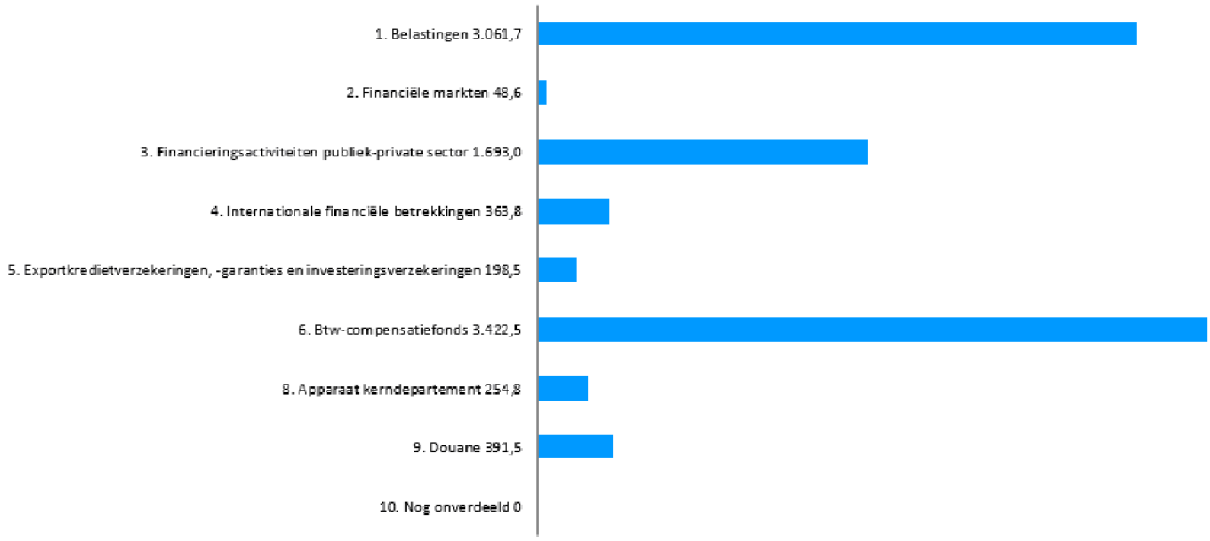
Jaarverslag IX 2019

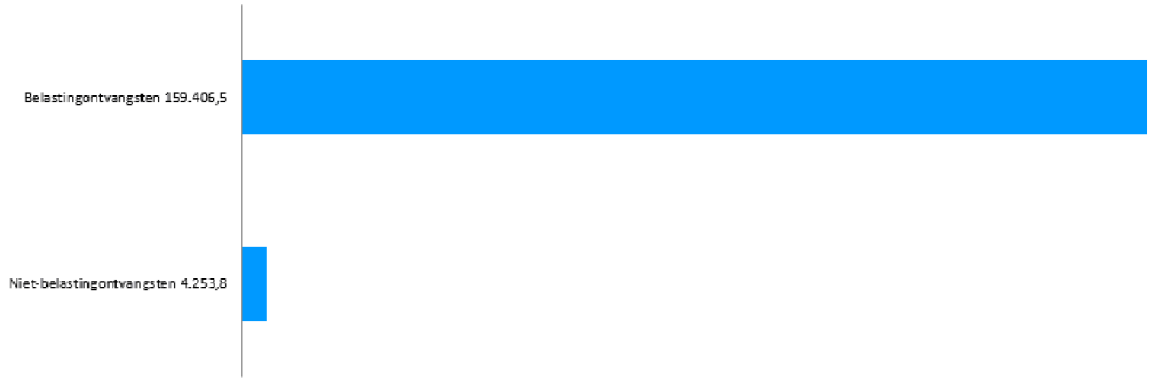
Financiën en Nationale Schuld

13 maart 2020

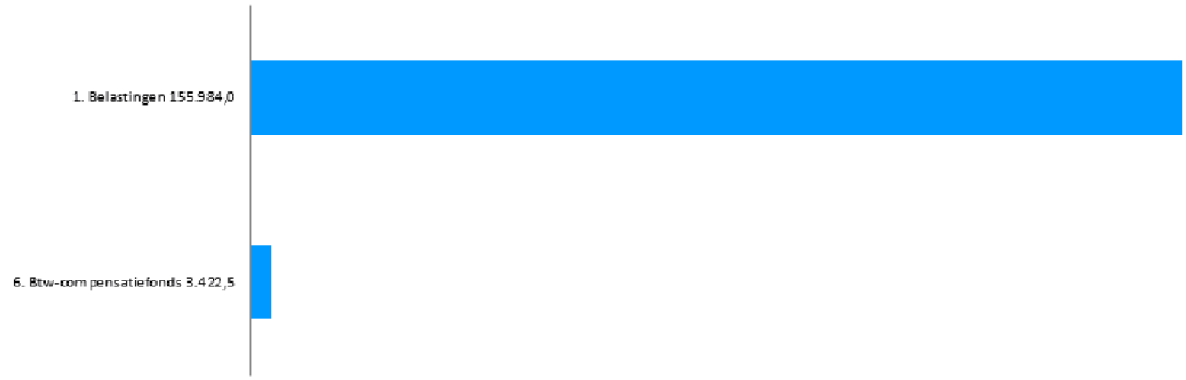
Gerealiseerde uitgaven IX Financiën verdeeld over beleids- en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € € 9.434,5 mln.



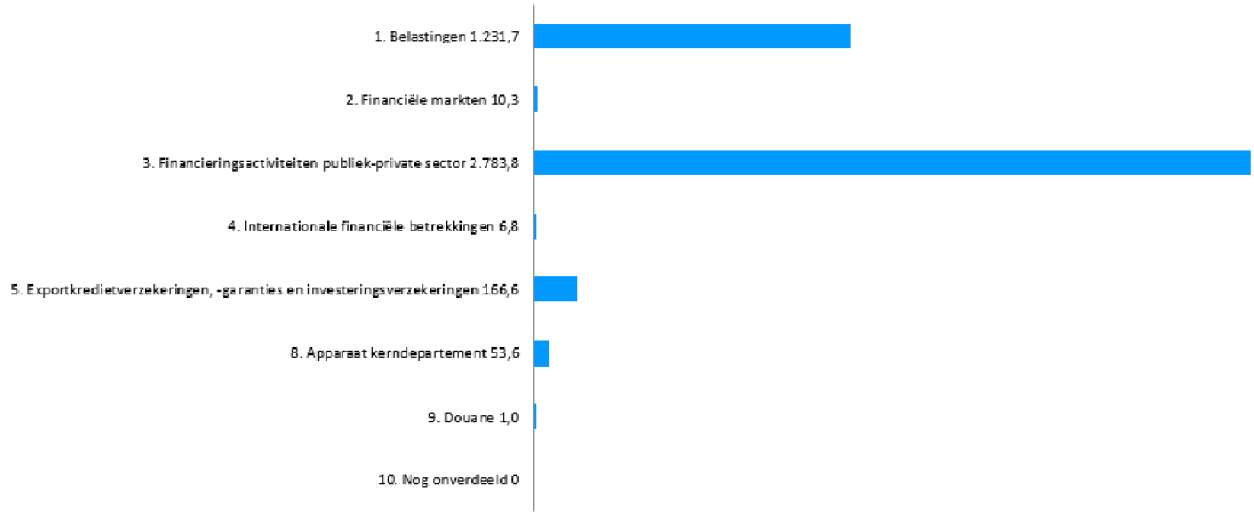
Gerealiseerde ontvangsten IX Financiën (x € 1 mln.). Totaal € 163.660,3 mln.



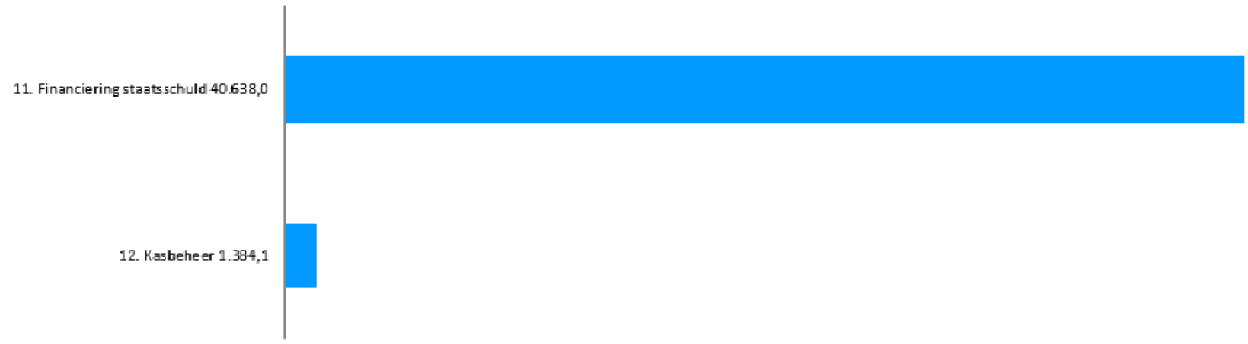
Gerealiseerde belastingontvangsten IX Financiën verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 159.406,5 mln.



Gerealiseerde niet-belastingontvangsten IX Financiën verdeeld over beleids- en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 4.253,8 mln.



Gerealiseerde uitgaven IX Nationale Schuld verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 42.022,2 mln.



Gerealiseerde ontvangsten IX Nationale Schuld verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 33.212,7 mln.



INHOUDSOPGAVE

A. Algemeen 10
1. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening 10
2. Leeswijzer 12
B. Beleidsverslag 16
3. Beleidsprioriteiten 16
3.1 Verantwoording beleidsprioriteiten 16
3.2 Samenvatting Nationale Schuld 28
3.3 Realisatie beleidsdoorlichtingen 30
3.4 Overzicht risicoregelingen 32
4. Beleidsartikelen 38
Artikel 1 Belastingen 38
Artikel 2 Financiële markten 58
Artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector 63
Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen 70
Artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen 77
Artikel 6 Btw-compensatiefonds 82
Artikel 9 Douane 85
Artikel 11 Financiering staatsschuld 91
Artikel 12 Kasbeheer 98
5. Niet-beleidsartikelen 101
Artikel 8 Apparaat kerndepartement 101
Artikel 10 Nog onverdeeld 103
6. Bedrijfsvoeringsparagraaf 104
6.1 Uitzonderingsrapportage 106
6.2 Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen 115
6.3 Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering 118
C. Jaarrekening 120
7. Departementale verantwoordingsstaten IXA en IXB 120
8. Saldibalans 122
8.1 Saldibalans Nationale Schuld IXA 122
8.2 Saldibalans Ministerie van Financiën IXB 127
9. WNT-verantwoording 2019 Ministerie van Financiën 139
D. Bijlagen 143
Bijlage 1: Toezichtsrelaties Rechtspersonen met een Wettelijke Taak en Zelfstandige Bestuursorganen 143
Bijlage 2: Afgerond evaluatie- en overig onderzoek 144
Bijlage 3: Inhuur Externen 149

Bijlage 4: Lijst van afkortingen..... 150

A. ALGEMEEN

1. AANBIEDING VAN HET JAARVERSLAG EN VERZOEK TOT DECHARGEVERLENING

AAN de voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.

Hierbij bied ik, mede namens de staatssecretarissen van Financiën, het departementale jaarverslag van het Ministerie van Financiën (IX) over het jaar 2019 aan.

Onder verwijzing naar de artikelen 2.37 en 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 verzoek ik de beide Kamers van de Staten-Generaal de Minister van Financiën decharge te verlenen over het in het jaar 2019 gevoerde financiële beheer.

Voor de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening stelt de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 7.14 van de Comptabiliteitswet 2016 een rapport op. Dit rapport wordt op grond van artikel 7.15 van de Comptabiliteitswet 2016 door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden. Het rapport bevat de bevindingen en het oordeel van de Algemene Rekenkamer over:

a. het gevoerde begrotingsbeheer, financieel beheer, materiele bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties van het Rijk;
b. de centrale administratie van de schatkist van het Rijk van het Ministerie van Financiën;
c. de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
d. de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
e. de financiële verantwoordingsinformatie in het Financieel jaarverslag van het Rijk.

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

a. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2019;
b. het voorstel van de slotwet dat met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
c. het rapport van de Algemene Rekenkamer over het onderzoek van de centrale administratie van de schatkist van het Rijk en van het Financieel jaarverslag van het Rijk;
d. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer over de in het Financieel jaarverslag van het Rijk, over 2019 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten over 2019, alsmede over de saldibalans over 2019 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 7.14, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016).

Het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de betrokken slotwet is aangenomen en voordat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer is ontvangen.

De Minister van Financiën,

W.B. Hoekstra

Dechargeverlening door de Tweede Kamer

Onder verwijzing naar artikel 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 verklaart de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat de Tweede Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Tweede Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van artikel 2.40, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, ter behandeling doorgezonden aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Dechargeverlening door de Eerste Kamer

Onder verwijzing naar artikel 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 verklaart de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal dat de Eerste Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Eerste Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van artikel 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.

