323	- 395	- 461	- 508	- 558	
Overig	493	0	0	0	0	0	
Uitgaven sociale fondsen	114.910	119.099	123.842	130.957	134.094	136.449	
EMU-saldo sociale fondsen	- 3.047	- 10.318	- 6.179	- 5.799	- 8.854	- 11.611	

EMU-saldo

Tabel 3.5 EMU-saldo decentrale overheden (in miljoenen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Belastinginkomsten	8.978	8.923	9.140	9.357	9.574	9.791
Rijksbijdragen	68.842	68.111	70.060	72.008	73.957	75.906
Overige inkomsten	15.993	15.756	15.793	15.519	15.406	15.294
Inkomsten decentrale overheden	93.813	92.790	94.993	96.884	98.937	100.991
Uitgaven decentrale overheden	96.302	95.279	97.032	98.785	100.538	102.292
EMU-saldo decentrale overheden	- 2.489	- 2.489	- 2.039	- 1.901	- 1.601	- 1.301

Tabel 3.6 Historisch overzicht EMU-saldo

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EMU-saldo (in miljarden euro)	- 1,1	- 9,7	- 14,9	- 8,6	- 1,4	2,9	1,0	3,1	- 32,1	- 30,1	- 26,0	- 24,3
Bbp (in miljarden euro)	448	465	477	491	513	540	572	594	573	587	599	599
EMU-saldo collectieve sector (in procenten bbp)	- 0,2	- 2,1	- 3,1	- 1,7	- 0,3	0,5	0,2	0,5	- 5,6	- 5,1	- 4,3	- 4,1

4 EMU-schuld

Tabel 4.1 Financieringsbehoefte Rijk (in miljoenen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	bron
EMU-tekort Rijk	- 18.787	- 6.202	- 11.725	- 9.689	- 6.399	- 3.248	zie tabel 3.3
Bij: Ktv's en financiële transacties	8.736	14.658	4.138	5.033	9.551	12.338	zie tabel 1.4
Bij: Overbruggingskrediet FBN/ABN	0	0	- 200	- 150	- 950	- 1.650	
Bij: Derdenrekening	759	466	268	79	- 86	- 2	
Feitelijk financieringstekort Rijk op kasbasis	- 28.282	- 21.327	- 15.930	- 14.651	- 14.914	- 13.934	

Tabel 4.2 Opbouw EMU-schuld collectieve sector (in miljoenen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	bron
EMU-schuld primo	393.671	427.106	451.024	466.290	479.788	493.177	
Financieringssaldo Rijk	28.282	21.327	15.930	14.651	14.914	13.934	zie tabel 4.1
EMU-saldo decentrale overheden	2.489	2.489	2.039	1.901	1.601	1.301	zie tabel 3.5
ING back-up faciliteit	- 2.554	- 1.594	- 1.349	- 1.053	- 1.126	- 981	
EFSF	7.600	2.296	646	0	0	0	
Schatkistbankieren	0	- 5.600	- 2.000	- 2.000	- 2.000	- 2.000	
Kapitaalverstrekking SNS REAAL	0	5.000	0	0	0	0	
Overig	- 2.382	0	0	0	0	0	
EMU-schuld ultimo	427.106	451.024	466.290	479.788	493.177	505.431	
EMU-schuldquote (in procenten bbp)	71,3%	75,0%	76,1%	76,5%	76,7%	76,6%	

Tabel 4.3 Opbouw EMU-schuldquote (in procenten bbp)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	bron
EMU-schuldquote primo	65,7%	71,3%	75,0%	76,1%	76,5%	76,7%	
EMU-tekort collectieve sector ¹	4,1%	3,2%	3,3%	2,8%	2,6%	2,4%	zie tabel 3.2
Financiële en Europese interventies	0,8%	0,6%	- 0,6%	- 0,6%	- 0,4%	- 0,5%	
Overige financiële transacties	0,7%	0,2%	- 0,2%	0,0%	- 0,1%	- 0,1%	
Noemereffect bbp	0,0%	- 0,3%	- 1,4%	- 1,8%	- 1,8%	- 2,0%	
EMU-schuldquote ultimo	71,3%	75,0%	76,1%	76,5%	76,7%	76,6%	

¹ De rente-uitgaven en de dividendontvangsten als gevolg van de interventies in de financiële sector lopen mee in het totale EMU-saldo.

EMU-schuld

Tabel 4.4 Historisch overzicht EMU-schuld

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EMU-schuld (in miljarden euro)	227	235	248	258	266	256	259	348	348	372	393	427
Bbp (in miljarden euro)	448	465	477	491	513	540	572	594	573	589	599	599
EMU-schuld collectieve sector (in procenten bbp)	50,7	50,5	52,0	52,4	51,8	47,4	45,3	58,5	60,8	63,4	65,7	71,3

5 Inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven

5.1 Inleiding

Deze bijlage bevat een overzicht van de inkomstenbeperkende regelingen en de belastinguitgaven in de Nederlandse fiscale wetgeving.

Inkomstenbeperkende regelingen zijn regelingen die de te betalen inkomstenbelasting beperken, maar wel onderdeel zijn van de primaire heffingstructuur. Ze vormen nadere bepalingen voor de draagkracht, die als maatstaf dient voor de inkomstenbelasting. Er zijn vele voorbeelden van regelingen die als nadere (inperkende) afbakening van de grondslag kunnen worden beschouwd. In de begrotingsregels 2013–2017 is afgesproken dat in de Miljoenennota bij de inkomstenbeperkende regelingen alleen het budgettaire beslag van de fiscale behandeling van de eigen woning en de pensioenen wordt opgenomen³. Dit zijn de belangrijkste inkomstenbeperkende regelingen.

Onder een belastinguitgave (in enge zin) wordt verstaan een overheidsuitgave in de vorm van een derving of uitstel van belastingontvangsten, die voortvloeit uit een voorziening in de wet voor zover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingstructuur van de wet. De budgettaire gevolgen van fiscale maatregelen vanaf 2014 en verdere jaren in de sfeer van zowel de inkomstenbeperkende regelingen als de belastinguitgaven worden weergegeven in tabel 5.2.1. De budgettaire overzichten van de inkomstenbeperkende regelingen en de belastinguitgaven zijn opgenomen in de tabellen 5.3.1 tot en met 5.3.3. De toelichting op de afzonderlijke belastinguitgaven – onder meer bestaande uit een beschrijving van de regeling en een weergave van de doelstelling, het verantwoordelijke ministerie, een verwijzing naar de laatst uitgevoerde evaluaties en een programmering van evaluaties voor toekomstige jaren – is als internetbijlage beschikbaar op www.rijksbegroting.nl.

In paragraaf 5.4 wordt ingegaan op de evaluaties van belastinguitgaven. In paragraaf 5.5 wordt aandacht besteed aan de ramingbijstellingen voor 2014 ten opzichte van de ramingen zoals opgenomen in de Startnota⁴. Deze paragraaf is een uitvloeisel van de afspraak van de begrotingsregels 2013–2017 dat het budgettaire beslag van de belastinguitgaven in enge zin dient te worden afgezet tegen de aan het begin van de kabinetsperiode verwachte ontwikkeling.

³ Kamerstuk II, 33 400, nr. 18.

⁴ Kamerstuk II, 33 400, nr. 18.

5.2 Maatregelen inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven per 2014

Tabel 5.2.1 bevat een overzicht van de maatregelen op het gebied van de inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven per 2014, zoals opgenomen in het Belastingplan 2014 en de Overige Fiscale Maatregelen 2014. Voor een inhoudelijke uitleg van de maatregelen wordt verwezen naar deze wetsvoorstellen.

Tabel 5.2.1 Maatregelen per 2014, budgettair belang 2014–2017 op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen) ¹				
	2014	2015	2016	2017
Aftrekbeperking hypotheekrente 4e schijf	45	89	133	175
Totaal inkomstenbeperkende regelingen	45	89	133	175
Afdrachtsvermindering onderwijs	409	414	423	426
MRB voor oldtimers	156	155	154	153
Overgangsrecht MRB voor oldtimers	-33	-32	-30	-29
Fiscale innovatieregelingen (WBSO, RDA, EIA, MIA VAMIL)	168	260	260	275
Tijdelijke herinvoering willekeurige afschrijving	-57	-	-	-
Versobering zelfstandigenaftrek en startersaftrek	255	255	255	255
Aftrek scholingsuitgaven ivm invoering leenstelsel	-7	-1	14	18
Afschaffen ouderschapsverlofkorting	-	91	91	91
Energie-investeringsaftrek toespitsen op energie besparing	40	45	50	50
Verlaagd tarief lokaal opgewekte duurzame energie	3	-8	-14	-25
Totaal belastinguitgaven	928	1.179	1.203	1.214

¹ <<+>> = opbrengst; <<->> = derving

Horizonbepaling

In 2011 is een begin gemaakt met het opnemen van een horizonbepaling bij belastinguitgaven. De horizonbepaling dwingt om (opnieuw) de afweging te maken of aan de belastinguitgave (opnieuw) prioriteit wordt gegeven. Daarvoor is tenminste een evaluatie nodig die aantoont dat de regeling doelmatig en effectief is. Als een positieve evaluatie ontbreekt, vervalt de regeling automatisch.

Als een belastinguitgave nieuw wordt geïntroduceerd of een bestaande belastinguitgave wordt geëvalueerd is dat aanleiding om het opnemen van een horizonbepaling te overwegen.

Recent zijn de Energie-investeringsaftrek (EIA), de Milieu-investeringsaftrek (MIA) en de willekeurige afschrijving milieu-bedrijfsmiddelen (VAMIL) geëvalueerd. Voor de conclusies van dit onderzoek wordt verwezen naar paragraaf 5.4. In het belastingplan 2014 is een horizonbepaling opgenomen voor deze regelingen.

5.3 Een overzicht van inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven

In tabel 5.3.1 wordt de budgettaire derving weergegeven van de inkomstenbeperkende regelingen voor de eigen woning en voor de pensioenen voor de periode 2012–2018.

Tabel 5.3.1 Overzicht inkomstenbeperkende regelingen 2012–2018, budgettair belang op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljard)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigen woning	11,7	11,7	11,7	11,8	11,8	11,8	11,9
Pensioenen (inclusief box 3)	13,4	14,0	14,2	13,1	13,4	13,5	13,7
Totaal	25,1	25,7	25,9	24,9	25,2	25,3	25,6
percentage bbp	4,19	4,26	4,21	3,95	3,90	3,82	3,77

De tabellen 5.3.2 en 5.3.3 bevatten de meerjarige overzichten van de belastinguitgaven in de belastingen op inkomen, winst en vermogen respectievelijk de belastinguitgaven in de kostprijsverhogende belastingen voor de periode 2012–2018. Bij de ramingen is rekening gehouden met voorgenomen beleid.

Tabel 5.3.2 Belastinguitgaven in de belastingen op inkomen, winst en vermogen 2012–2018, budgettaire kosten op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen)¹

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verlaging lastendruk op ondernemingen	3.514	3.955	3.842	3.778	3.721	3.769	3.823
a) algemeen							
Zelfstandigenaftrek	1.654	1.706	1.725	1.501	1.516	1.530	1.545
Extra zelfstandigenaftrek starters	104	108	109	93	94	95	96
Startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid	2	2	2	2	2	2	2
FOR, niet omgezet in lijfrente	58	57	57	58	58	58	58
Meewerkaftrek	9	8	8	7	7	7	7
Stakingsaftrek	19	19	19	18	18	18	17
Doorschuiving stakingswinst	214	220	232	245	259	273	289
Bedrijfsopvolgingsfaciliteit in successiewet	193	197	201	205	208	212	216
Doorschuiving inkomen uit aanmerkelijk belang	92	94	96	97	99	100	102
Landbouwvrijstelling in de inkomstenbelasting	357	353	352	356	360	363	367
b) investeringen in het algemeen							
Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek	366	371	384	394	406	419	431
Willekeurige afschrijving starters ²	8	8	8	8	8	8	8
Willekeurige afschrijving zeeschepen ²	4	4	4	4	4	4	4
Keuzeregime winst uit zeescheepvaart (tonnagebelasting)	82	84	85	87	88	90	92
Aftrek speur- en ontwikkelingswerk	8	8	8	8	8	8	8
Willekeurige afschrijving investeringen bedrijfsmiddelen ²	–	57	–	–	–	–	–
Research & Development Aftrek (RDA) ³	130	375	302	449	345	340	340
c) investeringen ten behoeve van het milieu							
VAMIL ²	33	24	30	30	30	30	30
Energie-investeringsaftrek (EIA)	96	151	111	106	101	101	101
Milieu-investeringsaftrek (MIA)	76	101	101	101	101	101	101
Bosbouwvrijstelling	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling vergoeding bos- en natuurbeheer	8	8	8	8	8	8	8
Verlaging lastendruk op arbeid	1.914	2.059	1.607	1.471	1.431	1.383	1.345
a) gericht op werkgevers							
Afdrachtvermindering onderwijs	382	383	–	–	–	–	–
Afdrachtvermindering zeevaart	106	106	108	109	111	112	113
Afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk WBSO ³	729	690	756	640	640	630	630
b) gericht op werknemers							
Feestdagenregeling ⁴	58	50	–	–	–	–	–
Verlaging fiscale bijtelling IB (zeer) zuinige auto's	323	407	467	409	367	328	289
Ouderschapsverlofkorting	109	112	114	–	–	–	–
Levensloopverlofkorting	7	161	13	13	13	13	13
Doorwerkbonus	200	–	–	–	–	–	–
Werkbonus ouderen	–	150	150	300	300	300	300
Verlaging lastendruk op inkomsten uit vermogen	1.566	1.620	1.684	1.741	1.794	1.837	1.870
Ouderentoeslag forfaitair rendement	90	91	92	92	93	93	94
Vrijstelling bos- en natuurterreinen forfaitair rendement	6	7	7	7	7	8	8

Inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vrijstelling voorwerpen van kunst en wetenschap forfaitair rendement	5	5	6	6	6	6	6
Vrijstelling groen beleggen forfaitair rendement	58	60	61	62	63	64	66
Vrijstelling sociaal-ethisch beleggen forfaitair rendement	5	–	–	–	–	–	–
Vrijstelling cultureel beleggen forfaitair rendement	1	–	–	–	–	–	–
Vrijstelling durfkapitaal forfaitair rendement	10	–	–	–	–	–	–
Vrijstelling spaarloon- en premiespaarregeling forfaitair rendement	10	2	1	1	–	–	–
Vrijstelling rechten op kapitaalsuitkering bij overlijden forfaitair rendement	21	21	22	23	24	25	26
Vrijstelling rechten op bepaalde kapitaalsuitkeringen forfaitair rendement	842	905	949	987	1.018	1.039	1.050
Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld	364	382	397	411	427	443	460
Gedeeltelijke vrijstelling van inkomsten uit kamerverhuur	41	42	45	47	49	52	55
Aftrek kosten monumentenwoning	64	62	62	62	62	62	62
Heffingskorting groen beleggen	37	38	39	40	41	41	42
Heffingskorting sociaal-ethisch beleggen	3	–	–	–	–	–	–
Heffingskorting cultureel beleggen	1	–	–	–	–	–	–
Heffingskorting durfkapitaal	3	–	–	–	–	–	–
Persoonsgebonden aftrekpost durfkapitaal	5	4	4	3	3	2	1
Overige regelingen	842	898	936	961	979	1.008	1.043
Aftrek voor scholingsuitgaven (studiekosten)	242	282	306	318	322	338	358
Giftenaftrek	408	421	430	439	449	459	469
Faciliteiten successiewet algemeen nut beogende instellingen	192	195	199	203	207	211	216
Totaal Generaal directe belastingen	7.835	8.533	8.068	7.952	7.925	7.997	8.082
percentage bbp	1,31	1,42	1,31	1,26	1,23	1,21	1,19
Totaal premie-uitgaven⁵	724	517	550	510	527	592	657

¹ <<>> = regeling is in dat jaar niet van toepassing; <<0>> = budgettair beslag van de regeling bedraagt in dat jaar afgerond nihil.

² Het betreft hier de contante waarde van het rentevoordeel voor de betrokken belastingplichtigen c.q. het rentenadeel voor de overheid.

³ Betreft het beschikbare budget.

⁴ De feestdagenregeling heeft ook invloed op de premies voor de werknemers/verzekeringen WW (AWF en sectorfonds), WIA en ZVW. Wijzigingen in deze belastinguitgaven veranderen zowel het fiscale loon als het premieloon (en in het verlengde daarvan het uitkeringsloon, waardoor de hoogte van de uitkering kan veranderen). Deze effecten zijn onderdeel van de regel premie-uitgaven.

⁵ Een premie-uitgave is een overheidsuitgave in de vorm van een derving of uitstel van premieontvangsten die voortvloeit uit een voorziening in de wet voor zover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingsstructuur van de wet. Een nadere uitsplitsing van de premie-uitgaven is opgenomen in de begroting van SZW.

Tabel 5.3.3 Belastinguitgaven in de kostprijsverhogende belastingen 2012 – 2018, budgettair kosten op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen)¹

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Energiebelasting	111	142	147	154	163	171	179
Verlaagd tarief glastuinbouw	68	94	95	95	96	96	97
Teruggaaf kerkgebouwen	7	8	8	8	9	9	9
Teruggaaf non-profit	28	34	35	36	38	39	41
Teruggaaf grootverbruik	8	7	7	7	7	7	7
Lokaal opgewekte duurzame energie	–	–	3	8	14	20	25
Omzetbelasting verlaagd tarief	3.686	4.392	4.318	4.362	4.448	4.537	4.629
Boeken, tijdschriften, week- en dagbladen	463	515	515	515	515	515	515
Bibliotheken (verhuur boeken), musea e.d.	111	124	125	127	128	130	132
Kermissen, attractieparken, sportwedstrijden en -accommodatie	122	143	149	155	162	169	176
Circussen, bioscopen, theaters en concerten	125	180	185	189	194	199	204
Sierteelt	203	222	222	222	222	222	222
Arbeidsintensieve diensten	379	618	474	446	457	468	480
Vervoer van personen (w.o. openbaar vervoer)	840	960	999	1.041	1.084	1.129	1.175
Logiesverstrekking (incl. kamperen)	236	260	263	266	269	272	276
Voedingsmiddelen horeca	1.207	1.371	1.387	1.402	1.418	1.434	1.450
Omzetbelasting – vrijstellingen	511	557	564	572	580	589	598
Sportclubs	73	79	81	83	84	86	88
Post	169	177	172	166	161	156	151
Vakbonden, werkgeversorganisaties, politieke partijen, kerken	119	133	138	143	149	154	160
Fondswerving	150	167	173	180	186	193	200

Inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Omzetbelasting – speciale regelingen	140	143	149	155	162	169	177
Kleine ondernemersregeling	120	123	130	137	145	153	161
Landbouwregeling	20	19	19	18	17	17	16
Accijnzen	2.885	2.704	2.750	2.794	2.853	2.907	2.962
Verlaagd tarief kleine brouwerijen	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling communautaire wateren	832	798	812	825	842	858	874
Vrijstelling accijns luchtvaartuigen	1.839	1.905	1.937	1.968	2.010	2.048	2.087
Tariefdifferentiatie tractoren en mobiele werktuigen	213	–	–	–	–	–	–
Belastingen op personenauto's en motorrijwielen	65	66	68	70	73	76	79
Teruggaaf ambulance	3	2	2	2	2	2	2
Teruggaaf taxi's	61	63	66	68	71	74	76
Stimulans Euro-6 dieselpersonenauto's	1	1	–	–	–	–	–
Motorrijtuigbelasting	447	518	132	137	128	130	133
Nihil tarief OV-bussen op LPG	0	0	0	0	0	0	0
Vrijstelling MRB motorrijtuigen ouder dan 25/30 jaar	198	207	63	62	62	62	62
Vrijstelling taxi's	52	54	55	56	58	60	62
Vrijstelling reinigingsdiensten	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling wegebouw	0	0	0	0	0	0	0
Vrijstelling ambulances	2	3	3	3	3	3	3
Nihil tarief MRB zeer zuinige auto's	190	250	6	11	–	–	–
Overige vrijstellingen	3	3	3	4	4	4	5
Belasting op zware motorrijtuigen (eurovignet)	0	0	0	0	0	0	0
Teruggaaf internationaal gecombineerd vervoer	0	0	0	0	0	0	0
Overdrachtsbelasting	133	138	141	144	148	151	155
Vrijstelling overdrachtsbelasting bedrijfsverdracht in familiesfeer	15	16	16	16	17	17	17
Vrijstelling overdrachtsbelasting stedelijke herstructurering	0	2	2	2	2	2	2
Vrijstelling landinrichting	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling Bureau Beheer Landbouwgronden	11	11	12	12	13	14	15
Vrijstelling cultuurgrond	103	103	105	108	110	112	114
Vrijstelling natuurgrond	3	4	4	4	4	4	4
Totaal algemeen indirecte belastingen	7.978	8.661	8.268	8.390	8.555	8.730	8.991
percentage bbp	1,33	1,44	1,34	1,33	1,33	1,32	1,31

¹ <<>> = regeling is in dat jaar niet van toepassing; <<0>> = budgettair beslag van de regeling bedraagt in dat jaar afgerond nihil.

5.4 Evaluatie van belastinguitgaven

In deze paragraaf wordt verslag gedaan van de voltooide evaluaties sinds de voorgaande Miljoenennota. Kort wordt aandacht geschonken aan de conclusies en eventuele beleidsconsequenties van uitgevoerde evaluaties. Voorts wordt aangegeven welke evaluaties naar verwachting nog worden gerealiseerd en komt het vervoltraject van evaluaties aan bod.

Gerealiseerde evaluaties sinds de Miljoenennota 2013

De Energie-investeringsaftrek (EIA) (ex post evaluatie 2006–2011) is afgerond en wordt gelijktijdig met de Miljoenennota naar de Tweede Kamer verstuurd. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken. De regeling heeft volgens de onderzoekers een duidelijke attentiewaarde. Voor veel ondernemers speelt bij investeringen in energiebesparing de verwachte energieprijzen een grote rol. Voor een ruime groep gebruikers is het kostenvoordeel van de EIA een effectieve prikkel voor (extra) investeringen in energiebesparende bedrijfsmiddelen. Het effect hiervan is echter lang niet voor alle investeerders hoog. Het additionele financiële voordeel van de EIA is vaak niet van belang om de investering te laten renderen. Op basis van een directe vraagstelling in de enquête is het percentage «free riders» ruim 44% (ondergrens) en mogelijk 64%. Naarmate de investering kleiner is, is

het percentage «free riders» hoger. Bij een verhoging van het bodembedrag tot € 2.500 per investering daalt het aantal aanmeldingen met 19% en daalt het totaal gemelde investeringsbedrag met nog geen 0,3%.

Daarnaast is de evaluatie van de Milieu-investeringsaftrek (MIA) en de willekeurige afschrijving milieu-bedrijfsmiddelen (VAMIL) afgerond. Deze evaluatie wordt gelijktijdig met de Miljoenennota naar de Tweede Kamer verstuurd. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. De evaluatie gaat over de periode 2005 tot en met 2010. De conclusie van de evaluatie is dat de investeringen op de milieulijst aansluiten bij het milieubeleid en dat de uitvoering efficiënt is. Tevens is geconstateerd dat de MIA en VAMIL qua aard van de gemelde investeringen en qua gebruikers naar elkaar toe zijn gegroeid, waardoor een eventueel samengaan of integratie tot verdere efficiencyverbeteringen kunnen leiden.

Naar aanleiding van de evaluaties is besloten het drempelbedrag van de EIA, MIA en VAMIL te verhogen naar € 2.500. Voorts zal worden onderzocht of het mogelijk is om de MIA en VAMIL te integreren. Tevens is een horizonbepaling toegevoegd aan de EIA, MIA en VAMIL.

Evaluatieprogrammering

In de internetbijlage over de belastinguitgaven is voor iedere belastinguitgave aangegeven wanneer een evaluatie staat geprogrammeerd. In 2013/2014 worden voor de volgende belastinguitgaven evaluaties voorzien: de fiscale faciliteiten gericht op ondernemerschap, de bedrijfsopvolgingregelingen, regelingen op het gebied van landbouw en regelingen op het gebied van de zeevaart. Deze belastinguitgaven liggen voornamelijk op het terrein van het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

5.5 Toetsen aan de benchmark

In lijn met het regeerakkoord wordt de huidige raming van het budgettaire beslag van de belastinguitgaven in enge zin vergeleken met de benchmark. De benchmark is de raming volgens de Startnota van dit kabinet. De vergelijking van de huidige raming met de benchmark dient ter bepaling of er sprake is van een substantiële afwijking. De totale bijstelling bestaat uit een gewijzigde endogene bijstelling, beleidsmatige en technische aanpassingen. Endogene mutaties zijn het gevolg van onder andere conjuncturele ontwikkelingen, een wijziging van de trendmatige groei of andere factoren die van invloed zijn op mate waarin gebruik wordt gemaakt van een bepaalde belastingfaciliteit. De beleidsmatige aanpassingen zijn additionele maatregelen sinds de benchmark. Voor een toelichting op nieuwe beleidsmaatregelen op het gebied van belastinguitgaven die in 2014 ingaan (autonoom beleid) wordt verwezen naar tabel 5.2.1. Technische bijstellingen staan los van beleidsmatige of endogene ontwikkelingen, maar worden veroorzaakt door bijvoorbeeld een correctie op de eerder gebruikte ramingstechniek of door een totale herziening van de tijdreeks door het beschikbaar komen van databronnen.

Onder «technische bijstelling» is geboekt de circa verdubbeling van de belastinguitgave van de vrijstelling voor accijns voor de luchtvaart (kerosine). Tot 2012 was er een apart tarief voor kerosine voor binnenlandse vluchten. Dit tarief werd gehanteerd als benchmark voor de vrijstelling. Het tarief voor kerosine is echter vervallen, hetgeen bij de raming in de startnota van de belastinguitgave abusievelijk nog niet was verwerkt. Thans geldt als benchmark het veel hogere tarief voor halfzware gasolie. De tweede «technische bijstelling» is de verlaging van de budgettaire derving van de zelfstandigenaftrek met circa € 200 miljoen.

Deze bijstelling komt vanwege verbeterde inzichten in het gebruik van de zelfstandigenaftrek op basis van gegevens van de Belastingdienst.

Endogene bijstellingen

De endogene bijstelling tussen de huidige raming voor het belastingjaar 2014 en de benchmark wordt in de onderstaande tabel toegelicht voor de posten met de grootste aanpassing (meer dan 10% of 25 miljoen euro).

Tabel 5.5.2 Nadere Toelichting verschillen in 2014 huidige raming en startbrief (x € miljoen)

	Startbrief	MN2014	mutatie	wv endoegen	Mut (%)
Verlaging fiscale bijtelling (zeer) zuinige auto's	245	467	222	222	90,8%
Zelfstandigenaftrek	1.887	1.725	- 162	92	4,9%
Landbouvvrijstelling in de inkomstenbelasting	309	352	43	50	16,3%
Aftrek voor scholingsuitgaven (studiekosten)	273	306	33	26	9,4%
Eb verlaagd tarief glastuinbouw	135	95	- 40	- 32	- 23,9%
Btw laag Boeken, tijdschriften, week- en dagbladen	559	505	- 54	- 50	- 8,9%
Btw laag Arbeidsintensieve diensten	548	474	- 74	- 104	- 18,9%
Btw laag Voedingsmiddelen horeca	1.474	1.387	- 88	- 79	- 5,4%
Btw vrijstelling Post	213	172	- 41	- 38	- 18,1%
Btw Landbouwregeling	46	19	- 27	- 27	- 59,1%
Accijns vrijstelling communautaire wateren	869	812	- 57	- 52	- 6,0%
Accijns Vrijstelling luchtvaartuigen	1.033	1.937	904	0	0,0%
Overig	8.193	8.086	- 108	30	0,4%
Totaal	15.783	16.337	553	39	0,2%

In totaliteit is de endogene ontwikkeling sinds de startbrief 39 miljoen euro opwaarts bijgesteld (0,2%). De grootste opwaartse aanpassing betreft de regeling voor de verlaging van de fiscale bijtelling voor (zeer) zuinige auto's. De stijging van de kosten wordt veroorzaakt door een veel snellere technologische ontwikkeling dan waarmee rekening was gehouden, de opkomst van (semi-)elektrische auto's en dat pas 1 juli 2012 een aanscherping van de CO₂-grenzen heeft plaatsgevonden (wat ook doorwerkt naar latere jaren). Ook kan een rol spelen dat door de economische crisis er meer wordt gekozen voor relatief goedkopere auto's in het gebruik.