2. LEESWIJZER

Algemeen
Voor u ligt het jaarverslag 2019 van het Ministerie van Financiën, begrotingshoofdstuk IX (Financiën en Nationale Schuld) van de Rijksbegroting. Het jaarverslag is de spiegel van de begroting. In het jaarverslag worden de gerealiseerde beleidsdoelen, gebruikte instrumenten en ingezette middelen verantwoord ten opzichte van de begroting. Simpel gezegd: heeft de Minister van Financiën bereikt wat hij wilde bereiken, op de manier zoals voorzien, met de financiële middelen die daarvoor stonden? Belangrijke verschillen met de begroting, zowel op beleidsmatig als cijfermatig gebied, worden op hoofdlijnen toegelicht in het jaarverslag. Waar relevant wordt verwezen naar Kamerstukken of andere beschikbare verantwoordingsinformatie. De Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV) en de Comptabiliteitswet (CW) vormen het regelgevend kader voor het jaarverslag.

Het algemeen financieel-economische beleid en het begrotingsbeleid worden primair verantwoord in het Financieel jaarverslag van het Rijk (FJR). Daarin worden ook de belastingontvangsten toegelicht.

Vanwege tussentijdse afrondingen op duizenden, miljoenen of miljarden euro's kan het voorkomen dat de som der delen afwijkt van het totaal in de tabellen.

Opbouw van het jaarverslag
Het jaarverslag bestaat, conform RBV, uit de volgende onderdelen:
- Algemeen;
- Beleidsverslag;
- Jaarrekening;
- Bijlagen.

A. Algemeen
Dit gedeelte bestaat uit de aanbieding van het jaarverslag met een verzoek tot dechargeverlening en deze leeswijzer (hoofdstukken 1 en 2).

B. Beleidsverslag
In het beleidsverslag wordt allereerst ingegaan op de beleidsprioriteiten (hoofdstuk 3): welke resultaten zijn bereikt in 2019? Hierin wordt teruggekeken op de beleidsagenda uit de begroting 2019, waarin de belangrijkste beleidsdoelen voor 2019 staan. In juni 2011 is de motie Schouw ingediend en aangenomen. Deze motie zorgt er voor dat de landenspecifieke aanbevelingen van de Raad op grond van de nationale hervormingsprogramma's een eigenstandige plaats krijgen in de departementale begrotingen. In de beleidsprioriteiten wordt teruggekomen op de landenspecifieke aanbevelingen zoals verwoord in de begroting. Ook is een samenvatting van de Nationale Schuld opgenomen. Hoofdstuk 3 wordt afgesloten met een overzicht van de gerealiseerde beleidsdoorlichtingen en een overzicht risicoregelingen.

Daarna wordt in beleidsartikelen (hoofdstuk 4) en niet-beleidsartikelen (hoofdstuk 5) per artikel op hoofdlijnen gerapporteerd over de bereikte resultaten in 2019. Waar relevant en beschikbaar worden de realisaties van indicatoren of kengetallen weergegeven om te laten zien in welke mate de doelstellingen op een beleidsterrein zijn behaald.

Hoofdstuk 4 bevat de volgende beleidsartikelen Financiën en Nationale Schuld:
- artikel 1 Belastingen;
- artikel 2 Financiële markten;
- artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector;
- artikel 4 Internationale financiële betrekkingen;
- artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen;
- artikel 6 Btw-compensatiefonds;
- artikel 9 Douane;
- artikel 11 Financiering staatsschuld (Nationale Schuld);
- artikel 12 Kasbeheer (Nationale Schuld).

De beleidsartikelen in het jaarverslag hebben volgens de RBV standaard de volgende indeling:
A. Algemene doelstelling;
B. Rol en verantwoordelijkheid;

C. Beleidsconclusies;
D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid;
E. Toelichting op de instrumenten.

Ter nadere onderbouwing van de Beleidsconclusies in onderdeel C, is voor artikel 1 Belastingen (Grote Uitvoerende Dienst) een nadere toelichting opgenomen in een aanvullend onderdeel F:
F1. Fiscaal beleid en wetgeving;
F2. Belastingdienst.

In hoofdstuk 5 komen de niet-beleidsartikelen aan bod:
- artikel 8 Apparaat kerndepartement;
- artikel 10 Nog onverdeeld.

Zowel de beleidsartikelen als de niet-beleidsartikelen bevatten een tabel 'Budgettaire gevolgen van beleid' met een toelichting op de verschillen tussen de begrote en gerealiseerde bedragen. Niet alle verschillen in verplichtingen, uitgaven en ontvangsten worden toegelicht. Voor het opnemen van een toelichting zijn op het niveau van financiële instrumenten onderstaande normen gehanteerd, conform de RBV.

Ondergrenzen toelichtingen (bedragen x € 1 mln.)

Omvang verplichtingen/uitgaven/ontvangsten begrotingsartikel (stand ontwerpbegroting)	Ondergrens beleidsmatige mutaties	Ondergrens technische mutaties
< 50	1	2
≥ 50 en < 200	2	4
≥ 200 en < 1.000	5	10
≥ 1.000	10	20

Hoofdstuk 6 is de bedrijfsvoeringsparagraaf met relevante aandachtspunten in de bedrijfsvoering van het Ministerie van Financiën. De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage. Er wordt onder andere ingegaan op de door de Algemene Rekenkamer (AR) geconstateerde onvolkomenheden bij het vorige jaarverslag (2018) en de maatregelen die zijn getroffen om deze onvolkomenheden in het verantwoordingsjaar (2019) en de jaren daarna weg te werken. Ook wordt er gerapporteerd over de rechtmatigheid van de verantwoorde bedragen, rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen en belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering.

C. Jaarrekening
De hoofdstukken 7 tot en met 9 vormen de jaarrekening. Hoofdstuk 7 geeft de verantwoordingsstaten weer, hoofdstuk 8 de saldibalans met toelichtingen en hoofdstuk 9 de verantwoording betreffende de Wet Normering Topinkomens (WNT).

D. Bijlagen
Tot slot zijn vier bijlagen opgenomen. Bijlage 1 bevat een overzicht van Rechtspersonen met een Wettelijke Taak (RWT's) en Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) waarvoor het Ministerie van Financiën beleidsmatig verantwoordelijk is. Bijlage 2 geeft een overzicht van afgerond evaluatie- en overig onderzoek. Bijlage 3 geeft informatie betreffende externe inhuur en bijlage 4 is een lijst van afkortingen.

Controlenormen financiële en niet-financiële gegevens en rol auditors
Het jaarverslag bevat financiële en niet-financiële gegevens, die aan diverse kwaliteits- en controlenormen onderhevig zijn. In het kader van de wettelijke controletaak geeft de Auditdienst Rijk (ADR) jaarlijks een controleverklaring af bij het jaarverslag. Daarnaast heeft de ADR een wettelijke taak om zowel de totstandkoming van de niet-financiële informatie als het gevoerde financiële en materiële beheer en de daartoe bijgehouden administraties te onderzoeken. Over de belangrijkste bevindingen van deze onderzoeken en van eventuele onderzoeken naar overige aspecten van de bedrijfsvoering brengt de ADR verslag uit in het jaarlijkse auditrapport. Deze bevindingen vallen niet onder de reikwijdte van de controleverklaring.
De AR biedt op verantwoordingsdag (derde woensdag in mei) een rapport aan de Tweede Kamer aan omtrent resultaten van het verantwoordingsonderzoek 2019. Hierin staan onder andere oordelen over de kwaliteit van de financiële informatie en de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in dit jaarverslag en over de kwaliteit van de bedrijfsvoering zelf.

Grondslagen voor de vastlegging en de waardering
De verslaggevingsregels en waarderingsgrondslagen die van toepassing zijn op de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten zijn ontleend aan de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2020 en de Regeling agentschappen. Voor de departementale begrotingsadministratie wordt het verplichtingen-kasstelsel toegepast en voor de baten-lasten agentschappen het baten-lastenstelsel.

Het verslag van de Nationale Schuld heeft twee specifieke eigenschappen. De eerste eigenschap is dat de rente-uitgaven en renteontvangsten op transactiebasis worden verantwoord, in plaats van op kasbasis zoals bij alle andere onderdelen van de Rijksbegroting. Dit is vastgelegd in de CW 2016, artikel 2, negentiende lid. Met de registratie van rente op transactiebasis voor de Nationale Schuld wordt aangesloten bij de Europese voorschriften van het Europees Stelsel van Rekeningen (ESR) 2010. De tweede eigenschap is dat voor beide artikelen het verplichtingen-kasstelsel wordt gevoerd en daarbij wordt ervan uitgegaan dat de aangegane financiële verplichtingen gelijk zijn aan de uitgaven (kas = verplichtingen).

Groeiparagraaf
Het Ministerie van Financiën werkt doorlopend aan stapsgewijze verbeteringen in de informatievoorziening aan de Kamer en de burger. Dit is een samenspel van eigen ambities en inzichten, en wensen vanuit de Kamer. Ten opzichte van het jaarverslag Financiën en Nationale Schuld 2018 zijn een aantal verbeteringen doorgevoerd.

Artikel 9 Douane
De Tweede Kamer is op 21 juni 2018 door de Minister van Financiën geïnformeerd over het voornemen van een separaat begrotingsartikel Douane op begrotingshoofdstuk IX[1]. Met dit voornemen wordt invulling gegeven aan aanbeveling 4 uit het rapport van de Commissie Onderzoek Belastingdienst (COB)[2] naar de besluitvormingsprocedure binnen de Belastingdienst. Met ingang van de begroting IX 2019 is een apart artikel 9 voor Douane opgenomen, waarbij gekozen is voor een ingroeimodel om te komen tot een toekomstbestendig begrotingsartikel. Budgettair gezien bevatte artikel 9 Douane in de begroting 2019 alleen de directe verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van de Douane, zoals de personele en materiële uitgaven en de apparaatsontvangsten. Dit zijn de budgetten die direct aan het dienstonderdeel Douane kunnen worden toegerekend. In dit jaarverslag wordt er voor het eerst verantwoording afgelegd over de uitgaven, verplichtingen en ontvangsten in een apart artikel 9 voor de Douane, en worden er conclusies getrokken over de resultaten van het voorgenomen beleid.

Prestatie-indicatoren en kengetallen
Het Ministerie van Financiën vindt meetbaarheid van beleid en prestaties van groot belang. Dit onderwerp kwam tevens terug tijdens het wetgevingsoverleg verantwoording 2018 en in de vragenbrief van de vaste commissie van Financiën over de begroting 2019. Het onderwerp leeft dus zowel bij het ministerie als de Kamer.

Zoals aangekondigd in de groeiparagraaf van de begroting 2020 zijn in dit jaarverslag 2019 nieuwe kengetallen met realisatiecijfers opgenomen voor artikel 2 Financiële markten en artikel 5 Exportkredietverzekeringen. Voor artikel 2 zijn kengetallen opgenomen over de stabiliteit van de Nederlandse financiële sector (*leverage ratio* en de *CET1-ratio*) en over het betalingsverkeer (*contante en girale betalingen – aandeel aantal transacties)*. Voor artikel 5 zal op basis van een pilot een kengetal worden opgenomen over vergroening van de EKV-portefeuille.

Voor de Belastingdienst (artikel 1 Belastingen) worden in 2020 de prestatie-indicatoren voor de begroting vanaf begrotingsjaar 2021 vernieuwd. In het jaarplan 2019 Belastingdienst zijn de doelstellingen op dit gebied beschreven. De Belastingdienst is in 2019 gestart met het vertalen van de strategische doelstelling van de Belastingdienst (naleving) naar meetbare prestaties. Het streven is gericht op minder indicatoren met meer zeggingskracht. Gekoppeld aan de uitvoerings- en toezichtstrategie wordt de samenhang tussen doelen en indicatoren op verschillende niveaus vastgesteld. Het eindproduct is een gebalanceerde set aan indicatoren die zicht biedt op het bereiken van de strategische doelstelling van de Belastingdienst. Deze set is in 2019 opgeleverd en wordt in 2020 getest zodat hierover vanaf de begroting 2021 kan worden gerapporteerd.

[1] Kamerstukken II 2017–2018, 34 775-IX, nr. 26.
[2] Kamerstukken II 2016–2017, 31 066, nr. 330.

Het evalueren van prestatie-indicatoren en kengetallen betreft een doorlopend, meerjarig en intensief traject, waarbij elk jaar verbeteringen worden doorgevoerd waar nodig en mogelijk.

De Tweede Kamer is op 27 februari 2020 door de beide staatssecretarissen van Financiën geïnformeerd over de aanpak problemen Belastingdienst, Douane en Toeslagen.[3] Als onderdeel van deze aanpak zijn goede managementinformatie en risicomanagement benoemd. Het is van groot belang goed zicht te krijgen op het functioneren van de Belastingdienst, Douane en Toeslagen. Dit gebeurt door activiteiten en middelen transparant te maken in de begroting. Douane heeft nu een eigen begrotingsartikel. Het ligt in de rede dat ook Toeslagen een eigen artikel krijgt binnen de begroting van Financiën & Nationale Schuld. Bezien wordt of een nieuw begrotingsartikel Toeslagen voor de ontwerpbegroting 2021 haalbaar is.

Voor de verantwoording over het jaar 2019 is het thema 'de onderbouwing van de ramingen van inkomsten en uitgaven' als focusonderwerpen aangewezen. Hieraan wordt invulling gegeven in het FJR 2019, met casussen van verschillende departementen. Voor het Ministerie van Financiën is een voorbeeld opgenomen voor de belasting- en invorderingsrente. In het FJR wordt tevens een toelichting gegeven op de raming van de belastingontvangsten. Deze worden verantwoord in dit jaarverslag onder artikel 1 (Belastingen).

Een tweede focusonderwerp voor de verantwoording over het jaar 2019 is 'onderschrijdingen ten opzichte van het geraamde uitgavenkader'. Hieraan wordt invulling gegeven bij de toelichtingen op de budgettaire tabellen in hoofdstuk B.4 van dit jaarverslag. Voor ieder beleidsartikel worden de belangrijkste verschillen tussen begroting en realisatie nader toegelicht. In het FJR worden de ontwikkelingen van de uitgaven en ontvangsten onder de verschillende uitgavenplafonds nader toegelicht.

[3] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/02/27/kamerbrief-aanpak-problemen-belastingdienst-douane-en-toeslagen

B. BELEIDSVERSLAG

3. BELEIDSPRIORITEITEN

3.1 Verantwoording beleidsprioriteiten

Inleiding
Het was een bewogen jaar voor het ministerie van Financiën, waarin de problematiek bij de kinderopvangtoeslag vol in de schijnwerpers kwam te staan, en in december leidde tot het vertrek van de staatssecretaris. De Combiteam Aanpak Facilitators (CAF)-zaken hebben het vertrouwen in de overheid geschaad en dat vertrouwen moet herwonnen worden. De Belastingdienst is één van de grootste uitvoeringsorganisaties en van cruciaal belang voor ons land. Met de belastingopbrengsten worden de zaken die we allemaal belangrijk vinden betaald, zoals de zorg, de leraren in het onderwijs en de politie. De toeslagen zijn voor veel mensen onmisbaar om elke maand rond te komen en de Douane en FIOD zijn cruciale diensten in de aanpak van witwassen en ondermijning. Deze noodzakelijke en veelomvattende taken brengen een grote maatschappelijke verantwoordelijkheid met zich mee. Er is de komende jaren veel werk te verzetten bij de Belastingdienst: de menselijke maat moet het uitgangspunt zijn in ons contact met de burger, de personele bezetting moet op peil worden gehouden, een cultuurverandering is nodig en de ICT-problemen verdienen bijzondere aandacht.

In dit beleidsverslag kijken we terug op de negen beleidsprioriteiten uit de beleidsagenda van de begroting 2019. Een financieel gezond Nederland en evenwichtige overheidsfinanciën, dat is waar het ministerie van Financiën met toewijding aan werkt. Nationale en internationale ontwikkelingen en onzekerheden zijn van invloed op de overheidsfinanciën en vragen om aandacht. Als schatkistbewaarder waren *Gezonde overheidsfinanciën* ook in 2019 een belangrijk thema (prioriteit 1). PM BBL Met de *Operatie Inzicht in Kwaliteit* hebben we in 2019 de eerste stappen gezet met als doel het vergroten van onze kennis over de effecten van beleid en het stapsgewijs verbeteren van het evaluatiestelsel (prioriteit 2). Ook was er aandacht voor een betere uitvoerbaarheid van het belastingstelsel en een beter handhavingsbeleid van de Belastingdienst. Op het gebied van *Fiscale voornemens* hebben we ingezet op onder andere lastenverlichting voor burgers, het tegengaan van belastingontwijking en -ontduiking en verdere vergroening (prioriteit 3).

In 2019 heeft de Belastingdienst doorgewerkt aan *Beheerst vernieuwen* (prioriteit 4). Niettegenstaande de stappen die onder Beheerst Vernieuwen zijn gezet, is besloten om in te grijpen in de structuur van de Belastingdienst. Ingrijpen in de structuur is geen geneesmiddel voor alle kwalen, maar wel een noodzakelijke stap om te komen tot verbetering in de sturing en verdere aanpak van de problemen. Op 11 januari 2020 is de Kamer geïnformeerd over het besluit de onderdelen Douane en Toeslagen te ontvlechten vanuit de Belastingdienst om deze als bestuurlijk zelfstandige onderdelen te positioneren binnen het ministerie van Financiën.

Aan een *innoverende, betrouwbare en integere financiële sector* (prioriteit 5) is zowel op Europees niveau als met diverse nationale initiatieven gewerkt. Ook zijn extra stappen gezet om de financiële sector te betrekken bij de mondiale klimaatopgave. Hiernaast is in 2019 *Invest-NL* conform planning opgericht. Hiermee heeft het kabinet een volgende stap gezet in het stimuleren van nieuwe, kansrijke investeringen in binnen- en buitenland (prioriteit 6).

De onderhandelingen over het *Meerjarig Financieel Kader (MFK)* (prioriteit 7) van de EU en over de *Brexit* (prioriteit 8) zijn in 2019 op volle kracht doorgegaan. Tot slot zijn op Europees niveau (prioriteit 9 *Europese samenwerking*) in 2019 belangrijke stappen gezet om het European Stability Mechanism (ESM) te hervormen en om de bankenunie te voltooien.

Hieronder volgen per beleidsprioriteit de belangrijkste resultaten.

1. Gezonde overheidsfinanciën
PM BBL

Beleidsmatige conclusie
PM BBL

2. Operatie Inzicht in Kwaliteit

Na de start in 2018 heeft de operatie Inzicht in Kwaliteit in 2019 op verschillende terreinen voortgang geboekt. Deze beleidsprioriteit heeft voor het Ministerie van Financiën een dubbele betekenis. De operatie staat voor de opgave om rijksbreed veranderingen in gang te zetten om meer inzicht te krijgen in de resultaten van beleid en deze inzichten meer te benutten om zo de maatschappelijke toegevoegde waarde van beleid te vergroten. Hierbij is het eveneens van belang dat het ministerie van Financiën als vakdepartement hiermee aan de slag gaat. In rapportages over de voortgang naar de Kamer is uitgebreid toelichting gegeven op de resultaten van de operatie Inzicht in Kwaliteit[4,5]. Hieronder wordt allereerst teruggeblikt op de rijksbrede rol die vanuit Financiën is vervuld het afgelopen jaar.

Ten eerste geeft het ministerie invulling aan een faciliterende en coördinerende rol door *best practices* te delen en relevante kennis en innovaties van buiten de overheid naar binnen te halen. Zo heeft het ministerie op 4 november 2019 een congres georganiseerd voor circa 200 deelnemers van alle departementen, kennisinstellingen, de Algemene Rekenkamer en de ondersteuning van de Tweede Kamer. Tijdens het congres gingen de deelnemers in gesprek over de invulling van de veranderopgaven, namelijk strategisch evalueren, continu verbeteren en samen leren. Deze verandering is een proces van de lange adem en het kabinet kan het niet alleen. Daarom waren er onder meer workshops van het Planbureau voor de Leefomgeving over lerend evalueren (dat verantwoorden en leren combineert), van Behavioural Insights Netwerk Nederland (BIN NL) over gedragsinzichten om de effectiviteit van beleid te verbeteren en van het Instituut voor Briljante Mislukkingen over het belang om fouten te durven maken en daarvan te leren.

Ten tweede kijkt de operatie kritisch naar het huidige evaluatiestelsel. Zoals in de eerste voortgangsrapportage is vermeld zijn beleidsdoorlichtingen waardevol maar leiden ze zelden tot scherpe inzichten die bijdragen aan het verbeteren van beleid. Mede daarom werken we aan het opzetten van strategische evaluatieagenda's zoals aangekondigd in de tweede voortgangsrapportage. Een ander belangrijk onderdeel van het evaluatiestelsel is artikel 3.1 uit de Comptabiliteitswet 2016 ('CW3.1')[6]. Het doel van dit wetsartikel is om te komen tot een betere verantwoording en evaluatie van beleid. In 2019 is hiertoe tweemaal een monitor uitgevoerd naar de toepassing[7] waaruit bleek dat er nog ruimte is voor verbetering. De tweede monitor laat een verbetering zien als het gaat om de feitelijke naleving van de verplichtingen uit CW 3.1. De evaluatieparagraaf ontbreekt echter nog vaak en de kwaliteit van de toelichtingen kan beter.

Ten derde monitoren we de resultaten van de operatie. Deze bestaan uit bovenstaande acties en producten maar ook uit de bijdrage aan de departementale initiatieven. Daarnaast lopen op verschillende beleidsterreinen in totaal 16 initiatieven voor het vergroten van concrete bruikbare inzichten[8]. De eerste drie initiatieven zijn inmiddels afgerond. De initiatieven leveren lessen op over wat nodig is om goede evaluaties en monitoring uit te voeren gegeven de veelal imperfecte onderzoeksomgevingen. Een voorbeeld hiervan is dat evaluaties meer gebruikt kunnen worden als aangrijpingspunt voor verbetering. In de praktijk vinden evaluaties maar beperkt hun weg naar beleidsverbetering. De initiatieven tonen dat ondanks de hindernissen het toch mogelijk is om met evaluaties rechtstreeks input te genereren voor beleidsverbetering. Zo voeden de initiatieven dus de ideeën en uitwerking van aanpassingen aan het evaluatiestelsel. De initiatieven tonen aan op welke onderwerpen en vaardigeden behoefte is aan kennisdeling, vaardighedenopbouw en ondersteuning bij gedragsverandering.

Ook binnen het eigen vakdepartement Financiën wordt gewerkt om de evaluatiefunctie te verbeteren en versterken. De Commissie Beleidsevaluatie, die hiertoe in 2018 binnen Financiën is opgericht, heeft in 2019 verdere stappen gezet. De informatievoorziening over beleidsopbouw en evaluaties is vergroot, bijvoorbeeld door middel van het organiseren van bijeenkomsten over de onderbouwing van beleid middels een beleidstheorie en de toepassing van art. CW 3.1 in beleidsdocumenten. Doordat alle verschillende onderdelen van het ministerie vertegenwoordigd worden in de Commissie kan van elkaar worden geleerd, doordat ervaring en kennis op het gebied van beleidsvoorbereiding en evalueren wordt gedeeld. Zo zijn de beleidsdoorlichtingen van dit jaar, de plannen van aanpak voor de beleidsdoorlichtingen van volgend jaar en de drie Financiën

4 Kamerstukken II 2018-2019, 31 865, nr. 126.
5 Kamerstukken II 2019-2020, 31 865, nr. 156.
6 Artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet (CW3.1) is sinds januari 2018 in werking en vraagt om betere verantwoording en evalueerbaarheid van beleidsvoorstellen. Om precies te zijn vraagt het artikel om een toelichting op: de doelstellingen, de doeltreffendheid en de doelmatigheid die worden nagestreefd; de beleidsinstrumenten die worden ingezet; de financiële gevolgen voor het Rijk en waar mogelijk, voor maatschappelijke sectoren. In aanvulling op deze verplichting geldt, naar aanleiding van de motie Van Weyenberg/Dijkgraaf, voor substantiële wets- of beleidswijzigingen ook het vereiste van het opnemen van een evaluatieparagraaf, waarin moet worden aangegeven of en hoe het voorstel zal worden geëvalueerd.
7 Kamerstukken II 2018-2019, 31 865, nr. 126, bijlage 4 en Kamerstukken 2019-2020, 31 865, nr. 156, bijlage 2.
8 Kamerstukken II 2019-2020, 31 865, nr. 156, bijlage 1.

initiatieven uit de Operatie Inzicht in Kwaliteit diverse malen besproken in de Commissie om de kwaliteit hiermee te verbeteren. De komende tijd wordt gewerkt aan een strategische evaluatieagenda.

Beleidsmatige conclusie
De interdepartementale operatie Inzicht In Kwaliteit heeft de voor 2019 gestelde doelstellingen gehaald. Op alle departementen vinden initiatieven plaats die concrete inzichten geven in wat werkt en die kunnen worden ingezet om beleid te verbeteren. De rijksbrede monitoring op artikel CW 3.1 betekent bovendien een versterking van het evaluatiestelsel in Nederland. Het vakdepartement heeft verdere stappen gezet in het versterken en verbeteren van de evaluatiefunctie binnen het ministerie. Via de Commissie Beleidsevaluatie is de informatievoorziening over beleidsopbouw en evaluaties toegenomen en is de kwaliteit van de beleidsdoorlichtingen uit 2019, de plannen van aanpak voor de beleidsdoorlichtingen 2020 en de initiatieven voor de Operatie Inzicht in Kwaliteit verbeterd.

3. Fiscale voornemens (artikel 1 Belastingen)
Het kabinet is in 2019 voortvarend doorgegaan met het omzetten van fiscale voornemens in beleid en wetgeving. Als vervolg op de Fiscale beleidsagenda die op 23 februari 2018 naar de Eerste en Tweede Kamer is verstuurd, heeft de staatssecretaris van Financiën op 27 mei 2019 een tweede brief gestuurd waarin hij teruggeblikte op behaalde resultaten en ook vooruitkeek.[9]

In de Fiscale beleidsagenda presenteert het kabinet vijf fiscale beleidsprioriteiten:
- Aantrekkelijk houden van het Nederlandse vestigingsklimaat voor bedrijven met reële activiteiten;
- Verlichten van de lasten voor burgers, vooral door de lasten op arbeid te verlagen;
- Aanpak van de internationale belastingontduiking en strijd tegen belastingontwijking;
- Verdere vergroening van het belastingstelsel;
- Inzetten op een betere uitvoerbaarheid van het belastingstelsel en een beter handhavingsbeleid door de Belastingdienst.