Uit de realisaties tot nu toe blijkt dat de toename van het aantal zelfstandigen nog sterker is dan eerder geraamd. De kosten van de zelfstandigenaftrek komt daardoor 92 miljoen euro hoger uit. De ontwikkeling van de prijzen voor landbouwgrond was hoger dan vorig jaar aangenomen. Daardoor komt de landbouvvrijstelling in de inkomstenbelasting 50 miljoen euro hoger uit. Voorts valt op dat met name de belastinguitgaven voor uitgavencategorieën in het lage btw-tarief lager uitkomen. Dit hangt samen met de lagere consumptie van deze categorieën dan geraamd. De neerwaartse bijstelling van de budgettaire uitgave aan het landbouwforfait in de btw is het gevolg van het beschikbaar komen van meer informatie over het afnemende gebruik van deze regeling.

6 Beleidsonderzoek

6.1 Beleidsdoorlichtingen 2014

Het beleid gericht op de realisatie van de beleidsdoelstellingen – zoals die zijn geformuleerd in de beleidsartikelen van de departementale begrotingen – wordt periodiek geëvalueerd in een beleidsdoorlichting. Voor het periodiek evalueren van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid zijn de vakministers verantwoordelijk.

Drie kenmerkende eigenschappen van een beleidsdoorlichting als vorm van evaluatie zijn:

- a) beleidsdoorlichtingen zijn evaluaties op het niveau van beleids-terreinen en niet op instrumentniveau, een beleidsdoorlichting heeft hierdoor het karakter van een synthese;
- b) in een beleidsdoorlichting staan simpele doch fundamentele vragen centraal naar de nut en noodzaak van beleid en naar de effectiviteit van beleid;
- c) bij de uitvoering worden onafhankelijken betrokken. In ieder geval één betrokken onafhankelijke stuurt zijn of haar oordeel over de kwaliteit en zijn of haar betrokkenheid bij de totstandkoming van de beleidsdoorlichting naar de Tweede Kamer.

De meerjarige programmering van beleidsdoorlichtingen is terug te vinden in de beleidsagenda van elke begroting. Daarnaast staan alle beleidsdoorlichtingen en ander evaluatieonderzoek vermeld in de bijlage «Overzicht Evaluatie- en overig onderzoek» bij elke begroting.

Tabel 6.1 geeft een overzicht van de beleidsdoorlichtingen die in de begrotingen voor 2014 zijn aangekondigd en die in 2014 naar het parlement zullen worden gestuurd.

Departement	Onderwerp	Artikel
I De Koning	–	
IIA Staten Generaal	–	
IIB Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneurs	–	
III Algemene zaken	–	
IV Koninkrijksrelaties	–	
V Buitenlandse Zaken	Bevordering Internationale Rechtsorde	1/2
	Mensenrechtenbeleid	1
	Nabuurschap	3
VI Veiligheid en Justitie	Rechtshandhaving en vervolging: Bestuur, informatie en technologie	33.2
	Rechtshandhaving en vervolging: Opsporing en vervolging	33.3
VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Betrouwbare GBA en reis- en identiteitsdocumenten	6.5
VIII Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹	Scholen en instellingen met een ambitieus leerklimaat	1, 3, 4, 6, 7, 11 en 12
	Scholen en instellingen maken resultaten inzichtelijk	1, 3, 4, 6, 7, 11 en 12

Beleidsonderzoek

Departement	Onderwerp	Artikel
	Het waarborgen van een onafhankelijk, gevarieerd en kwalitatief hoogwaardig media-aanbod	15
	Het bevorderen van emancipatie	25
IX Financiën en Nationale Schuld		
	Exportkrediet- en investeringsverzekering	5
X Defensie	Kasbeheer	12
	Wijziging samenstelling Koninklijke marine (2005)	2
XII Infrastructuur en Milieu	Flexibel Personeelssysteem	8
	Waterkwantiteit	11
	Ruimtelijke Ontwikkeling (SVIR)	13
XIII Economische Zaken²	Openbaar vervoer en Brede Doeluitkering	15, 25
	Een excellent ondernemingsklimaat	13
XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid		
	Arbeidsongeschiktheid	3
XVI Volksgezondheid, Welzijn en Sport		
	–	
XVII Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking		
	Hernieuwbare energie in ontwikkelingssamenwerking	2
	Genderbeleid	3
	Humanitaire hulp	4
XVIII Wonen en Rijksdienst		
	Woonomgeving en bouw: Energiebesparing gebouwde omgeving en bouwkwaliteit	2.1
	Woonomgeving en bouw: Kwaliteit woonomgeving	2.3
	Kwaliteit rijksdienst	3.1
A Infrastructuurfonds	–	
B Gemeentefonds	–	
C Provinciefonds	–	
F Diergezondheidsfonds	–	
H BES-fonds	–	
J Deltafonds	–	

¹ De aanvankelijk voor 2014 geplande beleidsdoorlichting naar Onderzoek- en Wetenschapsbeleid (artikel 16) wordt vervangen door het IBO Wetenschappelijk onderzoek.

² De aanvankelijk voor 2014 geplande beleidsdoorlichting naar Agro-, visserij- en voedselketens (artikel 16) wordt als een IBO aan de Kamer gestuurd.

Naast de beleidsdoorlichtingen uit de tabel zijn er nog een aantal beleidsdoorlichtingen waarvan de oorspronkelijke afrondingsdatum is verschoven van 2012 naar 2013. Dit wordt in de betreffende begroting aan de Tweede Kamer gemeld. Alle afgeronde beleidsdoorlichtingen zijn in te zien op [rijksbegroting.nl/algemeen/overzichten,Beleidsdoorlichtingen.html](http://rijksbegroting.nl/algemeen/overzichten/Beleidsdoorlichtingen.html).

6.2 Interdepartementale Beleidsonderzoeken

Deze paragraaf geeft inzicht in de interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's) die zijn gestart sinds de vorige Miljoenennota. In de zomer van 2013 zijn drie IBO's van start gegaan. Deze onderzoeken worden na afronding met een kabinetsreactie aan de Tweede Kamer verzonden.

Op dit moment worden de volgende IBO's uitgevoerd:

1. Wetenschappelijk onderzoek
2. Grensoverschrijdende zorg
3. Agro-, visserij- en voedselketens

In 2014 zal een IBO naar de Politie van start gaan.

Hieronder volgen de taakopdrachten van de IBO's die dit jaar worden uitgevoerd:

1. IBO Wetenschappelijk onderzoek

Onderwerp

Onderwerp van onderzoek zijn de volgende publieke onderzoeksinstituten voor wetenschappelijk onderzoek: universiteiten, NWO inclusief instituten, KNAW inclusief instituten, KB en een aantal andere instituten in het domein van OCW en andere departementen voor zover ze publiek worden bekostigd. De budgettaire grondslag van het onderzoek is weergegeven in tabel 1. De institutionele grondslag van het onderzoek is het geheel aan regelgeving en bekostiging en de impliciete en expliciete prikkels die daarvan uitgaan voor organisaties, groepen en individuen actief in en rond het wetenschappelijk onderzoek.

Tabel 6.1 Budgettaire grondslag (x € 1 miljoen, 2012)

Budgettaire grondslag	€ 1 miljoen, 2012 ¹
OCW artikel 7: onderzoeksdeel Universiteiten	1.708
EZ artikel 17: onderzoeksdeel Wageningen Universiteit	71
OCW artikel 16: onderzoek en wetenschapsbeleid	935
Bijdragen van niet-OCW departementen aan NWO (cijfer 2011)	44
Totaal	2.758

¹ Bronnen: begroting OCW 2013, begroting EZ 2013, NWO jaarverslag 2011. Het onderzoeksdeel Wageningen Universiteit is berekend met behulp van het onderzoeksdeel van de overige universiteiten.

Opdracht aan de werkgroep

Het CPB concludeert al weer enige tijd geleden (document 88, 2005) «(...) dat het Nederlandse kennissysteem niet systematisch beter of slechter functioneert dan dat van de vergeleken rijke landen. Het algemene beeld is dat Nederland op het gebied van (...) onderzoek niet systematisch afwijkt van de andere rijke landen. Daarbij moet worden bedacht dat dit resultaat mede het gevolg is van inspanningen uit het verleden en dat de Nederlandse samenleving en haar omgeving voortdurend veranderen, wat nieuwe eisen stelt aan het kennissysteem.» Onderliggend aan deze conclusie is een in internationaal perspectief goede score van het Nederlandse wetenschappelijk onderzoek op sommige indicatoren voor doeltreffendheid en doelmatigheid (bijvoorbeeld het aantal wetenschappelijk publicaties per onderzoeker en per inwoner, en de citatiescores per publicatie), een minder goede score op andere indicatoren (bijvoorbeeld kosten per wetenschappelijke publicatie), en een soms goed en soms minder goed beeld voor wat betreft de valorisatie (maatschappelijk impact en impact op de kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs).

Beleidsbeschrijving en analyse

Nederland heeft een hoog ambitieniveau voor het wetenschappelijk onderzoek. Het is de vraag of de middelen voor wetenschappelijk onderzoek (1e, 2e en 3e geldstroom) optimaal worden benut en aangestuurd om het beste maatschappelijk rendement te behalen.

Het IBO onderzoekt in hoeverre het wetenschapssysteem momenteel, en met het oog op de toekomst optimaal is ingericht: komen de onderzoeksmiddelen bij de juiste onderzoekers, kiezen de onderzoekers voor de juiste onderzoeksvragen, hebben de onderzoeksresultaten de maximale impact op maatschappij, onderwijs en wetenschap zelf, zijn de kosten van de allocatie van onderzoeksmiddelen en van de overhead voor onderzoek optimaal? De centrale vraagstelling is daarmee of de huidige inzet van middelen voor wetenschappelijk onderzoek optimaal is voor het bereiken van een maximale maatschappelijke output?

Om tot goede beleidsvarianten te komen, start het onderzoek met een nulmeting: een beschrijving en analyse van de inrichting van het Nederlandse wetenschapssysteem ook in vergelijking met buitenlandse systemen, de sturing van dit systeem door de overheid en met een overzicht van wat bekend is over de determinanten van een goed werkend wetenschapssysteem. Daarmee worden ook de wetenschapssystemen van enkele qua omvang en welvaart min of meer met Nederland vergelijkbare landen zoals Zwitserland, Denemarken en Zweden in de analyse betrokken. Het onderscheid tussen een op de wetenschapper, danwel op het onderzoeksinstituut, danwel op de met onderwijs verbonden universiteit gericht systeem is daarbij relevant. Deze start van het onderzoek beoogt hiermee een actueel beeld te schetsen van het functioneren van het Nederlandse wetenschapstelsel op doeltreffendheid (mede omvattend output en valorisatie) en doelmatigheid.

In dit IBO wordt waar nodig of wenselijk gebruik gemaakt van (evaluatie-) onderzoek dat al is afgerond of dat binnen afzienbare tijd resultaten oplevert⁵. Het is niet de bedoeling dat de werkgroep (evaluatie-) onderzoek dat al is voorzien gaat overdoen.

Te ontwikkelen beleidsvarianten

De beleidsvarianten geven een beeld van de beleidsopties om te kiezen tussen een wetenschapssysteem dat georiënteerd is op de wetenschapper (grants voor de wetenschapper en zijn onderzoeksgroep, zoals de Amerikaanse National Science Foundation), danwel op het onderzoeksinstituut (zoals de Duitse Max Planck Institute), danwel op de met onderwijs verbonden universiteit zoals in Nederland. Bij deze voorbeelden zij aangetekend dat de VS en Duitsland niet enkel genoemd model hebben, maar in meer of mindere mate een mengvorm van modellen. Consequenties (voor- en nadelen) van de varianten zoals effectiviteit, doelmatigheid en kwaliteit worden op alle niveaus doordacht (macro, meso, micro).

Tevens is er aandacht voor de vraag welke mogelijkheden er zijn voor verbetering van de verhouding tussen het Nederlandse en het Europese c.q. wereldwijde wetenschapssysteem door verdere toepassing van het subsidiariteitsprincipe op de Europese begroting via een uitruil tussen het Europese Kaderprogramma en andere onderdelen van de Europese begroting.