De fiscale beleidsprioriteiten zijn en worden uitgewerkt in wetgeving. Zo is per 1 januari 2019 allereerst het pakket Belastingplan 2019 in werking getreden.[10] Direct daarna is gestart met diverse beleids- en wetswijzigingen, onder andere met het pakket Belastingplan 2020.[11] Dit pakket is eind 2019 door beide Kamers aangenomen en bestaat uit zes wetten met maatregelen die verder uitvoering geven aan de vijf fiscale beleidsprioriteiten.

Zo worden de vennootschapsbelastingtarieven in stappen verlaagd (*vestigingsklimaat*) en is er *lastenverlichting* voor burgers door de versnelde invoering van het tweeschijvenstelsel, de verhoging van arbeidskorting en de algemene heffingskorting. Het pakket Belastingplan 2020 draagt bij aan het *tegengaan van belastingontwijking en belastingontduiking* onder andere door de invoering van een bronbelasting op rente en royalty's, grondslagverbreding in de vennootschapsbelasting en de mogelijkheid van openbaarmaking van vergrijpboetes die aan medeplegende intermediairs zijn opgelegd. Daarnaast is de tweede Europese richtlijn antibelastingontwijking (ATAD2) geïmplementeerd met de Wet implementatie tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking[12] en is de Wet implementatie EU-richtlijn meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies aangenomen.[13] Aan *de verdere vergroening van het fiscale stelsel* is in 2019 een belangrijke bijdrage geleverd met de totstandkoming van het Klimaatakkoord. De fiscale maatregelen uit het Klimaatakkoord zijn geïmplementeerd (de wetgeving voor de CO_2-heffing industrie volgt in 2020). Ook is in 2019 het wetsvoorstel Wet vliegbelasting ingediend[14] evenals het wetsvoorstel Wet minimum CO_2-prijs elektriciteitsopwekking.[15]

Een betere *uitvoerbaarheid van het belastingstelsel* en een beter handhavingsbeleid door de Belastingdienst is een kompas bij elke aanpassing in de belastingwetgeving. Bij alle voorgenomen wetgeving is een uitvoeringstoets door de Belastingdienst opgesteld. Voor de langere termijn heeft de staatssecretaris op 15 april 2019 de brief "*Bouwstenen voor een beter belastingstelsel*" naar de Kamer verstuurd. Het doel is concrete bouwstenen en voorstellen voor verbeteringen (doelmatiger

[9] Kamerstukken II 2018/19, 32140, nr. 51.
[10] Kamerstukken II 2018/19, 35200, nr. 1.
[11] Kamerstukken II 2019/20, 35302, nr. 6.
[12] Kamerstukken II 2018/19, 35241.
[13] Kamerstukken II 2018/19, 35255.
[14] Kamerstukken II 2018/19, 35205.
[15] Kamerstukken II 2018/19, 35216.

en doeltreffender) en vereenvoudigingen van het stelsel op te leveren. In het Voorjaar van 2020 worden de bouwstenen opgeleverd.[16]

Overige beleidsvoorbereiding in 2019 heeft onder meer geresulteerd in een brief over de aanpassing van box 3 die de staatssecretaris op 6 september 2019 heeft gestuurd aan de Kamer. Verder is in 2019 een onderzoek gestart naar de wijze waarop in Nederland op effectieve wijze kan worden omgegaan met het belasten van inkomsten door particulieren of ondernemers via digitale platforms, ook wel de deel- en kluseconomie genoemd. In OESO-verband zijn stappen gezet om tot internationaal gecoördineerde oplossingen te komen voor de uitdagingen van digitalisering van de economie op het terrein van de winstbelasting. Op het terrein van toeslagen is in de loop van 2019, onder meer door de problemen bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslag (CAF-11), steeds meer twijfel ontstaan over de houdbaarheid van het huidige stelsel. Naar aanleiding van deze gebeurtenis wordt nagedacht over een toekomstbestendig toeslagenstelsel of een mogelijke toekomst zonder toeslagen. Onder meer het in 2019 uitgevoerde Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO)-toeslagen biedt input voor deze gedachtevorming.

Beleidsmatige conclusie
In de Fiscale Beleidsagenda[17] zijn fiscale voornemens uit het Regeerakkoord toegelicht en nader uitgewerkt in plannen per beleidsprioriteit (zie opsomming hiervoor). Dit heeft geresulteerd in een groot aantal maatregelen in het pakket Belastingplan 2019 en 2020. Aan de aanpak van belastingontwijking en -ontduiking is daarnaast in 2019 verder invulling gegeven door de implementatie van ATAD2. In het kader van fiscale vergroening zijn werkzaamheden verricht voor de totstandkoming en implementatie van het Klimaatakkoord. Ook is het wetsvoorstel Wet vliegbelasting bij de kamer ingediend, evenals het wetsvoorstel Wet minimum CO_2-prijs elektriciteitsopwekking. De fiscale voornemens voor 2019 zijn in beleid en wetgeving uitgewerkt en er zijn toezeggingen gedaan om fiscale voornemens verder te verwezenlijken in de komende jaren.

4. Beheerst vernieuwen Belastingdienst (artikel 1 Belastingen)
Om de Belastingdienst aan de eisen van deze tijd te laten voldoen en toekomstbestendig te maken, werkt de dienst aan een grondige modernisering. De richting daarvoor is bepaald in de aanpak Beheerst vernieuwen[18], met als pijlers ICT, personeel en sturing & beheersing. In 2019 is de aanpak uitgebreid met een vierde pijler: cultuur.[19] Met deze pijler investeert de Belastingdienst in leiderschap en cultuur, zodat de menselijke maat meer centraal komt te staan.
Voor de activiteiten op deze pijlers zijn bestedingsplannen opgesteld en middelen vrijgegeven. Nadere toelichting staat in de budgettaire paragraaf van artikel 1.

Een van de belangrijkste uitgangspunten van de aanpak Beheerst vernieuwen is het gefaseerd en beheerst vormgeven van een juiste balans tussen vernieuwing, continuïteit en de veranderopgave van de Belastingdienst.
Ondanks de resultaten op deze pijlers[20] blijft een aantal problemen hardnekkig zoals blijkt uit de ontwikkelingen rond de kinderopvangtoeslag[21]. Daarom heeft het kabinet een aantal interventies aangekondigd die toezien op de ambtelijke sturing, managementinformatie, ICT, dienstverlening en cultuur. Hierover is de Tweede Kamer op 11 januari 2020 per brief geïnformeerd[22]. In de brief van de staatssecretaris van 27 februari 2020 zijn de vervolgstappen beschreven. Deze interventies raken ook de aanpak van Beheerst vernieuwen. De activiteiten die in 2019 zijn ontplooid op de vier pijlers worden hieronder weergegeven.

Personeel
De Belastingdienst heeft maatregelen getroffen om de gevolgen van de uitstroom van medewerkers vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd en van de vertrekregeling op te kunnen vangen. Deze maatregelen zijn gericht op het vergroten van de zichtbaarheid op de arbeidsmarkt door een nieuwe arbeidsmarktcampagne, een continu aanbod van vacatures en het versnellen van alle stappen in het wervingsproces (werving, selectie, arbeidsvoorwaardengesprekken). Hierdoor is de bezetting toegenomen met 1.306 fte. Tevens is de tijdsduur tussen de datum van de selectie en de datum van de indiensttreding teruggebracht. Ook hebben nieuwe medewerkers deelgenomen aan het onboarding'-programma, gericht op introductie,

16 Kamerstukken II 2018/19, 35026, nr. 74.
17 Kamerstukken II 2018/19, 32140, nr. 51.
18 Kamerstukken II 2017-2018, 31 066, nr. 403.
19 Kamerstukken II 2019–2020, 31 066, nr. 533.
20 Kamerstukken II 2019–2020, 31 066, nr. 533.
21 Kamerstukken II 2019–2020, 31 066, nr. 546, 549, 550 en 576.
22 Kamerstukken II 2019–2020, 31 066, nr. 588.

opleiding en begeleiding. Het ontwikkelde wervingsarsenaal zetten we onverminderd in voor de wervingsopgave in 2020 en volgende jaren. We geven stapsgewijs invulling aan het strategisch personeelsbeleid 2025. In 2019 hebben alle directies meerjarige personeelsplannen opgesteld om de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan personeel op middellange termijn in kaart te brengen.
De werving voor IT-functies is in 2019 geïntensiveerd, omdat zich daarin nog een onderbezetting voordeed, met als resultaat dat de onderbezetting is ingelopen. Om ICT-kennis structureel vast te houden in de eigen organisatie en de opstart- en afbouwkosten van ICT-projecten te verminderen, heeft de Belastingdienst meer ICT'ers in vaste dienst aangenomen. De vaste capaciteit bij Directie Informatievoorziening is per saldo met ca. 80 medewerkers (3%) toegenomen.

ICT
Het project Modernisering IV-Landschap (MIV) heeft tot doel om in de periode van 2019-2022 de ICT-systemen van de Belastingdienst robuuster en wendbaarder maken. Dit is nodig om de continuïteit duurzaam te borgen en de doorlooptijd te verkleinen bij het doorvoeren van wetswijzigingen en andere procesvernieuwingen. Technisch verouderde applicaties worden zoveel mogelijk gesaneerd. De Belastingdienst hanteert een methodiek om applicaties periodiek te beoordelen op zowel technische kwaliteit als bedrijfswaarde, uitgedrukt op een schaal van 0 tot 100%. Die score vormt een belangrijke indicator bij het beantwoorden van de vraag of vernieuwing van de applicatie nodig is. Applicaties die een score voor technische kwaliteit hebben die lager is dan 50%, krijgen het predicaat «achterstallig onderhoud». Dit wordt in de ICT-wereld «technische schuld» genoemd. Het MIV-project heeft uiteindelijk tot doel de technische schuld in de periode van 2019-2022 stapsgewijs terug te brengen van 52% naar 30%. In 2019 is het percentage technische schuld volgens planning gedaald tot 44%.

Naast het terugbrengen van de technische schuld heeft de Belastingdienst in 2019 gewerkt aan een aantal specifieke vernieuwingsprojecten. Deze projecten hebben tot doel om dienstverlening aan burgers en bedrijven door de Belastingdienst en toezicht en invordering te verbeteren, dan wel de interne werkprocessen te verbeteren en zo indirect de interactie met burger en bedrijf ten goede te komen. In 2019 zijn de volgende voorzieningen gerealiseerd:

- Deformalisering en risicotool bezwaren inkomensheffing: wijzigingen op aangiftes worden niet langer als bezwaar behandeld, maar als verzoek.[23] Met de risicotool kan de Belastingdienst op deze digitale aanvullingen een geautomatiseerde selectie toepassen van risicovolle aangiftes;
- Online bezwaarvoorziening: ondernemers die zelf een bezwaar over een aanslag inkomensheffing willen indienen, kunnen dit sinds medio 2019 online doen. Burgers kunnen al sinds 8 maart 2018 digitaal bezwaar indienen voor de inkomensheffing. Met de online bezwaarvoorziening zijn in 2019 ruim 40.000 bezwaren ingediend;
- Automatisering van het proces middeling (een regeling om belasting terug te vragen bij een sterk wisselend inkomen over drie aaneengesloten belastingjaren): het arbeidsintensieve handmatige proces is vervangen door een geautomatiseerd middelingsproces. Voor de burgers is het nu niet meer verplicht om een berekening van het potentiële bedrag van de middeling mee te sturen. Deze berekening maakt de Belastingdienst;
- Betalingsregeling: bij de Belastingtelefoon en het landelijk incassocentrum is een nieuwe werkwijze in gebruik genomen voor het behandelen van een verzoek om een betalingsregeling. Met een zogenoemd stoplichtenmodel krijgen burgers sneller duidelijkheid over de uitkomst van het verzoek;
- Kennisnetwerk: voor maatschappelijk dienstverleners, zoals vak- en ouderenbonden en belastingwinkels, zijn de onderdelen Leren en Informeren, op de onderwerpen inkomensheffing en toeslagen, in gebruik genomen. Hierdoor kunnen de medewerkers van maatschappelijk dienstverleners beter de benodigde kennis opdoen om hulp te verlenen aan burgers.

Ondanks de gerealiseerde vernieuwingen en de reductie van de technische schuld kampt de Belastingdienst nog met achterstallig onderhoud. Daardoor kan de Belastingdienst aan burgers en bedrijven en de eigen medewerkers niet het gewenste serviceniveau bieden dat de dienst nastreeft en zijn er risico's voor de continuïteit van processen.[24] Uit onderzoeken van KPMG en EY is geconstateerd dat de Belastingdienst nog een aanzienlijke weg te gaan heeft in het verbeteren van de IV-organisatie en het IV-portfolioproces. De Tweede Kamer is met de brief van 17 januari

23 Kamerstukken II 2019–2020, 31 066, nr. 533.
24 Kamerstukken II 2019–2020, 31 066, nr. 588.
25 Kamerstukken II 2019/2020, 31066, nr. 589.

2020[25] over de reactie van het kabinet op de twee onderzoeken en de vervolgstappen geïnformeerd. Het Bureau ICT-toetsing (BIT) is gevraagd een toets uit te voeren op het programma MIV. Het onderzoek is inmiddels uitgevoerd. Zodra het definitieve advies binnen is, wordt de Tweede Kamer hierover ingelicht.

Sturing & beheersing
Om te kunnen sturen op zowel 'going concern' als vernieuwing werkt de Belastingdienst aan adequate en samenhangende informatie over zijn prestaties in relatie tot het budget en de inzet van personeel en ondersteunende middelen. In zijn Jaarplan 2019 heeft de Belastingdienst op basis van de uitvoerings- en toezichtstrategie voor de doelgroepen particulieren, MKB-ondernemers en toeslaggerechtigden keuzes gemaakt voor de inzet van de beschikbare mensen en middelen. In het 'Jaarplan 2019 Belastingdienst' wordt toegelicht hoe de Belastingdienst bepaalt waar de activiteiten op gericht worden. Het uitgangspunt daarbij is steeds om fouten te voorkomen en zoveel mogelijk te werken in de actualiteit. Over de voortgang van het jaarplan is in 2019 gerapporteerd in viermaandelijkse voortgangsrapportages. Ook voor 2020 heeft de Belastingdienst een Jaarplan gemaakt.

In 2019 is gestart met het programma Managementinformatie en Risicomanagement (MI/RM) om de kwaliteit van managementinformatie en risicomanagement te verbeteren en daarmee de Belastingdienst in staat te stellen op keten- en concernniveau effectiever te kunnen sturen en verantwoorden. In de brief van 11 januari 2020 'Versterken besturing Belastingdienst'[26] is aangekondigd dat het programma Managementinformatie en Risicomanagement verder geïntensiveerd zal worden om de sturing op het juiste niveau te brengen. Dit betekent een intensievere aanpak, waarin het beschikbaar maken van informatie ten aanzien van de fiscale processen prioriteit krijgt. Voor de ketens Auto, Inning & Betalingsverkeer en Bezwaar, Beroep & Klachten is de veranderopgave op het gebied van managementinformatie en risicomanagement in kaart gebracht en is vastgesteld welke concrete verbeteringen kunnen worden doorgevoerd. Voor de overige tien ketens is het huidige ontwikkelniveau in kaart gebracht en zijn van deze tien ketens er daar drie opgepakt, waaronder de keten Schenk en erf. Verder is een concerndashboard in ontwikkeling voor de prestatie-indicatoren uit de begroting en wordt gewerkt aan een nieuwe set effectgerichte prestatie-indicatoren voor de Begroting IX, waarmee de Belastingdienst kan sturen op het bereiken van zijn strategisch doel.[27]

Cultuur
In 2019 is de aanpak van Beheerst vernieuwen uitgebreid met een vierde pijler: cultuur. Daarmee is het in maart 2019 opgestarte programma 'Leiderschap en cultuur' geïntensiveerd en wordt meer aandacht besteed aan de menselijke kant van de vernieuwingsopgave van de Belastingdienst. De Belastingdienst, Toeslagen en Douane hebben voor een belangrijk deel een gelijke opgave: we willen een dienstverlenende en open dienst zijn die handelt met oog voor de menselijke maat en die betrouwbaar is. Binnen de gehele organisatie moet sprake zijn van een open en veilige cultuur, waar dilemma's worden besproken en er continue reflectie is op wat beter kan. In dat kader zijn in de Kamerbrieven van 11 januari en 27 februari jl. stappen aangekondigd die onder mee toezien op leiderschap, een veilige werkomgeving en de bescherming van klokkenluiders. Verder is een externe klankbordgroep met experts ingericht en vindt er een extern onderzoek plaats naar de cultuur bij de Belastingdienst.

Uitvoering Fiscale beleidsagenda
De Belastingdienst spant zich voortdurend in voor beleid, wet- en regelgeving die beter uitvoerbaar is en gemakkelijker te handhaven. De Belastingdienst wil voorgenomen wetgeving toetsen op uitvoerbaarheid en heeft daartoe 141 uitvoeringstoetsen opgesteld. Bij dertien voorstellen betrof het een voorbereidende uitvoerbaarheidsanalyse (bijvoorbeeld ten behoeve van een Interdepartementaal Beleidsonderzoek/IBO). Bij vier van de overige 128 voorstellen waren er dusdanige kanttekeningen bij de uitvoering dat het eindoordeel 'problematisch' of 'onuitvoerbaar' was. Een beperkt aantal toetsen had kanttekeningen bij de uitvoerbaarheid, zoals afhankelijkheden met tijdige afronding van systeemaanpassingen of de noodzaak dat andere organisaties tijdig gegevens leveren. Bij de overige toetsen was het eindoordeel onverkort uitvoerbaar. Daarnaast is teruggekeken naar de invoering van maatregelen waar in het verleden uitvoeringstoetsen voor zijn gedaan, om te bezien of de verwachte uitvoeringsgevolgen daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. De uitkomsten van het onderzoek worden meegenomen in de verdere ontwikkeling van het instrument uitvoeringstoets.

[25] Kamerstukken II 2019/2020, 31066, nr. 589.
26 Kamerstukken II 2019–2020, 31 066, nr. 588.
27 Doeltreffende en doelmatige uitvoering van die wet- en regelgeving zorgt ervoor dat burgers en bedrijven bereid zijn hun wettelijke verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen (compliance).

Een van de prioriteiten uit de Fiscale beleidsagenda betreft de aanpak van internationale belastingontwijking en belastingontduiking. In het regeerakkoord heeft het kabinet aangekondigd de informatiepositie en de opsporingscapaciteit van de Belastingdienst te versterken. Daartoe zijn extra middelen beschikbaar gekomen, waarmee de informatiepositie en de opsporingscapaciteit voor het programma Verhuld Vermogen en de FIOD is versterkt.

Beleidsmatige conclusie
De afgelopen tijd is helder geworden dat de problemen bij de Belastingdienst groot zijn. Er is sprake van een geschaad vertrouwen, omdat in het kinderopvangtoeslagendossier de dienst meer tegenover dan naast de burger stond. Ook is sprake van hardnekkige uitvoeringsproblemen, onder meer de bereikbaarheid van de Belastingtelefoon en de afhandeling van bezwaarschriften. In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt hier nader op ingegaan. Dit laat onverlet dat de Belastingdienst wel degelijk stappen heeft gezet op de vier pijlers van Beheerst vernieuwen: de gevolgen van de uitstroom van personeel voor de continuïteit van de bedrijfsprocessen zijn opgevangen door intensieve werving, de ICT-doelstelling voor 2019 om het percentage applicaties met technische schuld substantieel terug te dringen is gerealiseerd en diverse vernieuwingsprojecten zijn opgeleverd. Voor de sturing en beheersing zijn verbeteringen doorgevoerd door de oplevering aan de Tweede Kamer van een extern Jaarplan Belastingdienst en de verantwoording daarover door middel van periodieke voortgangsrapportages.

5. Innoverende, betrouwbare en integere financiële sector (artikel 2 Financiële markten)
Een robuuste financiële sector met weerbare en integere instellingen is van groot belang voor het publieke vertrouwen in deze sector en voor het bevorderen van innovatie. Het ministerie van Financiën heeft eind 2018 de Agenda voor de financiële sector (hierna: de Agenda) gepubliceerd.[28] Het centrale thema in deze agenda is de dienstbaarheid van de financiële sector aan de samenleving, zowel aan burgers als aan bedrijven. Drie domeinen staan hierbij centraal: stabiliteit, integriteit en innovatie. In 2019 is er uitvoering gegeven aan de aangekondigde maatregelen uit de Agenda.

Stabiliteit
In 2019 is een definitief akkoord bereikt over de voorstellen van de Europese Commissie (EC) om de risico's in de bankensector verder terug te dringen. Hiermee is een belangrijke stap gezet in de verbetering en versterking van de Europese bankenunie aan de hand van de zogenoemde routekaart uit 2016. De voorstellen zijn vooral gericht op de buffers die banken dienen aan te houden, die moeten hoger zijn en van betere kwaliteit. De maatregelen worden ingevoerd door bestaande Europese richtlijnen en verordeningen aan te passen. In Europees verband is onder leiding van de EC een start gemaakt met de uitwerking van het akkoord over de afronding van kapitaalraamwerk Bazel III. Dit moet in 2020 leiden tot een voorstel van de EC om dit akkoord te implementeren in Europese wetgeving.

Nederland hecht groot belang aan verdere verdieping van de Europese kapitaalmarktenunie en is daarom in 2019 samen met Duitsland en Frankrijk een onafhankelijke werkgroep (NextCMU) gestart. De werkgroep bracht in oktober 2019 haar eindrapport met aanbevelingen uit. De minister van Financiën heeft zijn reactie hierop aan de Tweede Kamer gestuurd.[29] Ook nam de ECOFIN Raad in 2019 conclusies aan waarin het belang van verdere verdieping van de kapitaalmarktenunie wordt benadrukt. De Commissie wordt daarin opgeroepen om te komen met een nieuwe *roadmap* voor verdere verdieping. De Commissie zelf is daarnaast in 2019 een *high level forum* gestart dat naar verwachting in mei 2020 een rapport met aanbevelingen oplevert over versterking van de kapitaalmarktenunie.

Integriteit
Ook op het gebied van integriteit is veel werk verzet. Het is van groot belang dat binnen financiële instellingen een klimaat heerst waarin aandacht is voor integriteit en dat bestuurders zich persoonlijk committeren aan het voorkomen van betrokkenheid bij financieel-economische criminaliteit. In dit verband is in juni 2019 het plan van aanpak witwassen naar de Tweede Kamer gestuurd.[30] Tevens heeft Nederland zich op Europees niveau ingezet voor Europees anti-witwastoezicht op banken en andere financiële ondernemingen. Ook is in 2019 het register van uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten (UBO-register) verder ontwikkeld, en is een start gemaakt met aanvullende functionaliteiten daarin, zoals de

[28] Kamerstukken II 2018-2019, 32 013, nr. 200.
[29] Kamerstukken II 2019-2020, 22 112, nr. 2829.
[30] Kamerstukken II 2018-2019, 31 477, nr. 41.

'terugmeldvoorziening'.[31] Het wetsvoorstel voor de invoering van het UBO-register is eind 2019 aangenomen door de Tweede Kamer. Het UBO-register zal naar verwachting begin 2020 worden opgeleverd. Met de implementatie van de herziene vierde anti-witwasrichtlijn komen virtuele valuta ook onder de reikwijdte van de Wet op het financieel toezicht (Wft). Het wetsvoorstel ter implementatie van deze richtlijn is in 2019 aangenomen door de Tweede Kamer. De minister heeft zich verder ingezet voor een Europees regelgevend kader voor virtuele valuta, met als resultaat bijvoorbeeld de gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie over zogenaamde stablecoins[32] en een openbare consultatie vanuit de Europese Commissie over de regulering van virtuele valuta.[33]

De belangrijke maatschappelijke rol van de financiële sector moet tot uiting komen in het gedrag en de cultuur. Daarom is in 2019 gewerkt aan het wetsvoorstel nadere beloningsmaatregelen financiële sector, met daarin de in de Agenda aangekondigde beloningsmaatregelen. Ook was in 2019 de aftrap van het Actieplan Consumentenkeuzes, waarin de sector, consumentenorganisaties en kennisinstituten uitgenodigd zijn om samen initiatieven te stimuleren die (kwetsbare) consumenten ondersteunen bij het maken van financiële keuzes. Aan de bescherming van consumenten is gewerkt door de Regeling aanpak flitskrediet op te stellen die per 1 januari 2020 inwerking is getreden. Eind 2019 is in opdracht van het ministerie de evaluatie van het toezicht op het productieontwikkelingsproces gestart. Uit deze evaluatie zal in 2020 blijken of er beleidswijzigingen nodig zijn. Daarnaast zijn met verschillende partijen afspraken gemaakt over het verbeteren van toegang en betaalbaarheid van overlijdensrisicoverzekeringen voor ex-kankerpatiënten. Via het platform Wijzer in geldzaken is er – samen met de sector en maatschappelijke organisaties – gewerkt aan het vergroten van de financiële fitheid van Nederland. In mei 2019 lanceerde het platform een nieuwe koers, waarin meer aandacht is voor kwetsbare groepen.[34]

Innovatie
Ook zijn er stappen gezet om de financiële sector innovatiever te maken. Om te komen tot een effectief beleid ten aanzien van FinTech is een onderzoek naar FinTech in Nederland uitgevoerd, waarbij onderzocht is tegen welke potentiële belemmeringen FinTech-bedrijven aanlopen. Daarnaast is de ACM op verzoek van de minister gestart met het monitoren van ontwikkelingen op de Nederlandse betaalmarkt in relatie tot BigTechs. Tevens is DNB in 2019 begonnen met een onderzoek naar de mogelijkheden van aliasgebruik (het koppelen van een alias aan een bankrekeningnummer) om overstappen in Nederland te vereenvoudigen. In 2019 is ook de Wet implementatie herziene betaaldienstenrichtlijn (PSD2) in werking getreden. Hierdoor is het voor nieuwe betaaldienstverleners makkelijker geworden om toe te treden tot de markt.