De beschrijving van de beleidsvarianten besteedt in elk geval aandacht aan: kostenefficiëntie, wetenschappelijke kwaliteit, impact van de wetenschappelijke productie op maatschappij en economie van binnen- en buitenland, onderwijskwaliteit en wetenschap zelf, het publieke budget, en toekomstbestendigheid (flexibiliteit ten aanzien van trends in onderzoeksonderwerpen, onderzoeksmethoden en technieken, internationalisering van onderzoek, internationalisering van de financiering van

⁵ Het betreft volgende onderzoeken: (i) De evaluatie van NWO. Deze wordt binnenkort afgerond, waarna een beleidsreactie zal worden opgesteld. NWO heeft een belangrijke rol in het stelsel. Met deze evaluatie wordt dus al een deel van het stelsel geëvalueerd. Dit is een belangrijke bron voor de werkgroep; (iii) Ook de evaluatie van Rathenau is inmiddels afgerond; (iv) De evaluatie KNAW gaat binnenkort van start; (v) Voor wat betreft de prestatieafspraken met de instellingen is een evaluatie voorzien in 2015/2016; (vi) In 2014 komt een vervolg op het witte vlekkenadvies; (vii) Op initiatief van OCW heeft CPB een kennisunit «onderzoek en wetenschapsbeleid» opgericht om kennis op te bouwen over wetenschapsbeleid. De eerste resultaten komen dit jaar beschikbaar; (viii) De KNAW heeft onlangs een commissie «waarde van wetenschap» ingesteld. De eerste resultaten komen dit jaar beschikbaar; en, (ix) In maart 2012 is het IBO-rapport naar universitair medische centra verschenen.

onderzoek, disseminatie van onderzoeksresultaten, gewenste en ongewenste beïnvloeding door gevestigde deelbelangenhebbenden). De effecten van deze varianten worden zover mogelijk gekwantificeerd. De beleidsvarianten zijn budgetneutraal of leiden tot besparingen die worden geherinvesteerd in het beleidsterrein.

Organisatie van het onderzoek

Samenstelling

Leden van de werkgroep (departementen en externe deskundigen): OCW (2), EZ, VWS, AZ, FIN, CPB. De werkgroep kan aanvullende externe deskundigen bij het onderzoek betrekken.

Voorzitter is een persoon die niet direct verbonden is met het onderwerp en ex ante neutraal staat ten opzichte van mogelijke beleidsvarianten. De voorzitter kan goed verbindingen maken tussen de macro-, meso- en micro-invalshoek. De voorzitter wordt ondersteund door een secretaris vanuit FIN en een cosecretaris vanuit OCW.

Overig

Het secretariaat start de voorbereidende werkzaamheden vanaf 1 juni 2013. De werkgroep start formeel in augustus 2013 en dient haar eindrapport uiterlijk 1 maart 2014 in.

De omvang van het rapport is niet groter dan 30 bladzijden plus een samenvatting van maximaal 5 bladzijden.

2. IBO Grensoverschrijdende zorg

Onderwerp

De uitgaven aan grensoverschrijdende zorg binnen het macroprestatie-budget (mpb) zijn de afgelopen jaren sterk gestegen: van 184 mln. euro in 2007 tot 324 mln. euro in 2011 (CVZ, 2012).

Dit IBO verkent de oorzaken van de toename in grensoverschrijdende zorg, daarbij wordt een onderscheid gemaakt naar het spoedeisende en electieve aandeel in de groei. Daarnaast beziet dit IBO of deze zorg relatief duur of kosteninefficiënt is. Het IBO komt met mogelijkheden om de groei van deze uitgaven beter in lijn te brengen met het kabinetsbeleid, waarin een zeer beheerste groei van de Nederlandse zorguitgaven centraal staat, daarbij de nieuwe Europese Richtlijn patiëntenrechten bij grensoverschrijdende zorg in acht nemend.

Voor het Nederlandse zorgstelsel is uitgangspunt dat zorgverzekeraars het zorgaanbod en de zorgkosten dienen te beïnvloeden door middel van contractering met zorgaanbieders. In 2013 moet de Europese Richtlijn patiëntenrechten bij grensoverschrijdende zorg in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd zijn. In deze richtlijn is bepaald dat EU-onderdanen recht hebben op medische zorg in een andere lidstaat en op vergoeding van de kosten. Het risico bestaat dat geboekte resultaten op het beheersen van de zorguitgaven in Nederland, (deels) tenietgaan door een toename van het zorggebruik in het buitenland.

Hoewel het IBO zich zal concentreren op de grensoverschrijdende Zvw-zorg zal ook een korte analyse worden opgeleverd over de grensoverschrijdende AWBZ-zorg in relatie tot de op handen zijnde hervorming langdurige zorg.

Grondslag

Onderstaande tabel betreft de grensoverschrijdende zorg binnen en buiten het mpb. Relevant voor het mpb zijn de zorgkosten die gemaakt zijn in het buitenland door in Nederland woonachtige Zvw-verzekerden of Zvw-verzekerden die in het buitenland zorg krijgen. Voor 2012 raamde het CVZ deze kosten op circa 328 mln. euro. De grensoverschrijdende zorgkosten die buiten het mpb vallen, betreffen de lasten van internationale verdragen⁶. Deze kosten worden direct met het Zorgverzekeringsfonds verrekend.

Tabel 6.3: Ontwikkeling van de Zvw-uitgaven Grensoverschrijdende zorg (Rijksbegroting 2013)¹

Grensoverschrijdende zorg (bedragen x € 1mln)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Grensoverschrijdende zorg (buitenland in mpb)	183,6	220,2	357,7	424,1	323,6	342,5	354,0	366,0	383,3	383,8
Grensoverschrijdende zorg (buitenland niet in mpb)	225,6	182,8	201,1	242,2	262,0	277,9	286,1	235,0	249,9	250,3
	409,2	403,0	558,8	666,3	585,6	620,4	640,1	601,0	633,2	634,1

¹ In de cijfers voor 2016 en 2017 is de groeiimte nog niet toegedeeld aan de grensoverschrijdende zorg. Voor 2013 tot en met 2015 geldt dat de loon- en prijsbijstelling nog niet is toegekeerd. Dit maakt een vergelijk met eerdere jaren (procentueel) ook lastig aangezien dat wel bedragen inclusief lpo zijn. Cijfer 2014 is lager vanwege maatregel werelddekking uit het basispakket (60 mln.). Voor 2012 en 2013 is deze maatregel geschrapt.

Opdracht aan de werkgroep

Dit IBO brengt de oorzaken en effecten in kaart van de aanzienlijke groei van de grensoverschrijdende zorgkosten en verkent de mogelijkheden om deze beter te beheersen en deze uitgaven beter in lijn te brengen met de groei afspraken uit het Bestuurlijk Hoofdlijnenakkoord 2012–2015. Daarbij dient de nieuwe Europese Richtlijn patiëntenrechten bij grensoverschrijdende zorg in acht genomen te worden. Om de mogelijkheden voor kostenbeheersing in kaart te brengen wordt:

- De ontwikkeling van de uitgaven aan grensoverschrijdende zorg geanalyseerd (welke factoren liggen ten grondslag aan de uitgavenstijging: waarom en voor welke zorg gaan mensen naar het buitenland, welke invloed hebben regionale samenwerkingsverbanden in de grensregio's etc.?). Daarbij wordt eveneens een vergelijking gemaakt met de groei van grensoverschrijdende zorgkosten in andere (Europese) landen en de ontwikkeling van de buitenlandse zorgvraag in Nederland;
- Een analyse gemaakt van zowel de risico's (relatief dure zorg, beheersbaarheid etc.) als de mogelijkheden voordelen van grensoverschrijdende zorg (internationale specialisatie, goedkopere zorg etc.);
- Bezien hoe zorgverzekeraars omgaan met zorgkosten die Zvw-verzekerden in het buitenland maken (kopen verzekeraars zorg in bij buitenlandse ziekenhuizen, maken verzekeraars afspraken over

⁶ De lasten zijn te verdelen naar verdragsgerechtigden (via CVZ) en ingezetenen in Nederland die in het buitenland verzekerd zijn. De verdragsgerechtigden zijn mensen die buiten Nederland wonen en niet aan Nederlandse sociale verzekeringswetgeving zijn onderworpen, maar op grond van een EG-verordening of door een Nederland gesloten verdrag inzake sociale zekerheid in hun woonland toch recht hebben op geneeskundige zorg ten laste van het Zorgverzekeringsfonds. Tegenover het recht op zorg staat de verplichting voor verdragsgerechtigden om een bijdrage aan het CVZ te betalen. Daarnaast worden baten ontvangen voor de internationale verdragen, die in mindering op de lasten gebracht mogen worden. Dit zijn kosten van medische zorg van personen die verzekerd zijn in het buitenland en langdurig (ingezetenen van Nederland) of kortdurend verblijven in Nederland. Deze worden doorberekend aan de internationale verdragspartners.

- betaling van kosten met buitenlandse zorgaanbieders die populair zijn bij hun verzekerden of loopt betaling via CVZ);
- Onderzocht welke prikkels en instrumenten kunnen worden ingebouwd om doelmatig gebruik van zorg in het buitenland te stimuleren. Daarbij toetst de werkgroep of de RA-maatregelen ten aanzien van art 13 Zvw en restitutiepolis afdoende extra instrumenten opleveren en in welke mate EU regelgeving ingrijpen lastig maakt.
 - De mogelijke (budgettaire) effecten van de implementatie van de nieuwe Europese Richtlijn op de vraag van Zvw-verzekerden naar grensoverschrijdende zorg in kaart gebracht;
 - Verkend op welke manier onvoorziene effecten, die met de implementatie van de Europese richtlijn gepaard gaan, beheerst kunnen worden. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de spanning die kan ontstaan tussen het recht op medische zorg in het buitenland en de mogelijkheid van zorgverzekeraars om de kosten te beheersen door zorgaanbieders van hun voorkeur (in Nederland en/of buitenland) te contracteren.

De werkgroep heeft de concrete opdracht om:

- Beleidsvarianten te ontwikkelen teneinde de uitgavenontwikkeling voor buitenlandse zorg in lijn te brengen met die voor binnenlandse zorg, waarbij een beter overzicht van en sturing op grensoverschrijdende zorg wordt ontwikkeld. Daarbij dient tenminste één variant (al dan niet bestaande uit verschillende subvarianten) een aanzienlijke structurele besparing van de totale netto uitgaven voor grensoverschrijdende zorg op te leveren.
- Gezien de reële groei van de uitgaven voor grensoverschrijdende zorg, dient de werkgroep ook één of meerdere beleidsvarianten in beeld brengen die gericht zijn op het structureel beperken van de reële groei, zodanig dat deze groei op langere termijn niet hoger is dan de structurele reële BBP groei.
- De beleidsvarianten geven weer: de maatschappelijke voor- en nadelen (op de kwaliteit en toegankelijkheid van de zorg), de budgettaire effecten (in het jaar waarop een maatregel kan ingaan en structureel), de ingeschatte effecten op de langere termijn niet-demografische volumegroei van de uitgaven, Europeesrechtelijke consequenties en de uitvoeringsaspecten van de variant.
- Een analyse op te leveren van de mogelijke consequenties van de hervorming langdurige zorg voor de grensoverschrijdende AWBZ-zorg.

Organisatie van het onderzoek

Samenstelling

Leden van de werkgroep: VWS, AZ, EZ en FIN.

Suggesties voor externe deskundigen in werkgroep: CVZ.

De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter, die wordt ondersteund door een secretariaat vanuit Financiën en VWS.

Overig

Het secretariaat start de voorbereidende werkzaamheden vanaf juni 2013. De werkgroep start formeel in september 2013 en dient haar eindrapport uiterlijk 1 maart 2014 in.

De omvang van het rapport is niet groter dan 30 bladzijden plus een samenvatting van maximaal 5 bladzijden.

3. IBO Agro- visserij- en voedselketens⁷

Onderwerp

De Nederlandse agro, visserij en voedselketen (hierna agrosector genoemd) is een belangrijke pijler van de Nederlandse economie. Daarnaast is de agrosector sterk internationaal georiënteerd, waarbij Nederland de 2e agro-exporteur van de wereld is.

De agrosector in Nederland heeft te maken met belangrijke uitdagingen en trends. Terwijl de sector sterke punten heeft is deze ook kwetsbaar wat betreft de wijze van produceren en de voortgebrachte producten. De kosten van arbeid en grond zijn internationaal vergeleken relatief hoog terwijl de wereldprijzen voor agrarische producten instabiel zijn en de prijzen voor agrarische grondstoffen stijgen. Verder is schaalvergroting van bedrijven een belangrijke trend; maar blijven er gelijktijdig ook veel kleinere bedrijven bestaan. De Nederlandse agrosector opereert in een Europese beleidscontext met een gemeenschappelijk vorm gegeven landbouw- en plattelandsbeleid en een mede daardoor aangescherpt staatssteunkader.

Het instrumentarium ter bevordering van de agrosector dat de overheid tot haar beschikking heeft is onder andere gericht op het versterken van de positie van de Nederlandse en agrarische en visserijketen, het borgen van voedselveiligheid en voedselkwaliteit, plant- en diergezondheid, kennisontwikkeling en innovatie in het groene domein en het bijdragen aan een adequate en duurzame voedselvoorziening op Europees en mondiaal niveau.

De grondslag van dit IBO beslaat alle beleidsinstrumenten om de doelen in artikel 16 «Concurrerende, duurzame, veilige agro, visserij- en voedselketens» van de begroting EZ te realiseren, zie ook financiële tabel in de bijlage. Dit omvat onder andere:

- Subsidies (inclusief indirecte), garanties, opdrachten aan ZBO's/RWT's/agentschappen. Ook de fiscale maatregelen behoren tot de beleidsinstrumenten.
- Co-financiering van EU middelen voor Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) 1e en 2e pijler en het Europese Visserij Fonds.

Daarnaast wordt additioneel betrokken:

- EU-middelen voor Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) 1e en 2e pijler en het Europese Visserij Fonds.
- Bijdragen medeoverheden via o.a. cofinanciering aan de agro-sector. De omvang hiervan wordt zo veel mogelijk in dit IBO in beeld gebracht.

Tegen de hierboven geschetste ontwikkelingen analyseert dit IBO de aard en omvang van de ondersteuning ten behoeve van de agrosector, en zoomt in op nut en noodzaak van regelingen voor deze sector. De totaliteit aan – en financiële omvang – van bovengenoemde instrumenten zijn onderdeel van de taakopdracht. Dit IBO verkent de mogelijkheden om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de steun aan de agrosector te

⁷ In de begroting 2013 was een beleidsdoorlichting over artikel 16 «Concurrerende, duurzame, veilige agro-, visserij- en voedselketens» gepland. Deze geplande beleidsdoorlichting wordt opgenomen in dit IBO en wordt niet apart uitgevoerd. Artikel 16 bevat de volgende subartikelen: (1) versterking concurrentiekracht en verduurzaming agroketen en visserij; (2) borgen voedselveiligheid en kwaliteit; (3) plant en diergezondheid; (4) kennisontwikkeling en innovatie ten behoeve van de het groene domein; en (5) borgen voedselzekerheid en internationaal en Europees landbouwbeleid.

vergroten. Daarbij wordt rekening gehouden met de context van de Nederlandse agrosector en het level playing field binnen Europa.

Opdracht aan de werkgroep

Het analyse deel van het IBO bevat⁸:

- Een samenvatting van de huidige beleidsdoelen voor de agrosector en de aanleiding daartoe. Dit bevat een uiteenzetting van de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, inclusief een beschrijving hoe dit past binnen de Europese kaders.
- Daarbij wordt nagegaan in hoeverre deze (sector-specifieke) doelen nog actueel zijn.
- Een beknopte omschrijving en beoordeling van de beleidsinstrumenten in hun onderlinge samenhang ter bevordering van de NL agrosector. Daarnaast worden trends in de uitgaven in beeld gebracht en onderbouwd (en deze worden zo ver mogelijk gerelateerd aan componenten volume/gebruik en aan prijzen/tarieven). De doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid en de positieve en/of negatieve neveneffecten worden in beeld gebracht, waarbij de werkgroep gebruikt maakt van evaluaties.
- Een beschrijving van de omvang en structuur van financiële middelen aan de agrosector, inclusief uitvoeringskosten, van Nederland naar Europa en omgekeerd.
- Consequenties recente bezuinigingen op fiscaal en subsidie-instrumentarium.

Te ontwikkelen beleidsvarianten:

De werkgroep heeft de opdracht om gekwantificeerde beleidsvarianten te ontwikkelen voor een toekomstbestendig, samenhangend en doelmatig agro-instrumentarium. Een optimale doelmatigheid is het streven. Afgesproken is tussen de MFIN en de MEZ dat een besparingsvariant in het IBO niet aan de orde is. Het optimaal benutten van EU-middelen uit het GLB krijgt in de beleidsvarianten specifieke aandacht. Daarnaast adviseert de werkgroep over de aanpassingen die Nederland zou moeten nastreven in een nieuw af te spreken GLB na 2020.

Organisatie van het onderzoek

Samenstelling van de werkgroep

Leden van de werkgroep zijn: AZ, FIN, EZ, BuZa.

Suggesties voor externe deskundigen: LEI en/of WUR, CPB, PBL.

De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter, die wordt ondersteund door een secretariaat vanuit Financiën en EZ.

Overig

Het secretariaat start de voorbereidende werkzaamheden vanaf juni 2013. De werkgroep start formeel in augustus 2013 en dient haar eindrapport uiterlijk in april/mei 2014 in.

De omvang van het rapport is niet groter dan 30 bladzijden plus een samenvatting van maximaal 5 bladzijden.

⁸ De analyse van dit IBO zal voldoen aan de kwaliteitscriteria en beantwoorden de vragen zoals gesteld in Artikel 3 «De beleidsdoorlichting» van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek. Additionele informatie die benodigd is voor de beantwoording van deze vragen kunnen worden opgenomen in een bijlage van het IBO.

Tabel 6.5: Tabel budgettaire grondslag IBO Agro- visserij- en voedselketens: IBO betreft ten minste de volgende bestedingen¹

Bedragen x € mln.	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
VERPLICHTINGEN	885,4	752,5	638,5	555,1	543,3	532,2	529,6
<i>Waarvan garantieverplichtingen</i>	58,7	138,0	138,0	138,0	138,0	138,0	138,0
UITGAVEN	867,2	606,6	517,4	443,9	426,5	416,2	413,6
<i>Waarvan juridisch verplicht</i>			83%				
<i>Subsidies</i>							
– Agrarisch ondernemerschap (16.1)	9,2	8,9	5,1	5,1	5,2	4,8	4,8
– Duurzame veehouderij (16.1)	26,8	30,4	5,6	4,9	4,5	5,2	5,2
– Mestbeleid (16.1)	0,4	1,3	2,1	2,8	1,8	0,8	0,8
– Plantaardige productie (16.1)	14,8	18,7	16,9	15,6	19,7	19,1	19,1
– Agrarische innovatie en overig (16.1)	17,5	10,3	9,6	3,1	2,2	1,2	1,2
– Visserij (16.1)	6,4	10,5	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0
– Dierenwelzijn productiedieren en gezelschapsdieren (16.3)	1,9	2,2	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
– Apurement (16.5)	52,0	17,3	12,3	7,3	7,3	7,3	7,3
– Interne begrotingsreserve (16.5)	170,0						
<i>Garanties</i>							
– Bijdrage begrotingsreserve Borgstellingsfaciliteit (16.1)	1,5	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
– Verliesdeclaraties Borgstellingsfaciliteit (16.1)	11,4	12,0	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Opdrachten</i>							
– Versterken concurrentiekracht en verduurzaming agroketens en visserij (16.1)	36,7	34,7	24,0	15,0	12,9	12,6	12,2
– Borgen voedselveiligheid- en kwaliteit(16.2)	15,4	16,2	8,4	6,8	6,8	6,8	6,8
– Plant- en diergezondheid (16.3)	20,2	22,9	18,9	15,9	13,0	12,9	12,9
– Kennisontwikkeling en innovatie (16.4)	114,7	96,5	93,9	84,6	78,6	69,9	69,1
– Borgen voedselzekerheid en internationaal en Europees landbouwbeleid (16.5)	1,5	2,3	2,1	1,9	1,9	1,9	1,9
<i>Bijdragen aan ZBO's/RWT's</i>							
– Medebewind produktschappen (16.5)	23,7	20,1	13,5	8,4	8,1	8,1	8,0
– Dienst Landbouwkundig Onderzoek (16.4)	94,3	91,0	91,1	90,8	88,7	91,0	91,0
<i>Bijdragen aan andere begrotingshoofdstukken</i>							
– Diergezondheidsfonds	3,5	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
<i>Bijdragen aan baten-lastendiensten</i>							
– NVWA	136,9	101,1	93,2	84,6	81,3	80,5	79,7
– Dienst Regelingen	96,6	92,3	84,3	78,6	76,9	76,4	75,9
– Agentschap NL	–	4,3	3,0	2,4	2,4	2,4	2,4
– Dienst Landelijk Gebied	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
– Rijksrederij	11,4	7,0	9,0	8,0	7,0	7,0	7,0
ONTVANGSTEN	306,9	313,1	291,6	276,8	276,8	276,8	276,8
– Versterken concurrentiekracht en verduurzaming agroketens en visserij (16.1)	29,1	39,8	21,1	6,6	6,6	6,6	6,6
– Borgen voedselveiligheid- en kwaliteit(16.2)	0,1	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
– Plant- en diergezondheid (16.3)	2,3	1,3	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
– Kennisontwikkeling en innovatie (16.4)	13,3	12,9	10,9	10,6	10,6	10,6	10,6
– Borgen voedselzekerheid en internationaal en Europees landbouwbeleid (16.5)	261,5	258,7	258,7	258,7	258,7	258,7	258,7
Budgettair belang fiscale maatregelen							
– Landbouvvrijstelling	361	327	312	309	312	315	317
– Verlaagd tarief glastuinbouw	134	114	134	135	136	137	138
– Verlaagd tarief sierteelt	205	208	233	235	237	240	242
– Landbouwregeling	40	41	43	46	48	50	52
– Rode diesel	210	228	0	0	0	0	0
– Vrijstelling cultuurgrond	97	94	96	98	100	102	104

¹ De grondslag betreft artikel 16 uit de begroting van EZ. Daarnaast worden in dit IBO de EU-middelen alsook bijdragen medeoverheden aan agro-sector betrokken. Om goed zicht te krijgen op de financiële omvang van de maatregelen gericht op de agro-sector, worden (voor zover mogelijk) de bijdragen vanaf 2007 in beeld gebracht. Dit is het beginjaar van de huidige EU programmaperiode, waaraan diverse bestedingen zijn gekoppeld. De omvang van de EU-middelen voor de nieuwe programmaperiode (vanaf 2014) wordt ook in het IBO meegenomen.

7 Budgettair overzicht interventies

Sinds het najaar van 2008 heeft het kabinet interventies gepleegd om het financiële stelsel gezond te houden en de rust te helpen herstellen in de financiële wereld. Vanaf 2010 heeft de overheid ook aan Europese faciliteiten bijgedragen, in het bijzonder door het verstrekken van garanties. Deze gebruikelijke bijlage geeft middels een aantal tabellen een overzicht van de verschillende interventies.

Tabel 1 geeft de kasstromen en de garanties die met de interventies gepaard gaan en de vindplaatsen ervan in de begroting IX integraal weer. Daarnaast zijn de effecten van de maatregelen op achtereenvolgens: het EMU saldo, de EMU schuld en de staatsschuld per thema becijferd. De kolom «telling» geeft hierbij aan welke posten bij elkaar moeten worden opgeteld. Onderaan de tabel worden de totalen van alle maatregelen geconsolideerd.

Tabel 1a. Budgettair overzicht interventies kredietcrisis (in miljoenen euro)

#	Stand: Miljoenennota 2014	Telling	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Som:	Bron:
A. Fortis/RFS/AA											
1	Aanschaf ABN AMRO Group – ASR Verzekeringen – RFS Holdings (incl. Z-share en residual N-share)		23.340	3.600	1.031		- 16	0	0	27.955	IX art.3
2	waarvan relevant voor het EMU saldo			2.200	900						CBS/ Eurostat
3	Overbruggingskrediet (voormalig) Fortis		44.341	- 36.516	- 3.250	- 825	0	0	- 200	3.550	IX art. 11
4	Renteontvangsten overbruggingskredieten (voormalig) Fortis		- 502	- 705	- 167	- 169	- 152	- 103	- 99	- 1.897	IX art. 11
5	Dividend ABN Amro Group		0	0	0	- 200	- 50	- 250		- 500	IX art.3
6	Dividend ASR Verzekeringen		0	0	0	0	- 71	- 88		- 159	IX art.3
7	Dividend RFS Holdings		0	0	- 6	0	0	0		- 6	IX art.3
8	Dividend financiële instellingen		0	0	0	0	0	- 56	- 400	- 456	IX art.3
9	Premieontvangsten capital relief instrument		0	- 28	- 165	0	0	0	0	- 193	IX art.3
10	Premieontvangsten counter indemnity		0	0	- 26	- 26	- 26	- 26	- 26	- 128	IX art.3
<i>Verleende garanties</i>											
11	Capital Relief Instrument ABN-AMRO (CRI)		0	32.611	0					32.611	IX art.3
12	waarvan vervallen		0	0	- 32.611					- 32.611	IX art.3
13	Counter Indemnity ABN-AMRO		0	0	950					950	IX art.3
Totale uitgaven minus ontvangsten		1, 3 t/m 10	67.179	- 33.649	- 2.583	- 1.220	- 315	- 523	- 725	28.164	

Budgettaire overzicht interventies

#	Stand: Miljoenennota 2014	Telling	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Som:	Bron:
	Effect op EMU saldo	2, 4 t/m 10	502	- 1.427	- 564	395	299	523	525	253	
	Effect op EMU schuld	1, 3 t/m 10	67.179	- 33.649	- 2.686	- 1.220	- 315	- 523	- 725	28.061	
	Effect op staatsschuld	1, 3 t/m 10	67.179	- 33.649	- 2.686	- 1.220	- 315	- 523	- 725	28.061	
	B. SNS Reaal										
14	Kapitalisatie holding en bank		0	0	0	0	0	2.200	0	2.200	IX art.3
15	Overbruggingskrediet		0	0	0	0	0	1.100	0	1.100	IX art.3
16	Vastgoedbeheerorganisatie (VBO)		0	0	0	0	0	500	0	500	IX art.3
17	Renteontvangsten overbruggingskrediet		0	0	0	0	0	- 7	- 7	- 13	IX art.3
18	Dividend SNS Reaal N.V.		0	0	0	0	0	0	0	0	IX art.3
19	Premieontvangsten garantie		0	0	0	0	0	0	0	0	IX art.3
20	Heffing in het kader van de nationalisatie		0	0	0	0	0	0	- 1.000	- 1.000	IX art.1
	<i>Verleende garanties</i>										
21	Garantieverlening VBO		0	0	0	0	0	5.000	0	5.000	IX art.3
	Totale uitgaven minus ontvangsten	14 t/m 20	0	0	0	0	0	3.793	- 1.007	2.786	
	Effect op EMU saldo	16 t/m 20	0	0	0	0	0	- 493	7	- 486	
	Effect op EMU schuld	14, 15, 17 t/m 21	0	0	0	0	0	8.293	- 1.007	7.286	
	Effect op staatsschuld	14 t/m 20	0	0	0	0	0	3.793	- 1.007	2.786	
	C. Kapitaalverstrekking-faciliteit (€ 20 mld.)										
22	Verstrekt kapitaal ING		10.000	- 5.000	0	- 2.000	- 750	- 750	- 750	750	IX art.3
23	Verstrekt kapitaal Aegon		3.000	- 1.000	- 500	- 1.500	0	0	0	0	IX art.3
24	Verstrekt kapitaal SNS Reaal		750	- 185	0	0	0	0	0	565	IX art.3
	<i>waarvan afgeboekt</i>						- 565			- 565	IX art.3
25	Couponrente ING		0	- 645	- 39	0	- 34	0	0	- 718	IX art.3
26	Couponrente Aegon		0	- 166	- 11	0	0	0	0	- 177	IX art.3
27	Couponrente SNS Reaal		0	- 38	0	0	0	0	0	- 38	IX art.3
28	Repurchase fee ING		0	- 295	- 52	- 1.000	- 341	- 375	- 375	- 2.438	IX art.3
29	Repurchase fee Aegon		0	- 108	- 52	- 750	0	0	0	- 910	IX art.3
30	Repurchase fee SNS Reaal		0	0	0	0	0	0	0	0	IX art.3
	Totale uitgaven minus ontvangsten	22 t/m 30	13.750	- 7.437	- 654	- 5.250	- 1.125	- 1.125	- 1.125	- 2.966	
	Effect op EMU saldo	25 t/m 27	0	849	50	0	34	0	0	933	
	Effect op EMU schuld	22 t/m 30	13.750	- 7.437	- 654	- 5.250	- 1.125	- 1.125	- 1.125	- 2.966	
	Effect op staatsschuld	22 t/m 30	13.750	- 7.437	- 654	- 5.250	- 1.125	- 1.125	- 1.125	- 2.966	
	D. Back-up faciliteit ING (1)										
31	Meerjarenverplichting aan ING		0	15.857	- 2.773	- 2.820	- 2.609	- 1.748	- 1.349	4.558	IX art.3
32	Alt-A portefeuille		0	18.352	- 1.976	- 2.442	- 2.794	- 2.300	- 1.677	7.163	IX art.3