Duurzaamheid
In 2019 heeft Nederland zich op nationaal en Europees niveau ingezet om de financiële sector te betrekken bij de mondiale klimaatopgave. Zo zijn er afgelopen jaar onderhandelingen gevoerd over de verordening betreffende informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële sector[35] en de verordening betreffende totstandbrenging van een raamwerk om duurzame beleggingen te bevorderen[36] (hierna: "de taxonomie"). De taxonomie zorgt voor een gemeenschappelijke taal tussen investeerders, bedrijven en beleidsmakers op het gebied van groene investeringen en beleggingen. Binnen de convenanten voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) met de financiële sector (pensioensector, verzekeringssector en bankensector) heeft het ministerie zich in 2019 samen met de sector, ngo's en vakbonden ingezet op het voldoen aan de *environmental, social* en *governance* (ESG)-criteria. Tot slot heeft de financiële sector op 10 juli 2019 een 'klimaatcommitment' ondertekend. Dit commitment is onderdeel van het Klimaatakkoord. De financiële sector onderschrijft hierin de klimaatdoelen van het kabinet. De deelnemende financiële instellingen hebben in hun commitment verder vastgelegd dat zij het CO2-gehalte van al hun relevante financieringen en beleggingen in kaart gaan brengen, hierover openbaar gaan rapporteren en actieplannen zullen opstellen om de impact terug te brengen. Jaarlijks zal een overkoepelende rapportage worden opgesteld die verslag doet van de inspanningen en resultaten van de afspraken in het commitment. Hiertoe wordt een commissie opgericht, de Commissie

[31] Het register van uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten (UBO-register) volgt uit de gewijzigde vierde antiwitwasrichtlijn. Dit is de voorziening waarmee Wwft-instellingen en bevoegde autoriteiten discrepanties kunnen melden bij de Kamer van Koophandel tussen hun eigen gegevens en die in het UBO-register.
[32] https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2019/12/05/joint-statement-by-the-council-and-the-commission-on-stablecoins/
[33] PM tzt toevoegen voetnoot
[34] https://www.wijzeringeldzaken.nl/platform-wijzeringeldzaken/publicaties/koers-wijzer-in-geldzaken-2019.pdf
[35] PbEU 2019, L 317.
[36] COM 2018/353.

Financiële Sector Klimaatcommitment (CFSK). De commissie zal de rapportage jaarlijks aanbieden aan de Tweede Kamer.

Beleidsmatige conclusie
De financiële sector moet dienstbaar zijn aan burgers en bedrijven. Met de Agenda voor de financiële sector is een belangrijke stap gezet naar een financiële sector die innovatief en duurzaam is, en klaar is voor de toekomst. Hoewel er veel aandacht is besteed aan de drie domeinen die in de Agenda centraal staan, blijft verdere inzet op deze terreinen belangrijk. Gedurende het begrotingsjaar is de inzet op duurzaamheid geïntensiveerd. Dit heeft geleid tot bovengenoemde resultaten.

6. Invest-NL (artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector)
In december 2019 is de Machtigingswet oprichting Invest-NL in werking getreden. Op basis hiervan heeft de minister van Financiën Invest-NL N.V. opgericht met de Staat als enig aandeelhouder. De eerste kapitaalstorting bedroeg € 50 mln.

Invest-NL zal onder andere een rol spelen in het ondersteunen van ondernemingen die zich bezighouden met de energietransitie. Hiertoe worden zowel ontwikkelingsactiviteiten als financiering (inclusief risicokapitaal) ingezet. Voor alle activiteiten van de instelling geldt dat zij aanvullend aan de markt werken: er moet sprake zijn van marktfalen. Voorwaarden voor de activiteiten zijn, dat deze zijn gestoeld op bedrijfseconomische principes en een rendement op het eigen vermogen, waarmee de kapitaalstortingen kwalificeren als financiële transacties en voldoen aan de staatssteuneisen. Het Ministerie van Financiën voert het aandeelhouderschap uit zoals in het deelnemingenbeleid beschreven. Dit gebeurt in overleg met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Beleidsmatige conclusie
In 2019 zijn Invest-NL N.V. en twee dochtervennootschappen Invest-NL Business Development B.V. en Invest-NL Capital N.V. opgericht. Daarmee is de oprichting volgens planning verlopen. Begin 2020 is gestart met de daadwerkelijke ontwikkel- en investeringsactiviteiten die moeten bijdragen aan de in de Machtigingswet gestelde doelen. Er is tevens verder gewerkt aan de oprichting van Invest International. Het streven is om de machtigingswet tot oprichting van deze nieuwe instelling vóór het zomerreces 2020 bij de Tweede Kamer in te dienen.[37]

7. Meerjarig Financieel Kader EU (artikel 4 Internationale financiële betrekkingen)
In 2019 zijn de onderhandelingen over het volgende MFK (2021-2027) voortgezet. Er is met name discussie gevoerd over de beleidsinhoudelijke onderdelen en de onderliggende verordeningen van het MFK-voorstel. De posities van de lidstaten bleken echter nog te veel uiteen te liggen om een akkoord te kunnen bereiken. In december vond tijdens de Europese Raad een eerste gedachtewisseling plaats over de omvang en verdeling van budgetten. Hiermee is de laatste fase van de onderhandelingen ingegaan die naar verwachting in ieder geval tot en met het voorjaar van 2020 zal duren.

Nederland is zich in 2019 tijdens de onderhandelingen blijven inzetten voor een modern en financieel houdbaar MFK, dat nieuwe prioriteiten zoals innovatie en onderzoek, veiligheid, migratie en klimaat weerspiegelt. Vanwege het aangekondigde vertrek van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de EU en om ruimte te creëren voor nieuwe prioriteiten zijn bezuinigingen op bestaand beleid noodzakelijk. Doelstelling van het kabinet is om een stijging van de afdrachten als gevolg van de Brexit te voorkomen. Daarvoor zal naast het beperken van de omvang van de uitgaven ook een korting op de Nederlandse afdrachten aan de EU nodig zijn. Het kabinet streeft naar substantiële bezuinigingen binnen traditionele beleidsterreinen zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het cohesiebeleid, waarmee een aanvullende Nederlandse bijdrage als gevolg van Brexit vermeden kan worden en die ruimte bieden voor de financiering van nieuwe beleidsprioriteiten. Ook blijft Nederland inzetten op versterkte voorwaarden op het gebied van rechtsstatelijkheid, structurele hervormingen en migratie.

Beleidsmatige conclusie
De MFK-onderhandelingen zijn in 2019 trager verlopen dan in eerste instantie door de Europese Commissie gepland. Voor Nederland gaat kwaliteit van het MFK-akkoord boven snelheid. Hoewel de laatste fase van de onderhandelingen is ingegaan, moeten er volgens het kabinet nog flinke stappen gezet worden om het MFK modern en financieel houdbaar te maken. Nederland heeft deze positie in 2019 breed gedeeld met de andere lidstaten.

[37] Kamerstukken II 2018-2019, 28 165, nr. 317.

8. Brexit (meerdere artikelen)

Algemeen
De Brexit-datum is in 2019 tot vier keer toe uitgesteld, uiteindelijk tot 31 januari 2020. Op 17 oktober 2019 werd overeenstemming bereikt over het terugtrekkingsakkoord, dat in januari 2020 zowel door het Verenigd Koninkrijk als de Europese Unie is geratificeerd. Per 1 februari 2020 is het VK officieel uit de EU getreden en is de overgangsperiode ingegaan die loopt tot en met 31 december 2020. Gedurende deze periode wordt het VK nog behandeld alsof het een EU-lid is en blijven EU-wetten en regels in het VK van toepassing. Deze periode kan eenmalig verlengd worden tot eind 2022 op basis van wederzijdse instemming. Stand van zaken in het VK is dat in de concept-wetgeving is opgenomen dat het VK daar geen gebruik van gaat maken, echter indien het VK toch wil verlengen dient het VK dit voor 1 juli 2020 kenbaar te maken.
Ondertussen zullen de EU en het VK onderhandelen over een nieuw samenwerkingsakkoord. Feitelijk vinden de veranderingen op douanegebied pas plaats als de overgangsperiode eindigt. Indien de EU en het VK niet tot een nieuwe handelsrelatie komen gedurende de overgangsperiode, zal het VK per 31 december 2020 terugvallen tot een 'derde land' waarmee de EU geen handelsakkoord heeft gesloten, waarbij de standaard WTO-voorwaarden op de onderlinge handel van toepassing zullen zijn. De Nederlandse inzet blijft erop gericht om tot een zo breed en diep mogelijke toekomstige relatie met het VK te komen, binnen de voorwaarden van de EU.

Het ministerie heeft ook nauw samengewerkt met de andere departementen bij de uitvoering van de zogenoemde *contingency planning*, zodat Nederland ook voorbereid zal zijn op de mogelijkheid dat de onderhandelingen over het terugtrekkingsakkoord niet zouden slagen (no-deal Brexit).

Douane
De Douane heeft zich in 2019 - conform de opdracht van het Kabinet - voorbereid op het 'worst-case' scenario (een no-deal Brexit). Op 29 maart 2019 – de eerste Brexit-datum – waren de initiële Brexit-doelstellingen gehaald.
De Douane heeft in 2018 en 2019 in zeven tranches circa 930 fte geworven ter voorbereiding op een no-deal Brexit. Op 31 oktober 2019 zijn circa 930 fte ingestroomd, waarvan op die datum circa 600 fte inzetbaar waren voor werkzaamheden die een no-deal Brexit met zich mee had gebracht (dus opgeleid, al dan niet verkort of taakgericht). Naar verwachting zijn medio 2020 alle 930 fte inzetbaar. Omdat in 2019 nog geen sprake was van een Brexit is de extra capaciteit in overleg met de opdrachtgevers van de Douane anders ingezet. Daarnaast is in 2019 hard gewerkt aan het gereedmaken van de nationale en Europese douanesystemen om de gevolgen van de Brexit te verwerken. Kern van de aanpassingen is dat de systemen in staat moeten zijn om een forse toename van het elektronisch berichtenverkeer te verwerken. De Douane heeft de IT-systemen doorlopend getest om te borgen dat zij bij een Brexit stabiel zijn.
In aanloop naar de eerdere Brexit-data is het crisisplan Douane geactualiseerd en indien noodzakelijk kan snel opgeschaald worden in de nationale crisisstructuur.

De Douane heeft op 26 juni 2019 aan Deloitte de opdracht gegund om te evalueren of de aanbevelingen van Ernst & Young (oktober 2018) en Capgemini (eind maart 2019) zijn uitgevoerd en of alle acties zijn opgepakt die door de Douane zijn toegezegd. De conclusie is dat bijna alle door de Douane toegezegde acties op de aanbevelingen zijn uitgevoerd en in voldoende mate zijn afgehandeld. Een aantal aanbevelingen is op een andere wijze ingevuld, maar dekt wel in voldoende mate het beoogde resultaat. Op basis van de rapportage kan worden geconcludeerd dat het de Douane is gelukt:

- de aanbevelingen uit een eerder onderzoek op te volgen;
- in korte tijd een groot aantal nieuwe medewerkers te werven, te selecteren en op te leiden;
- de automatisering tijdig op orde te hebben, mede in relatie tot de ketenpartners.

Belastingdienst (excl. Douane)
Voor de overige dienstonderdelen van de Belastingdienst is een overkoepelend programma opgezet ter voorbereiding op de Brexit. Na 31 januari is het VK geen EU-land meer. Op 1 februari ging een overgangsperiode van start, die duurt tot en met 31 december 2020. In deze periode blijven alle EU-wetten en regels nog steeds gelden voor het VK. Er verandert daardoor in 2020 vrijwel niets. In de tussentijd maken de EU en het VK nieuwe afspraken voor de periode na 31 december 2020. Pas dan kan de impact op het toezicht door de Belastingdienst vastgesteld worden.
In aanvulling op de rijksbrede communicatiestrategie blijft de Belastingdienst aandacht besteden aan het up-to-date houden van de communicatie richting burgers en bedrijven over de nodige te treffen voorbereidingen op de Brexit.

Financiële markten
Het Ministerie van Financiën heeft de financiële toezichthouders, de AFM en DNB, reeds in 2018 gevraagd zich voor te bereiden op Brexit. Deze organisaties hebben daar ook in 2019 verdere invulling aan gegeven door extra personele capaciteit aan te trekken en IT-investeringen te doen. Hierdoor zijn zij goed voorbereid op de mogelijke gevolgen van Brexit. In de praktijk blijft de situatie rondom Brexit en de impact daarvan op de financiële markten echter onzeker en lastig te voorspellen. Een aantal financiële partijen hebben zich inmiddels in Nederland gevestigd en handel overgebracht naar Nederland. Een significante verhoging van de daadwerkelijke handel is, door de onzekerheid omtrent de uitkomst van Brexit, vooralsnog uitgebleven. Het Ministerie van Financiën en de financiële toezichthouders blijven de situatie monitoren gedurende de overgangsperiode.