Budgettaire overzicht interventies

#	Stand: Miljoenennota 2014	Telling	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Som:	Bron:
33	relevant voor de EMU schuld			15.546	-2.784	-2.207	-3.054	-1.594	-1.349	4.558	CBS/ Eurostat
34	Back-up faciliteit ING totaal:		0	0	0	0	0	0	0	0	IX art.3
a	waarvan funding fee (rente + aflossing)		0	3.903	4.029	3.018	2.644	1.939	1.614	17.147	IX art.3
b	waarvan management fee		0	59	47	39	33	26	24	228	IX art.3
c	waarvan portefeuille ontvangsten (rente + aflossing)		0	-3.819	-3.741	-2.788	-2.434	-1.764	-1.459	-16.005	IX art.3
d	waarvan garantiefee		0	-129	-103	-85	-73	-58	-52	-500	IX art.3
e	waarvan additionele garantiefee		0	0	-154	-128	-110	-88	-79	-559	IX art.3
f	waarvan additionele fee		0	-14	-77	-56	-46	-37	-34	-264	IX art.3
g	waarvan verhandelbaarheidsfee		0	0	0	0	-15	-18	-15	-48	IX art.3
	Totale uitgaven minus ontvangsten	34	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Effect op EMU saldo	34b, f en g	0	-45	30	17	28	29	25	84	
	Effect op EMU schuld	33	0	15.546	-2.784	-2.207	-3.054	-1.594	-1.349	4.558	
	Effect op staatsschuld	34	0	0	0	0	0	0	0	0	
	E. Garantiefaciliteit bancaire leningen										
35	Premieontvangsten garanties bancaire leningen		0	-116	-407	-361	-230	-161	-156	-1.431	IX art.2
36	Schade-uitkeringen		0	0	0	0	0	0	0	0	IX art.2
37	Garanties bancaire leningen		2.740	47.535						50.275	IX art.2
38	waarvan vervallen			-3.424	-7.853	-5.823	-15.933	-3.153		-36.186	IX art.2
	Totale uitgaven minus ontvangsten	35, 36	0	-116	-407	-361	-230	-161	-156	-1.431	
	Effect op EMU saldo	35, 36	30 (2)	86	407	361	230	161	156	1.431	
	Effect op EMU schuld	35, 36	0	-116	-407	-361	-230	-161	-156	-1.431	
	Effect op staatsschuld	35, 36	0	-116	-407	-361	-230	-161	-156	-1.431	
	F. IJsland										
39	Vordering op IJsland		1.322	7	51	-368	-243	24	24	817	IX art.2
40	Tussenrekening «recovery oude topping up»		0	0	0	33	21	0	0	54	IX art.2
41	Uitkeringen depositogarantiestelsel Icesave		1.236	192	0	0	0	0	0	1.428	IX art.2
42	Uitvoeringskosten IJslandse DGS door DNB		0	7	0	0	0	0	0	7	IX art.2
43	Renteontvangsten lening IJsland		0	0	0	0	0	0	0	0	IX art.2
44	Aflossing hoofdsom lening IJsland		0	0	0	-443	-291	0	0	-734	IX art.3
	Totale uitgaven minus ontvangsten	41, 42, 43, 44	1.236	199	0	-443	-291	0	0	701	
	Effect op EMU saldo	42, 43	0	-7	0	0	0	0	0	-7	
	Effect op EMU schuld	41, 42, 43, 44	1.236	199	0	-443	-291	0	0	701	
	Effect op staatsschuld	41, 42, 43, 44	1.236	199	0	-443	-291	0	0	701	
	Totaal maatregelen «kredietcrisis»:										

Budgettaire overzicht interventies

#	Stand: Miljoenennota 2014	Telling	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Som:	Bron:
	Toerekenbare rentelasten		450	2.036	1.474	1.213	1.040	1.061	831	8.105	
	Effect op EMU saldo		82	-2.280	-1.151	-140	-149	-841	-118	-5.897	
	Effect op EMU schuld		82.165	-25.457	-6.531	-9.481	-5.015	4.890	-4.362	36.209	
	Effect op staatsschuld		82.165	-41.003	-3.747	-7.274	-1.961	1.984	-3.013	27.151	

Verwijzingen:

(1) De Back-up faciliteit noteert in US dollar. Ten behoeve van de begroting en dit overzicht wordt de faciliteit omgerekend naar euro met de per 31/12 geldende wisselkoers of (voor 2013 en 2014) rekenkoers.

(2) Een deel van de later te ontvangen garantiëpremies tellen mee voor het EMU saldo in 2008 ofschoon er in dat jaar geen premies zijn ontvangen.

Opmerkingen bij de tabel:

De tabel geeft de kasstromen weer zoals deze in begrotingshoofdstuk IX zijn opgenomen. Kasontvangsten hebben een schuldverlagend effect en zijn daarom voorzien van een minteken en omgekeerd.

De toerekenbare rentelasten als gevolg van de toename van de staatsschuld zijn benaderd door het gemiddelde aandeel van de maatregelen in de totale gemiddelde staatsschuld te vermenigvuldigen met de totale rente op staatsschuld. Deze methode is enigszins grof maar geeft een indicatie van de gemiddeld toerekenbare rentelasten.

Tabel 1b. Budgettaire overzicht interventies europa (in miljoenen euro)

#	Telling	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Som	Bron:
G. Griekenland										
45	Vordering op Griekenland			1.248	1.946	5	0	0	3.199	IX art.4
46	Rente lening Griekenland			-30	-115	-41	-26	-26	-238	IX art.4
47	Rentevergoeding Griekenland (ANFA)					13	13	13	39	IX art.4
48	Teruggave winsten SMP						126	112	238	IX art.4
H. Europese instrumenten										
49	Verstrekt kapitaal EFSF			1	1				2	IX art.4
50	Verstrekt kapitaal ESM					1.829	1.829	915	4.573	IX art.4
51	Crisisgerelateerde winst DNB						-905	-834	-1.739	IX art.3
52	waarvan relevant voor het EMU saldo						807	728	1.535	IX art.3
<i>Garanties</i>										
53	Garantieplafond Nederland EFSF			25.872	71.910		-48.142		49.640	IX art.4
54	effect verstrekte garantie op EMU schuld:				993	7.600	2.296	646	11.535	CBS/ Eurostat
	voor Ierland				495	279	306	0	1.080	
	voor Portugal				498	695	282	119	1.593	
	voor Griekenland				0	6.627	1.708	527	8.862	
54	Garantieverlening NI-aandeel ESM					35.445			35.445	IX art.4
55	Garantieverlening DNB i.v.m. ophoging middelen IMF								13.610	IX art.4

Budgettaire overzicht interventies

#	Telling	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Som	Bron:
56	Garantieverlening DNB i.v.m. SMP						5.700		5.700	IX art.3
57	Garantieverlening NL-aandeel EU-begroting			2.946	- 120	6			2.832	IX art.4
	Totale uitgaven minus ontvangsten	45 t/m 51		1.219	1.832	1.806	1.037	180	6.074	
	Effect op EMU saldo	46 t/m 48, 52		30	115	28	694	629	1.496	
	Effect op EMU schuld	45 t/m 51, 54		1.219	2.825	9.406	3.333	826	17.609	
	Effect op staatsschuld	45 t/m 51		1.219	1.832	1.806	1.037	180	6.074	
	Totaal maatregelen «Europa»: Toerekenbare rentelasten (saldorelevant)			19	67	120	173	174	553	
	Effect op EMU saldo	0	0	11	48	- 92	521	455	943	
	Effect op EMU schuld	0	0	1.219	2.825	9.406	3.333	826	17.609	
	Effect op staatsschuld	0	0	1.219	1.832	1.806	1.037	180	6.074	

Tabel 2. Balans interventies (in miljoenen euro)

In de onderstaande tabel staan de bezittingen en schulden die vanwege de interventies (kredietcrisis en europa) zijn ontstaan. Balansonderdelen zijn hierbij opgenomen tegen historische aankoop prijs, conform de bepalingen van de RBV die van toepassing zijn op het onderliggende departementale jaarverslag IX.

De bezittingen zijn grotendeels gefinancierd met staatsschuld (zichtbaar in tabel 1). Verder is er het cumulatief saldo van kosten en opbrengsten («het resultaat») dat een deel van de bezittingen financiert» (vanuit tabel 3.)

bedragen in mln. euro en conform opname saldbalans jaarverslag							
Bezittingen	ultimo 2013	ultimo 2014	Begroting	Schulden	ultimo 2013	ultimo 2014	Begroting
Fortis/RFS/AA							
Aanschaf ABN AMRO Group – ASR Verzekeringen – RFS Holdings (incl. Z-share en residual N-share)	27.955	27.955	art. 3	staatsschuld	36.058	33.225	tabel 1
Overbruggingskrediet (voormalig) Fortis	3.750	3.550	art. 11	cumulatief resultaat	789	2.605	tabel 3
SNS Reaal							
kapitalisatie holding en bank overbruggingskrediet vastgoedbeheerorganisatie (VBO)	2.200 1.100 500	2.200 1.100 500	art. 3 art. 3 art. 3	cumulatieve rente cumulatieve uitvoeringskosten	7.653 54	8.658 56	tabel 3
ING				ING			
core-tier-1 securities	1.500	750	art. 3				
back up facility: <i>vordering</i>	8.840	7.163	art. 3	back up facility: <i>verplichting voorziening en onv. resultaat</i>	5.907 2.933	4.558 2.605	art. 3 art. 3
IJsland							
lening (incl rente)	793	817	art. 2				
Griekenland							
lening	3.199	3.199	art. 4				
EFSF							
deelneming	2	2	art. 4				
EFSM							
deelneming	3.658	4.573	art. 4	technische aansluiting (3)	103	103	
Totaal:	53.497	51.809		Totaal:	53.497	51.809	

Verwijzing:

(3) De technische aansluiting heeft betrekking op de conversie van de op de MCN lening opgebouwde rente t.w.v. van 103 miljoen, welke destijds is geconverteerd in het aandelenkapitaal van ABN Amro.

Tabel 3. Overzicht toerekenbare kosten en opbrengsten (in miljoenen euro)

Deze tabel geeft een overzicht van de kosten en opbrengsten van interventies. Eventuele afwaarderingen van activa (tabel 2.) worden eveneens in het resultaat meegenomen maar dan pas op het moment dat deze daadwerkelijk gerealiseerd zijn. Deze behandeling wijkt af van de systematiek van het EMU saldo.

Kosten en opbrengsten	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Cumulatief
Fortis/RFS/AA								
rente overbruggingskrediet (voormalig)								
Fortis	502	705	167	169	152	103	99	1.897
dividend	0	0	6	200	121	338	0	665
dividend «mandje»	0	0	0	0	0	56	400	456
premieontvangsten CRI	0	28	165	0	0	0	0	193
premie counter indemnity	0	0	26	26	26	26	26	130
SNS Reaal								
dividend	0	0	0	0	0	0	0	0
rente overbruggingskrediet	0	0	0	0	0	7	7	14
bankenheffing in het kader van de nationalisatie	0	0	0	0	0	0	1.000	1.000
couponrente SNS Reaal	0	38	0	0	0	0	0	38
repurchase fee SNS Reaal	0	0	0	0	0	0	0	0
afboeking core-tier-1 securities					- 565			- 565
Aegon								
couponrente Aegon	0	166	11	0	0	0	0	177
repurchase fee Aegon	0	108	52	750	0	0	0	910
ING								
couponrente ING	0	645	39	0	34	0	0	718
repurchase fee ING	0	295	52	1.000	341	375	375	2.438
back up faciliteit (na vorming voorziening)		0	0	0	0	0	0	0
rente en servicefee	0	0	30	115	41	26	26	238
rentevergoeding Griekenland (ANFA)	0	0	0	0	- 13	- 13	- 13	- 39
teruggave winsten SMP	0	0	0	0	0	- 126	- 112	- 238
IJsland								
topping up		- 106						- 106
recovery topping up		0	0	33	21	0	0	54
aangegroeiende rente		74	- 23	42	27	24	24	168
Europese instrumenten								
crisisgerelateerde winst DNB	0	0	0	0	0	905	834	1.739
Overige								
premieontvangsten garanties bancaire leningen	0	116	407	361	230	161	156	1.431
uitvoeringskosten crisismaatregelen	- 9	- 31	- 3	2	- 1	- 12	- 2	- 56
toerekenbare rentelasten op staatsschuld	- 450	- 2.036	- 1.493	- 1.280	- 1.160	- 1.234	- 1.005	- 8.658
Resultaat	43	2	- 564	1.418	- 746	636	1.815	2.605

Toelichting op het resultaat:

Het saldo van toerekenbare kosten en opbrengsten in 2014 bedraagt 1,8 miljard euro. Dit resultaat is niet vergelijkbaar met het effect op het EMU saldo. Dit om de reden dat bijvoorbeeld niet alle kasstromen relevant zijn. De gevolgen van de maatregelen op het saldo zullen op een later moment door het CBS definitief worden vastgesteld.

Tabel 4. Garantieoverzicht (in miljoenen euro)

In onderstaand overzicht staan de uitstaande garanties die in het kader van de kredietcrisis en europa verstrekt zijn. Het cumulatief saldo geeft de stand van de uitstaande garanties per einde 2014 weer.

Garanties «kredietcrisis en europa»	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Som	Begroting
A. Fortis/RFS/AA									
Capital Relief Instrument ABN-AMRO (CRI)	0	32.611	0	0	0	0	0	32.611	IX art.3
waarvan vervallen	0	0	- 32.611	0	0	0	0	- 32.611	IX art.3
Counter Indemnity ABN-AMRO	0	0	950	0	0	0	0	950	IX art.3
B. SNS Reaal									
Garantieverlening VBO	0	0	0	0	0	5.000	0	5.000	IX art.3
E. Garantiefaciliteit bancaire leningen									
Garanties bancaire leningen	2.740	47.535	0	0	0	0	0	50.275	IX art.2
waarvan vervallen	0	- 3.424	- 7.853	- 5.823	- 15.933	- 3.153	0	- 36.186	IX art.2
H. Europese instrumenten									
Garantieplafond Nederland EFSF effect verstrekte garantie op EMU schuld:	0	0	25.872	71.910	0	- 48.142	0	49.640	IX art.4
- voor Ierland				983	7.600	2.296	646	11.535	CBS/ Eurostat
- voor Portugal				495	279	306	0	1.080	CBS/-
- voor Griekenland				498	695	282	119	1.593	CBS/-
				0	6.627	1.708	527	8.826	CBS/-
Garantieverlening NI-aandeel ESM	0	0	0	0	35.445	0	0	35.445	IX art.4
Garantieverlening DNB i.v.m. ophoging middelen IMF	0	0	0	13.610	0	0	0	13.610	IX art.4
Garantieverlening DNB i.v.m. SMP	0	0	0	0	0	5.700	0	5.700	IX art.4
Garantieverlening NL-aandeel EU-begroting	0	0	2.946	- 120	6	0	0	2.832	IX art.4
Totaal	2.740	76.722	- 10.696	79.577	19.518	- 40.595	0	127.266	

8 Garantieoverzicht van het Rijk 2013

Garanties

Een garantie wordt omschreven als een voorwaardelijke financiële verplichting van het Rijk aan een derde buiten het Rijk, die pas tot uitbetaling komt als zich bij de wederpartij een bepaalde omstandigheid (realisatie van een risico) voordoet. Garantiereregelingen worden doorgaans als verplichting opgenomen in de begroting van het betreffende vakdepartement.

Tabel 8.1 bevat de garantiereregelingen van het Rijk. Alle regelingen met een uitstaand risico groter dan 100 miljoen euro zijn uitgesplitst weergegeven, en alle regelingen met een uitstaand risico kleiner dan 100 miljoen euro zijn samengevat in de post «overig». In het overzicht worden achtereenvolgens de begroting, het artikel en de omschrijving van de garantie weergegeven. Daarachter staan de garanties voor de jaren 2012, 2013 en 2014. Het bedrag dat daadwerkelijk als risico is verleend dan wel door de Tweede Kamer is geautoriseerd, heet in de tabel «uitstaande garanties». Onder de uitstaande garanties vallen ook de garanties die in eerdere jaren zijn verstrekt. In 2013 en 2014 zullen er garanties worden verleend, maar er komen ook garanties te vervallen. Dit is te zien in de kolommen «geraamd te verlenen» en «geraamd te vervallen».

Een garantiereregeling van het Rijk kent vrijwel altijd een maximum en dus een plafond. Dit plafond kan een jaarlijks plafond zijn (per jaar mag een maximaal bedrag aan risico worden verleend) of een totaalplafond (er mag nooit meer risico verleend worden dan het plafond). In tabel 8.1 is onderscheid gemaakt tussen beide soorten plafonds. Bij regelingen waar geen plafond is afgesproken, is het totaalplafond gelijk gesteld aan de uitstaande garanties. Bij internationale garanties is gekozen het garantiplafond gelijk te stellen aan de uitstaande garanties, ook al is de ruimte onder het plafond niet volledig benut. Hiervan is sprake bij de Europese garanties (EFSM en ESM) en de garanties van een aantal internationale financiële instellingen. Het tijdelijke noodfonds EFSF gaat per juli 2013 geen nieuwe leningenprogramma's meer aan. Hierop is besloten om het garantiplafond neerwaarts bij te stellen tot de benodigde geraamde garanties aan het EFSF voor de huidige programma's van Ierland, Portugal en Griekenland en de benodigde geraamde garantie voor het aanhouden van de kasreserve van het EFSF.⁹

Het overzicht bevat alle garanties op stand augustus 2013. Ontwikkelingen daarna zijn nog niet in het overzicht opgenomen. Deze worden meegenomen in het garantieoverzicht bij het Financieel Jaarverslag Rijk 2013. In 2014 zal de garantiereregeling voor interbancaire leningen aflopen. Omdat de laatste regeling in november 2014 afloopt, zal de garantie pas in december 2014 in de begroting en garantiplafond worden afgeboekt. Dit wordt zichtbaar in de begroting van 2015.

⁹ Zie verslag van de Eurogroep van 26 november, d.d. 28 november 2012, met kenmerk Tweede Kamer 21 501-07, nr. 972 en verslag van de Ecofin Raad en Eurogroep van 12 en 13 december 2012, d.d. 20 december 2012, met kenmerk Tweede Kamer 21 501-07 nr. 981.

In tabel 8.2 komen de bijbehorende uitgaven en ontvangsten voor 2013 en 2014 aan de orde. Alleen garanties waarop daadwerkelijk uitgaven en ontvangsten zijn gedaan worden hier weergegeven. De in de tabel getoonde uitgaven betreffen de schade-uitkeringen op afgegeven garanties. De in de tabel getoonde ontvangsten betreffen zowel ontvangen premies of provisies en dergelijke, als op derden verhaalde (schade-)uitkeringen.

Garantieoverzicht van het Rijk 2013

Tabel 8.1 Door het Rijk verstrekte garanties (in miljoenen euro)

b	a	omschrijving	Uitstaande garanties 2012	Geraamd te verlenen 2013	Geraamd te vervallen 2013	Uitstaande garanties 2013	Garantie- plafond 2013	Geraamd te verlenen 2014	Geraamd te vervallen 2014	Uitstaande garanties 2014	Garantie- plafond 2014	Totaal plafond
VIII	7	Bouwleningen academische ziekenhuizen	267,3		7,0	260,4				260,4		260,4
VIII	14	Achterborgovereenkomst NRF	199,5	14,8	4,2	210,0				210,0		680,0
VIII	14	Indemiteitsregeling	294,0	205,0	324,0	175,0				175,0		300,0
IXB	2	Garantie interbancaire leningen	17.242,3		3.153,1	14.089,3				14.089,3		14.089,3
IXB	2	WAKO (kernongevallen)	14.023,0			14.023,0				14.023,0		14.023,0
IXB	3	Garantie en vrijwaring inzake verkoop van deelnemingen	968,4		13,6	954,8				954,8		967,8
IXB	3	Garantie DNB winstafdracht		5.700,0		5.700,0				5.700,0		5.700,0
IXB	3	Garantie SNS		5.000,0		5.000,0				5.000,0		5.000,0
IXB	3	Deelneming ABN AMRO	950,0			950,0				950,0	113,4	950,0
IXB	4	DNB kredietverlening BIS		113,4	113,4		113,4	113,4	113,4			113,4
IXB	4	EFSS	97.782,2		48.141,8	49.640,4				49.640,4		49.640,4
IXB	4	EFSM	2.832,0			2.832,0				2.832,0		2.832,0
IXB	4	ESM	35.445,4			35.445,4				35.445,4		35.445,4
IXB	4	Kredieten EU-betalingsbalanssteun aan lidstaten	2.360,0			2.360,0				2.360,0		2.360,0
IXB	4	DNB – deelneming in kapitaal IMF	46.485,2			46.485,2				46.485,2		46.485,2
IXB	4	EBRD	589,1			589,1				589,1		589,1
IXB	4	EIB	9.895,5			9.895,5				9.895,5		9.895,5
IXB	4	Wereldbank	3.225,6			3.407,1				3.588,6		3.588,6
IXB	5	Exportkredietverzekering	17.423,8	181,5		17.423,8		181,5		17.423,8		17.423,8
IXB	5	MIGA – herverzekeren		150,0	10.000,0		10.000,0	10.000,0	10.000,0			10.000,0
IXB	5	Regeling investeringen	173,6	453,8	453,8	173,6	150,0	150,0	150,0	173,6	150,0	150,0
XIII	13	BMKB	2.449,4	350,0	600,0	2.199,4	453,8	453,8	453,8	2.254,4	453,8	453,8
XIII	13	GO	841,1	200,0	110,0	931,1	1.000,0	705,0	650,0	1.181,1	706,3	706,3
XIII	13	Groefinancieringsfaciliteit	70,7	50,0		120,7	84,3	84,4		205,1	84,4	84,4
XIII	13	Scheepsnieuwbouw										
XIII	16	garantieregeling Garantie voor investeringen & werkkapitaal landbouw- ondernemingen	438,8	45,0	100,0	383,8	130,0	50,0	100,0	333,8	130,0	333,8
XIII	18	Garantie voor natuurge- bieden en landschappen	449,1		23,0	426,0				410,2		410,2
XVI	4	Inrichtingen voor de gezondheidszorg	570,6	0,9	55,4	516,1				461,2		516,1
XVI	8	Voorzieningen voor gehandicapten	169,2	1,7	17,3	153,6				134,9		153,6

Garantieoverzicht van het Rijk 2013

b	a omschrijving	Uitstaande	Geraamd te	Geraamd te	Geraamd te	Uitstaande	Garantie-	Geraamd te	Uitstaande	Garantie-	Totaal
		garanties	verlenen	vervallen	verlenen	garanties	plafond	vervallen	garanties	plafond	plafond
		2012	2013	2013	2014	2013	2013	2014	2014	2014	
XVII	45 Garanties IS-NIO	256,4		34,2		222,2		28,6	193,6		193,6
XVII	45 Garanties IS-Raad van Europa	176,7				176,7			176,7		176,7
XVII	45 Garanties Regionale Ontwikkelingsbanken	1.951,8		38,5		1.951,8		47,1	1.951,8		1.951,8
	Overig	409,5	47,9		5,1	418,9			376,9		
	Totaal garanties van het Rijk in percentage bbp	257.940,5 43,0%	22.914,0	63.339,4	13.154,4	217.515,2 36,2%		12.193,9	218.475,7 35,6%		

Tabel 8.2 Uitgaven en ontvangsten op door het Rijk verleende garanties (in duizenden euro)

b	a	omschrijving	Uitgaven 2013	Ontvangsten 2013	Saldo 2013	Uitgaven 2014	Ontvangsten 2014	Saldo 2014
VI	34	Faillissementscuratoren dienst JUSTIS	700		- 700	700		- 700
IXB	1	Garantie procesrisico's	245		- 245	245		- 245
IXB	2	Garantie interbancaire leningen		161.348	161.348		155.554	155.554
IXB	2	Terrorismeschades (NHT)		1.500	1.500		1.500	1.500
IXB	2	WAKO (kernongevallen)		569	569		569	569
IXB	3	NIB – Regeling Bijzondere Fin.	600	278	- 322	100		- 100
IXB	3	Garantie en vrijwaring inzake verkoop van deelnemingen	5.400	4.800	- 600	4.800	4.800	0
IXB	3	Deelneming ABN AMRO		25.555	25.555		25.555	25.555
IXB	5	Exportkredietverzekering	100.000	107.300	7.300	104.000	68.000	- 36.000
IXB	5	Regeling Investerings	500	1.250	750	500	1.250	750
XIII	13	BMKB	95.000	28.000	- 67.000	65.000	29.000	- 36.000
XIII	13	GO	13.000	14.248	1.248	13.000	13.000	0
XIII	13	Groeifinancieringsfaciliteit	9.281	8.000	- 1.281	9.343	8.000	- 1.343
XIII	13	Scheepsnieuwbouw garantieregeling	9.637	10.000	363	9.668	10.000	332
XIII	16	Garantie voor investeringen & werkkapitaal landbouwondernemingen	11.200	512	- 10.688	13.000	500	- 12.500
XV	2	startende ondernemers	950		- 950	750		- 750
XVII	45	Garanties IS-NIO	1.500		- 1.500	1.000		- 1.000
		Totaal	248.013	363.360	115.347	222.106	317.728	95.622

Achterborgstellingen

Naast het risico uit garantieregelingen wordt het Rijk ook indirect blootgesteld aan risico's uit achterborgstellingen. In dit geval wordt de daadwerkelijke garantieverplichting niet afgegeven door het Rijk, maar door een daarvoor aangewezen tussenpersoon, bijvoorbeeld een stichting. Het Rijk zal pas worden aangesproken wanneer de tussenpersoon niet aan haar verplichtingen kan voldoen. In de begroting van het betreffende vakdepartement worden dergelijke achterborgstellingen niet als verplichting opgenomen (zolang er geen schade ontstaat vanuit de achterborgstelling). De achterborgstellingen zijn opgenomen in tabel 8.3. De achterborgstellingen komen overeen met de cijfers uit goedgekeurde jaarverslagen van de betreffende tussenpersoon.

Het risico uit de achterborgstellingen (in tabel 8.3) is niet één op één te vergelijken is met het risico uit de garantieregelingen (in tabel 8.1). Bij achterborgstellingen wordt deze soms gedeeld met gemeenten. Zo worden de verplichtingen die het Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW) voor 1 januari 2011 is aangegaan voor 50 procent gedekt door de gemeenten en voor 50 procent door de rijksoverheid. Verplichtingen aangegaan na deze datum worden volledig door de rijksoverheid gedekt. Bij het WSW wordt de gehele positie gedeeld met gemeenten.