Beleidsmatige conclusie
In 2019 is het ministerie van Financiën nauw betrokken geweest bij de *contingency planning* ter voorbereiding op een mogelijke no-deal Brexit. De Douane en de overige dienstonderdelen van de Belastingdienst hebben zich voorbereid op het 'worst-case' scenario (een no-deal Brexit) en hiervoor de noodzakelijke voorbereidingen getroffen. Deze voorbereidingen blijven relevant nu Brexit een feit is en er nog geen deal is. De impact op de financiële markten blijft onzeker en lastig te voorspellen.

9. Europese samenwerking (meerdere artikelen)
In het kader van Europese samenwerking zijn gedurende 2019 diverse resultaten behaald. De afspraken over de hervorming van het European Stability Mechanism (ESM) zijn uitgewerkt in concrete verdragsteksten en aanpalende documenten. Tevens is er in 2019 binnen de eurozone gewerkt aan het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen (BICC), is er verder gewerkt aan onderdelen uit risicoreductie-dossiers en is de hoogambtelijke High Level Working Group (HLWG) gemandateerd om verder te werken aan alle elementen van de Europese bankenunie.

Uitwerking ESM-verdrag
De afspraken over de hervorming van het European Stability Mechanism (ESM) zoals overeengekomen op de Eurotop van 14 december 2018 uitgewerkt in concrete ESM-verdragsteksten en aanpalende documenten. Daarbij is een aantal voor Nederland belangrijke voorwaarden op adequate wijze verwerkt. De principes dat het ESM enkel leent aan lidstaten met een houdbare overheidsschuld en adequate terugbetaalcapaciteit en dat deze programma's op een transparante en voorspelbare manier wordt uitgevoerd zijn herbevestigd. Hierdoor lopen belastingbetalers uit andere eurozonelanden minder risico en worden ESM-middelen niet onnodig ingezet. Ook zijn er maatregelen in het Verdrag vastgelegd die vanaf 2022 het proces van een noodzakelijke herstructurering efficiënter maken en bespoedigen, doordat het voor onwelwillende crediteuren lastiger is om een positie te verwerven waarin ze de herstructurering kunnen blokkeren. Tot slot wordt bij het ESM de gemeenschappelijke achtervang voor het gemeenschappelijk resolutiefonds ondergebracht (Single Resolution Fund, SRF). Dankzij deze achtervang heeft het resolutiefonds extra vuurkracht bij een grote financiële crisis. De bankensector moet de leningen van het ESM zelf terugbetalen. De verwachting is dat in de eerste helft van 2020 de ratificatie van het in december overeengekomen principeakkoord zal starten.

Begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen
Als uitkomst van de discussie in 2018 over een eurozonebegroting voor het stabiliseren van asymmetrische schokken, is binnen het kader van het meerjarig EU-begrotingsraamwerk gewerkt aan een instrument waarmee het concurrentievermogen en de verdere convergentie tussen eurozone-economieën kan worden versterkt: het begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentievermogen (BICC). Mede op aandringen van Nederland zal het instrument steun verlenen aan coherente plannen van hervormingen en investeringen. De Nederlandse inzet is er daarnaast op gericht om te voorkomen dat het instrument alsnog wordt ingezet ter stabilisatie van economische neergang.

Versterken Europese bankenunie
Al sinds het Nederlandse voorzitterschap van de Raad in 2016 wordt via de *Ad Hoc Working Party on the Strengthening of the Banking Union* (AHWP) gewerkt aan stappen om de bankenunie te versterken. In juni 2016 werd de Europese Commissie dan ook door de Raad opgeroepen tot het doen van voorstellen op specifieke risicoreducerende maatregelen. Dit leidde ertoe dat de Europese Commissie op 23 november 2016 voorstellen deed, het zogeheten bankenpakket. In 2019 zijn alle onderdelen uit het bankenpakket definitief afgerond. Dit pakket dwingt banken bijvoorbeeld om

extra buffers voor bail-in aan te houden. Daarmee is aan alle risicoreducerende maatregelen waartoe de Raad de Europese Commissie in 2016 opriep opvolging gegeven. Ook zijn er aanvullende stappen gezet met het actieplan voor niet-presterende leningen. Naast het monitoren van de voortgang op de risicoreductie-dossiers, wordt in de voornoemde AHWP een Europees depositoverzekeringsstelsel (EDIS) technisch verkend. Door een hoogambtelijke werkgroep (*High Level Working Group*; HLWG) is in 2019 verder gewerkt aan een nieuwe routekaart om de politieke onderhandelingen over EDIS te starten. Daarin is onder andere gesproken over het functioneren van het crisisraamwerk, grensoverschrijdende consolidatie, de behandeling van staatsobligaties in de regelgeving en de financiële stabiliteit. De voorzitter van de HLWG rapporteerde in 2019 aan de Eurogroep. De Eurogroep concludeerde dat verder technisch werk nodig blijft en heeft de HLWG daarom gemandateerd om verder te werken aan alle elementen van de bankenunie, inclusief een EDIS, en conclusies daarover in juni 2020 opnieuw te rapporteren.

Beleidsmatige conclusie
In 2019 zijn belangrijke stappen gezet om het ESM te hervormen. In lijn met de Nederlandse inzet zijn de risico's voor lidstaten die garant staan voor het ESM verlaagd, en zal het ESM bijdragen aan een grotere vuurkracht voor het gemeenschappelijk resolutiefonds voor de banken. Er is verdere invulling gegeven aan het begrotingsinstrument voor concurrentievermogen en convergentie, waarbij conform de Nederlandse inzet vooralsnog geen middelen worden ingezet voor stabilisatie. Daarnaast zijn er verdere stappen gezet om de bankenunie te versterken en om een Europees depositoverzekeringsstelsel te verkennen.

3.2 Samenvatting Nationale Schuld

De EMU-schuld (overheidsschuld) is de uitstaande schuld van de hele collectieve sector en is eind 2019 uitgekomen op € PM mld. De staatsschuld is onderdeel van de EMU-schuld en betreft de schuld van de Rijksoverheid. Dit is de schuld die door het Agentschap wordt gefinancierd. De staatsschuld bedroeg ultimo 2019 € 318,0 mld., dat is € 10,0 mld. lager dan geraamd in de begroting. De belangrijkste oorzaak van deze daling is dat de kasoverschotten van 2018 en 2019, beide nog onbekend tijdens het opstellen van de begroting, hoger zijn uitgevallen.

Kerncijfers ontwerpbegroting en realisaties 2019 (bedragen x € 1 mld.)[38]

	Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
Stand schuld (ultimo 2019)			
EMU-schuld	PM	404,0	PM
Staatsschuld	318,0	328,0	-10,0
Schuldverhouding met ABN AMRO	-0,8	-0,8	0
Interne schuldverhouding	9,1	9,0	0,1
Rentelasten relevant voor het EMU-saldo			
Rentelasten vaste en vlottende schuld (art. 11)	5,5	5,6	-0,1
Rentelasten interne schuldverhouding (art. 12)	-0,1	-0,1	0,0
Totaal	**5,4**	**5,5**	**-0,1**
Niet relevant voor het EMU-saldo			
Rentelasten derivaten	-1,1	-1,4	0,3
Totaal	**-1,1**	**-1,4**	**0,3**

De Nederlandse Staat heeft eind 2019 nog een vordering op ABN AMRO van € 0,8 mld. De rente die op deze vordering van ABN AMRO is ontvangen is meegeteld in de € 5,5 mld. aan netto rentelasten van artikel 11 en bedraagt € 34 mln.

De Staat heeft ook een schuldverhouding met de publieke instellingen die deelnemen aan het schatkistbankieren. De volgende groepen doen mee aan schatkistbankieren: ministeries, de sociale fondsen, agentschappen, RWT's, decentrale overheden en een aantal derden (veelal instellingen met een publieke taak of instellingen die publieke middelen beheren). Deelnemers hebben vorderingen (via rekening-couranttegoeden en deposito's) en schulden bij de Staat (via leningen en roodstand op de rekening-courant). Het saldo van de vorderingen en schulden wordt de interne schuldverhouding genoemd. De interne schuldverhouding is ultimo 2019 € 9,1 mld. positief. Dit houdt in dat de Staat per saldo een schuld heeft aan de deelnemers van het schatkistbankieren. In 2019 is de interne schuldverhouding met € 9,4 mld. toegenomen (€ 0,1 mld. meer dan begroot), met name veroorzaakt door een afname van de roodstand op de rekeningen-courant van de sociale fondsen.

De voor het EMU-saldo relevante rentelasten voor de financiering van de staatsschuld zijn uitgekomen op € 5,4 mld. Het betreft het saldo van de rentelasten en -baten op de vaste en de vlottende schuld (artikel 11 Financiering staatsschuld) en de interne schuldverhouding (artikel 12 Kasbeheer). De rentelasten zijn lager dan in de begroting 2019 werd geraamd. De belangrijkste oorzaak hiervoor is dat de rentepercentages in 2019 lager waren dan de rentepercentages waarmee in de begroting 2019 rekening is gehouden.

De rentebaten op derivaten zijn met € 0,3 mld. gedaald ten opzichte van de begroting (negatieve rentelasten van - € 1,1 mld. in plaats van - € 1,4 mld.). Deze daling is veroorzaakt doordat eind 2018 na het opstellen van de miljoenennota nog rentederivaten voortijdig zijn beëindigd. Deze voortijdige beëindigingen hebben plaatsgevonden om de gemiddelde looptijd van de

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

1892899 00405

schuldportefeuille te verhogen en om het gemiddelde Renterisicobedrag (RRB) onder de 18% te houden, hetgeen in lijn is met het renterisicokader 2016-2019. Bij de voortijdige beëindiging van rentederivaten wordt de netto contante waarde van de toekomstige rentestromen in één keer ontvangen. Als gevolg hiervan dalen de rentebaten op derivaten in latere jaren.

Financieringsbehoefte

Opbouw en dekking van de financieringsbehoefte van het Rijk in 2019, inclusief de geldmarkt (bedragen x € 1 mld.)

	Realisatie[39]
Financieringsbehoefte	
Aflossingen kapitaalmarkt in 2019	30,1
Geldmarkt ultimo 2018 incl. uitzettingen	20,2
Mutatie onderpand in contanten 2019	-1,3
Kassaldo Rijk 2019 (-/- is kasoverschot)	-12,5
Totaal	**36,4**
Dekking	
Kapitaalmarktuitgifte 2019 (op kasbasis[40])	22,1
Geldmarkt ultimo 2019 incl. uitzettingen	14,3
Totaal	**36,4**

De financieringsbehoefte in 2019 bedroeg € 36,4 mld. en bestond voor het grootste deel uit het herfinancieren van leningen die werden afgelost. Deze aflossingen bestaan uit de leningen die gedurende het jaar aflopen plus de vervroegde aflossingen, en uit de omvang van de geldmarkt eind 2018 inclusief uitzettingen. Leningen op de geldmarkt lopen per definitie korter dan een jaar en worden dus allemaal afgelost in het volgende jaar. De financieringsbehoefte hangt ook af van de verandering in het onderpand in contanten in 2019. Onderpand betreft kasgeld dat banken bij de Staat plaatsen wanneer swapcontracten een positieve marktwaarde hebben voor de Staat. Hiermee wordt het kredietrisico, het risico dat de tegenpartij niet meer aan zijn verplichtingen kan voldoen, ondervangen. De omvang van het onderpand is afhankelijk van de marktwaarde van de swapcontracten. Het onderpand in contanten is in 2019 met € 1,3 mld. toegenomen, met name doordat de rente lager is geworden. Door de toename van het onderpand nam de financieringsbehoefte af. Het kassaldo van het Rijk was positief en droeg voor € 12,5 mld. het meest bij aan de verlaging van de financieringsbehoefte.

In bovenstaande tabel is te zien dat de financieringsbehoefte is gedekt met de uitgifte van nieuwe langlopende leningen op de kapitaalmarkt en nieuwe kortlopende leningen op de geldmarkt.

[39] Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.
[40] De kapitaalmarktuitgifte is in deze tabel weergegeven op kasbasis. De nominale waarde van de uitgifte op de kapitaalmarkt was € 21,1 mld. Daarnaast is bij de uitgifte van de leningen € 1,0 mld. aan agio ontvangen. Agio is het bedrag dat een belegger boven de nominale waarde op een lening stort wanneer de prijs van de aangeboden obligatie hoger was dan de nominale waarde. In de verantwoordingsstaten wordt het agio gedurende de looptijd van de lening als rentebaten evenredig toegerekend aan de netto rentelasten van de lening (op transactiebasis). In de tabel budgettaire gevolgen van beleid wordt het agio meegenomen in de netto rentelasten vaste schuld die eveneens op transactiebasis worden weergegeven.

3.3 Realisatie beleidsdoorlichtingen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de gerealiseerde beleidsdoorlichtingen van de afgelopen 6 jaar. Voor de realisatie van andere onderzoeken, zie bijlage 2 'Afgerond evaluatie- en overig onderzoek'.