Daarnaast gelden per achterborgstelling verschillende regelingen om eventuele schade te dekken. Bij het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) dient eerst het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) sanering- en projectsteun te verlenen om een aanspraak op het WSW te voorkomen. Hierna moet het WSW zijn bufferkapitaal aanspreken. Indien dit niet voldoende is, worden de obligo's van de deelnemende woningcorporaties aangesproken. Een obligo is een voorwaardelijke verplichting van de deelnemer om aan het fonds een bepaald bedrag over te maken. Pas daarna wordt een beroep gedaan op de achterborg van de rijksoverheid.

De Stichting Waarborgfonds Zorg (WFZ) kent een soortgelijke regeling. Ook hier wordt eerst het bufferkapitaal aangesproken om schade te dekken. Daarna moeten de zorginstellingen met een door het WFZ geborgde lening een percentage (maximaal 3 procent van de uitstaande garanties van de deelnemende zorginstelling) van het leningenbedrag afdragen (obligo). Mocht dit onvoldoende zijn om de verplichtingen van het WFZ na te komen, dan kan het WFZ een beroep doen op de rijks-overheid.

Bij het WEW geldt geen obligoverplichting. Hier dient het huis als onderpand, waardoor de schade zich beperkt tot eventuele restschulden na gedwongen verkoop. In 2012 waren er ruim 3.000 gedwongen verkopen waarop het gemiddelde verlies 34.323 euro bedroeg. Het WEW teert bij verlies direct in op het bufferkapitaal.

Voor precieze details over garantieregelingen en achterborgstellingen wordt verwezen naar de begrotingen en jaarverslagen van de betreffende vakdepartementen (in de tabellen is aangegeven op welke begroting en op welk begrotingsartikel de verschillende regelingen zijn opgenomen).

Tabel 8.3 Achterborgstellingen (in miljoenen euro)

	2008	2009	2010	2011	2012
Totaal Achterborgstellingen	177.657,5	192.739,9	220.163,0	231.192,6	250.360,5
waarvan:					
Stichting Waarborgfonds Zorg (WFZ)	7.702,5	8.060,9	8.441,0	8.671,7	8.915,2
Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)	71.700,0	75.800,0	85.300,0	86.314,1	87.364,3
Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW)	98.255,0	108.879,0	126.422,0	136.206,8	154.081,0
Bufferkapitaal	1.156,6	1.277,2	1.336,0	1.456,0	1.520,5
waarvan:					
Stichting Waarborgfonds Zorg (WFZ)	175,6	191,2	211,0	230,0	245,0
Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)	452,0	476,0	482,0	497,0	489,5
Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW)	529,0	610,0	643,0	729,0	786,0
Obligo	2.991,1	3.160,4	3.453,0	3.460,2	3.568,0
waarvan:					
Stichting Waarborgfonds Zorg (WFZ)	231,1	242,1	253,0	260,2	268,0
Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)	2.760,0	2.918,3	3.200,0	3.200,0	3.300,0

9 Normeringssystematiek gemeente- en provinciefonds

Berekening accres

Gemeenten en provincies beschikken over verschillende inkomstenbronnen om de uitgaven voor hun taken te financieren. Eén van de belangrijkste inkomstenbronnen voor decentrale overheden is de algemene uitkering uit het gemeente- en provinciefonds. De jaarlijkse ontwikkeling van de omvang van het gemeente- en provinciefonds wordt sinds 1995 bepaald door de normeringssystematiek, waarbij de fondsen gekoppeld zijn aan de ontwikkeling van de uitgaven van het Rijk, de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. Beleidsintensiveringen, ombuigingen, meen- en tegenvallers en nominale ontwikkelingen op de Rijksbegroting hebben direct invloed op de omvang van de fondsen («samen de trap op, samen de trap af»). De jaarlijkse toe- en afname van het gemeente- en provinciefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de rijksuitgaven, wordt het accres genoemd.

Tabellen 9.1–9.3 geven weer hoe de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven uiteindelijk resulteert in het accres. Bij de bepaling van de omvang van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven (n_{gru}) vormen de netto rijksuitgaven het startpunt. Op de netto uitgaven (A) worden correcties (B) doorgevoerd voor verschillende posten. Het saldo geeft de netto gecorrigeerde rijksuitgaven, de basis voor de accresberekening (C).

Tabel 9.1 Ontwikkeling van netto gecorrigeerde rijksuitgaven: van begroting naar accres %

	2013	2014	2015	2016	2017
1 De Koning	40	40	40	40	40
2A Staten-Generaal	137	133	131	130	133
2B Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	114	110	106	104	102
3 Algemene Zaken	55	54	57	56	56
4 Koninkrijksrelaties	98	86	83	82	76
5 Buitenlandse Zaken	8.365	8.305	8.595	8.738	8.922
6 Justitie	10.864	10.455	10.143	9.893	9.556
7 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	549	488	472	446	406
8 Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	31.959	32.113	31.613	31.386	31.343
9A Nationale Schuld (Transactiebasis)	22	26	19	19	19
9B Financiën	1.784	2.067	5.008	4.827	4.594
10 Defensie	7.332	7.171	7.073	7.080	7.088
12 Infrastructuur en Milieu	9.872	10.237	9.190	9.236	9.644
13 Economische Zaken	4.792	4.719	4.557	4.682	4.705
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	20.797	21.959	21.435	20.966	20.757
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	4.434	4.405	3.975	3.815	3.740
17 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	2.883	2.727	2.671	2.909	2.737
18 Wonen en Rijksdienst	2.537	2.782	2.854	3.062	3.248
50 Gemeentefonds	17.836	18.381	16.813	16.689	16.603
51 Provinciefonds	1.530	1.172	909	880	883
Aanvullende posten	- 704	1.666	4.279	6.308	8.031
(A) Totaal netto uitgaven	125.296	129.095	130.023	131.345	132.683
(B) Totaal correcties	- 36.646	- 36.684	- 38.480	- 39.515	- 40.126
(C) Totaal NGRU (=A+B)	88.650	92.411	91.542	91.830	92.557
Accres (%) = (Ct - Ct-1)/Ct-1	- 0,93%¹	4,24%	- 0,94%	0,31%	0,79%

¹ Voor de bepaling van het accres 2013 is gerekend met een ngru 2012 ter grootte van 89.479 miljoen euro. Zie voor de onderbouwing van de ngru 2012 het Financieel Jaarverslag van het Rijk 2012.

De correcties op de netto rijksuitgaven (tabel 9.2) kunnen in drie categorieën ingedeeld worden.

1. Uitgaven die wel relevant zijn voor de uitgavenkaders, maar niet voor de basis van de accresberekening, de ngru. Het gaat om uitgaven die relatief gevoelig zijn voor macro-economische ontwikkelingen en waarop het Rijk geen invloed heeft, bijvoorbeeld de afdrachten aan de EU. Door de rijksuitgaven voor deze uitgavenposten te corrigeren, wordt de accresraming minder afhankelijk van macro-economische ontwikkelingen, wat de stabiliteit van de accresontwikkeling ten goede komt.
2. Uitgaven die niet relevant zijn voor het uitgavenkader, maar wel voor de ngru, bijvoorbeeld studieleningen.
3. Financieringsverschuivingen. Financieringsverschuivingen zijn verschuivingen van geldstromen binnen het Rijk die niet tot meer of minder bestedingsruimte van het Rijk leiden, maar in de normeringssystematiek wel effect hebben op het accres doordat het schuiven zijn tussen ngru-relevante uitgaven en niet-ngru-relevante uitgaven. De rijksuitgaven worden voor deze posten gecorrigeerd omdat per saldo geen sprake is van meer of minder uitgaven, er is alleen sprake van een andere financieringsbron. Het gaat bij deze correcties bijvoorbeeld om overhevelingen van departementale begrotingen naar het gemeente- en provinciefonds en financieringsverschuivingen tussen het Rijk en de sociale zekerheidsfondsen.

Tabel 9.2 Correcties netto rijksuitgaven (in miljoenen euro)

	2013	2014	2015	2016	2017
Correcties wel relevant voor uitgavenkader, niet voor accres					
EU-afdrachten (inclusief landbouwheffingen)	- 7.306	- 7.204	- 7.489	- 7.729	- 7.911
HGIS	- 4.871	- 4.373	- 4.567	- 4.672	- 4.380
WWB	- 5.667	- 6.227	- 6.126	- 6.531	- 6.868
GF/PF	- 17.818	- 17.939	- 16.487	- 16.536	- 16.584
WMO en opleidingsfonds	- 2.175	- 2.221	- 2.239	- 2.188	- 2.480
BCF	0	0	- 3.001	- 3.010	- 3.034
Studielingen en radiofrequenties	1.386	1.453	1.359	948	913
Overboekingen 50/51 en RBG-eng	1.107	882	766	605	604
Overige financieringsverschuivingen	- 1.301	- 1.054	- 696	- 401	- 387
	- 36.646	- 36.684	- 38.480	- 39.515	- 40.126

Tabel 9.3 Berekening accres

	2013	2014	2015	2016	2017
1. Accres % (nominaal)	- 0,93%	4,24%	- 0,94%	0,31%	0,79%
2. Grondslag normeringssystematiek	18.676	17.819	17.939	16.487	16.536
3. Accres (= 1 * 2)	- 173	756	- 169	52	131
vv. Gemeentefonds	- 157	691	- 158	49	124
vv. Provinciefonds	- 16	65	- 11	3	7
4. Accres cumulatief	- 173	583	414	466	597

Toelichting accresontwikkeling 2013-2017

Tabel 9.4 Aansluiting accres stand Startnota naar stand Miljoenennota 2014

	2013	2014	2015	2016	2017
Accrespercentage Startnota	0,11%	4,83%	0,37%	0,94%	0,91%
Accres (jaarlijkse tranches) stand Startnota	19	855	67	187	184
Accres cumulatief stand Startnota (A)	19	874	941	1.128	1.312
Accresmutatie tranches	- 192	- 99	- 236	- 135	- 53
Accresmutatie cumulatief (B)	- 192	- 291	- 527	- 662	- 715
Accres (jaarlijkse tranches) stand Miljoenennota 2014	- 173	756	- 169	52	131
Accres cumulatief stand Miljoenennota 2014 (A+B)	- 173	583	414	466	597
Accrespercentage stand Miljoenennota 2014	- 0,93%	4,24%	- 0,94%	0,31%	0,79%

Het kabinet blijft ook voor 2014 inzetten op een verbetering van de overheidsfinanciën. Het kabinet heeft daarom besloten tot een pakket aanvullende besparingen van 6 miljard euro in 2014 en verder. Dit aanvullend beleidspakket werkt op onderdelen door op het accres voor het gemeente- en provinciefonds.

Accres 2013

Het accres 2013 is ten opzichte van de Startnota neerwaarts bijgesteld, onder andere als gevolg van het inhouden van de prijsbijstelling 2013 en een lagere dan verwachte loon- en prijsontwikkeling.

De volgende maatregelen uit het aanvullend beleidspakket hebben effect op het accres in 2014 en verder:

Accres 2014

- In 2014 wordt de loonbijstelling voor kabinet- en onderwijssectoren (excl. zorg) voor zover het contractloonontwikkeling betreft ingehouden. Dit leidt tot een besparing van 750 miljoen euro op de rijksbegroting. Het accreseffect van deze maatregel bedraagt ongeveer – 150 miljoen euro, 20 procent van 750 miljoen euro.
- De departementale begrotingen dragen 156 miljoen euro bij in het aanvullende beleidspakket. Dit leidt tot een accreseffect van circa – 30 miljoen euro.
- De eerder ingeboekte bezuiniging van 111 miljoen euro op de huurtoeslag wordt teruggedraaid. Dit leidt tot een positief accreseffect van 22 miljoen euro.
- Het energieakkoord leidt tot een aantal uitgavenstijgingen, in 2014 gaat het om 40 miljoen euro. Dit leidt tot een positief accreseffect van 8 miljoen euro.

Accres 2015

Het kabinet gaat de huidige toeslagen stroomlijnen en vereenvoudigen door de invoering van de huishoudentoeslag. De huishoudentoeslag wordt gefaseerd ingevoerd. In 2015 wordt de MKOB (mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen) afgeschaft. In dat jaar wordt een ouderencomponent voor huishoudentoeslag geïntroduceerd waarin het budget van de fiscale ouderenkortingen wordt opgenomen. Het afschaffen van de MKOB (circa – 1 miljard euro) en de introductie van de kop op de zorgtoeslag voor ouderen (circa + 0,25 miljard euro) leidt per saldo tot een mutatie in het accres van 2015 van ongeveer – 150 miljoen euro.

Accres 2017

In het energieakkoord is afgesproken dat de doelstelling duurzame energie van 16 procent niet in 2020 maar in 2023 zal worden gerealiseerd. Dit leidt ertoe dat de SDE+-uitgaven vanaf 2017 lager zijn dan geraamd. In 2017 gaat het om een bedrag van 200 miljoen euro, oplopend naar 600 miljoen euro structureel. Dit leidt tot een accreseffect van – 40 miljoen euro in 2017, oplopend naar – 120 miljoen euro structureel.

Overig

Naast bovenstaande maatregelen, is in het aanvullend beleidspakket sprake van aanpassingen van kasritmes van enkele intensiveringen uit het regeerakkoord, die effect hebben op het accres in de verschillende jaren. In de jaren 2014 en 2015 is sprake van een negatief effect op het accres van in totaal ruim 30 miljoen euro. In de jaren 2016 en 2017 is sprake van een positief effect op het accres van eenzelfde omvang.

Naast het aanvullende beleidspakket zijn er, zoals gebruikelijk, nog enkele macro-economische ontwikkelingen van invloed op de accresraming. De voor de rijksuitgaven relevante loon- en prijsontwikkeling zijn lager dan verwacht. Dit leidt tot lagere reserveringen voor loon- en prijsbijstelling en daarmee tot een lager accres. Daarnaast is er sprake van hogere verwachte dividenden uit staatsdeelnemingen, met name bij DNB. Ook dit heeft een drukkend effect op het accres.