Realisatie beleidsdoorlichtingen

Artikel	Naam artikel	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Geheel artikel?
1	Belastingen								
	Belastingen/Dienstverlening			X link					Nee
	Belastingen/Toeslagen				X link				Nee
	Belastingen/Toezicht en opsporing en massale processen					X link			Nee
2	Financiële markten					X link			Ja
3	Financieringsactiviteiten publiek-private sector	x			X link				Ja
4	Internationale financiële betrekkingen				X link				Ja
5	Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen		X link		X link				Nee
6	Btw-compensatiefonds				X link				Ja
11	Financiering staatsschuld			X link				X link	Ja
12	Kasbeheer		X link					X link	Ja
Overig	Begrotingsbeleid				X link				n.v.t.

Artikel 11 Financiering staatsschuld

Voor 2019 stond de beleidsdoorlichting van artikel 11 Financiering Staatsschuld gepland. Het Agentschap is namens de minister van Financiën verantwoordelijk voor de financiering van de staatsschuld. De doelstelling is schuldfinanciering tegen zo laag mogelijke kosten, met zo min mogelijk risico voor de begroting (artikel 11 Begrotingshoofdstuk IX). Deze beleidsdoorlichting beoordeelt de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleidskader voor de schuldfinanciering in de periode 2016-2019. De staatsschuld wordt gefinancierd voor het Rijk en daarmee is de doelgroep van het beleid uiteindelijk de Nederlandse belastingbetaler. De maatschappelijke toegevoegde waarde volgt uit een zo efficiënt mogelijke afruil tussen rentekosten en renterisico.

In lijn met een van de aanbevelingen uit de beleidsdoorlichting, heeft het Agentschap bij de voorbereiding van het beleidskader voor de periode vanaf 2020 een stochastisch rentemodel ontwikkeld om verschillende scenario's voor schulduitgifte onder diverse (markt-)omstandigheden te kunnen doorrekenen. Hiermee kunnen beleidskeuzes en de bijbehorende risicobereidheid beter inzichtelijk worden gemaakt en kan er sneller worden bijgestuurd indien nodig. De beleidsdoorlichting is op 22 november 2019 aan de Tweede Kamer verzonden, samen met het onderzoeksrapport van SEO en de kabinetsreactie (die het nieuwe beleidskader vanaf 2020 beschrijft).

Artikel 12 Kasbeheer

In 2018 stond de beleidsdoorlichting van artikel 12 Kasbeheer gepland. De beleidsdoorlichting is in 2018 afgerond maar pas in 2019 inclusief kabinetsreactie naar de Tweede Kamer verstuurd. De beleidsdoorlichting is gecombineerd met de evaluatie van de wijziging wet Financiering decentrale overheden die op 11 december 2013 is gewijzigd. Sinds deze wijziging zijn decentrale overheden verplicht om te schatkistbankieren.

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat de uitvoering van het schatkistbankieren heeft bijgedragen aan het behalen van de doelstellingen. Geconstateerd wordt dat schatkistbankieren voor individuele deelnemers (voor decentrale overheden in het bijzonder) ook nadelen kan hebben. Zo hebben zij niet langer de mogelijkheid om een eigen beleid te voeren met betrekking tot het uitzetten van overtollige middelen. Daarbij wordt in de praktijk een lager rendement behaald op overtollige middelen, waar een lager risico tegenover staat.

3.4 Overzicht risicoregelingen

Overzicht verstrekte garanties (bedragen x € 1.000)

Nr.	Artikel	Omschrijving	Uitstaande garanties 2018	Verleend 2019	Vervallen 2019	Uitstaande garanties 2019	Garantieplafond 2019	Totaal plafond	Totaal risicovoorziening
1	Belastingen	Garantie procesrisico's	371	170	211	330	400		
2	Financiële markten	Garantie Stichting Waarborgfonds Motorverkeer	175	0	0	175		175	
3	Financiële markten	NBM	2.500	0	0	2.500		2.500	
4	Financiële markten	Terrorismeschades (NHT)	50.000	0	0	50.000		50.000	875
5	Financiële markten	WAKO (kernongevallen)	9.768.901	0	0	9.768.901		9.768.901	
6	Financiële markten	Waarborgfonds motorverkeer	2.500	0	0	2.500		2.500	
7	Financiële markten	DGS BES-eilanden	70.000	0	3.238	66.762		66.762	3.000
8	Financiële markten	Single Resolution Fund	4.163.500	0	0	4.163.500		4.163.500	
9	Financieringsactiviteiten publiek-private sector	DNB winstafdracht	0	0	0	0		0	
10	Financieringsactiviteiten publiek-private sector	Garantie en vrijwaring inzake verkoop en financiering van staatsdeelnemingen	309.165	0	0	309.165	0	309.165	44.844
11	Financieringsactiviteiten publiek-private sector	FMO	5.507.000	0	0	5.507.000		5.507.000	
12	Internationale financiële betrekkingen	MIGA	29.218	606	0	29.824		29.824	
13	Internationale financiële betrekkingen	Wereldbank	4.525.159	862.270	0	5.387.429		5.387.429	
14	Internationale financiële betrekkingen	EIB - kredietverlening in ACP en OCT	53.049	5.415	0	58.464		58.464	
15	Internationale financiële betrekkingen	Kredieten EU-betalingsbalanssteun	2.400.000	50.000	0	2.450.000		2.450.000	
16	Internationale financiële betrekkingen	ESM	35.445.400	0	15.500	35.429.900		35.429.900	
17	Internationale financiële betrekkingen	EBRD	589.100	0	0	589.100		589.100	
18	Internationale financiële betrekkingen	EFSF	34.154.159	0	0	34.154.159		34.154.159	
19	Internationale financiële betrekkingen	EIB	9.895.547	0	0	9.895.547		9.895.547	
20	Internationale financiële betrekkingen	EFSM	2.880.000	60.000	0	2.940.000		2.940.000	
21	Internationale financiële betrekkingen	AIIB	719.456	14.922	0	734.378		734.378	
22	Internationale financiële betrekkingen	DNB - deelneming in kapitaal IMF	43.303.725	529.184	0	43.832.909		43.832.909	
23	Exportkredietverzekeringen, garanties en investeringsverzekeringen	Exportkredietverzekering	16.338.885	4.748.141	4.684.432	16.402.594	10.000.000		440.707

	Totaal		170.207.810	6.270.708	4.703.381	171.775.137	10.000.400	155.372.123	489.426

Overzicht uitgaven en ontvangsten garanties (bedragen x € 1.000)

Nr.	Artikel	Omschrijving	Uitgaven 2018	Ontvangsten 2018	Saldo 2018	Uitgaven 2019	Ontvangsten 2019	Saldo 2019	Totaalstand mutatie volume risicovoorziening 2018 en 2019
1	Belastingen	Garantie procesrisico's	173	0	173	156	0	156	-
2	Financiële markten	Garantie Stichting Waarborgfonds Motorverkeer	0	0		- 0	0	-	
3	Financiële markten	NBM	0	0		- 0	0	-	
4	Financiële markten	Terrorismeschades (NHT)	0	0		- 0	875	875	875
5	Financiële markten	WAKO (kernongevallen)	0	614	614	0	516	516	
6	Financiële markten	Waarborgfonds motorverkeer	0	0		- 0	0	-	
7	Financiële markten	DGS BES-eilanden	0	0		- 0	0	-	2000
8	Financiële markten	Single Resolution Fund	0	0		- 0	0	-	
9	Financieringsactiviteiten publiek-private sector	DNB winstafdracht	0	0		- 0	0	-	
10	Financieringsactiviteiten publiek-private sector	Garantie en vrijwaring inzake verkoop en financiering van staatsdeelnemingen	130	4846	4.716	0	4800	4.800	9600
11	Financieringsactiviteiten publiek-private sector	FMO	0	0		- 0	0	-	
12	Internationale financiële betrekkingen	MIGA	0	0		- 0	0	-	
13	Internationale financiële betrekkingen	Wereldbank	0	0		- 0	0	-	
14	Internationale financiële betrekkingen	EIB - kredietverlening in ACP en OCT	0	0		- 0	0	-	
15	Internationale financiële betrekkingen	Kredieten EU-betalingsbalanssteun	0	0		- 0	0	-	
16	Internationale financiële betrekkingen	ESM	0	0		- 0	0	-	
17	Internationale financiële betrekkingen	EBRD	0	0		- 0	0	-	
18	Internationale financiële betrekkingen	EFSF	0	0		- 0	0	-	
19	Internationale financiële betrekkingen	EIB	0	0		- 0	0	-	
20	Internationale financiële betrekkingen	EFSM	0	0		- 0	0	-	
21	Internationale financiële betrekkingen	AIIB	0	0		- 0	0	-	
22	Internationale financiële betrekkingen	DNB - deelneming in kapitaal IMF	0	0		- 0	0	-	
23	Exportkredietverzekeringen, garanties en investeringsverzekeringen	Exportkredietverzekering	26.530	244.629	218.099	184.726	217.575	32.849	50.981
	Totaal		26.833	250.964	224.131	184.882	223.766	38.884	63.456

Toelichting per risicoregeling
De gedurende dit jaar verleende en vervallen bedragen aan garanties groter dan € 1 mln. worden toegelicht, alsmede de uitgaven en ontvangsten groter dan € 1 mln. die dit jaar binnen de garantieregelingen hebben plaatsgevonden. Garantieregelingen onder de algemene faciliteit voor het schatkistbankieren op de begroting Nationale Schuld (beleidsartikel 11 & 12) worden niet opgenomen in het overzicht risicoregelingen. Voor een algemene toelichting op de risicoregelingen, zie in de begroting het overzicht risicoregelingen.

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

Verleende en vervallen garanties
De uitstaande garantieverplichtingen voor het depositogarantiestelsel van de BES-eilanden, zijn aangepast aan de hand van wisselkoersramingen van het Centraal Planbureau (CPB). Derhalve is de garantie met € 3,2 mln. verlaagd.

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

10. Garantie en vrijwaring inzake verkoop en financiering van staatsdeelnemingen

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening
Voor de garantie van TenneT ontvangt de Staat een premie van € 4,8 mln. op jaarbasis. De ontvangen premies van TenneT worden in een begrotingsreserve gestort: ultimo 2019 bedraagt de omvang van deze begrotingsreserve € 44,8 mln.

13. Wereldbank

Verleende en vervallen garanties
De uitstaande garantieverplichting aan de Wereldbank is aangepast aan de hand van de realisatiewisselkoers euro/dollar over 2019. Daarnaast is het garantieplafond voor de International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) niet in 2020, maar al in 2019 opgehoogd. De totale uitstaande garantieverplichting is door deze twee effecten in 2019 toegenomen met € 862,3 mln.

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

Verleende en vervallen garanties
De uitstaande garantieverplichting aan de EIB voor ACP en OCT is in 2019 toegenomen met € 5,4 mln. doordat de onderliggende fondsen zijn gegroeid.

15. Kredieten EU-betalingsbalanssteun

Verleende en vervallen garanties
Naar aanleiding van een verandering in het Nederlandse aandeel EU-BNI is het Nederlandse aandeel in de bestaande garantieverplichting voor de EU-betalingsbalanssteun met € 50 mln. toegenomen.

16. European Stability Mechanism (ESM)

Verleende en vervallen garanties
De garantie aan het ESM neemt in 2019 af doordat Slovenië van het ESM voor een bepaalde periode korting had gekregen op haar garantiekapitaalinleg. Nu deze periode verstreken is, moet Slovenië haar garantiekapitaal verhogen. Omdat het totale bedrag aan garantiekapitaal voor het ESM vaststaat, betekent dit dat andere lidstaten voor een lager bedrag garant hoeven te staan. Gebaseerd op de verdeelsleutel van het ESM is de garantieverplichting voor Nederland verlaagd met € 15,5 mln.

20. European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)

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

21. Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)

Verleende en vervallen garanties
De garantie voor de AIIB is afgegeven in dollars. Door een verandering in de wisselkoers van de euro ten opzichte van de dollar, is de garantie voor de AIIB toegenomen met € 14,9 mln.

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

Verleende en vervallen garanties
De garantie aan DNB inzake het IMF is toegenomen met € 529,2 mln. door een verandering in de wisselkoers van de euro ten opzichte van de IMF 'Special Drawing Rights' (SDR).

25. Exportkredietverzekering (ekv)

Verleende en vervallen garanties
De Staat biedt exporteurs de mogelijkheid om betalingsrisico's verbonden aan het handels- en dienstenverkeer met het buitenland te verzekeren. Het productassortiment van de ekv-faciliteit omvat momenteel onder andere de kapitaalgoederenverzekering, de financieringsverzekering, de koersrisicoverzekering, de exportkredietverzekering en de verzekering van garanties. In 2019 is voor € 4,75 mld. aan nieuwe verplichtingen aangegaan en is er voor € 4,68 mld. aan verplichtingen vervallen. Het uitstaande obligo van de ekv bedraagt in totaal € 16,40 mld.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening
Voor de totale ekv-faciliteit is de risicovoorziening ekv opgericht ter dekking van verwachte en onverwachte schades. Ultimo 2019 bedroeg deze voorziening € 440,7 mln.

4. BELEIDSARTIKELEN

Artikel 1 Belastingen

A. Algemene doelstelling
Het genereren van inkomsten voor de financiering van overheidsbeleid. Solide, eenvoudige en fraudebestendige fiscale wet- en regelgeving is hiervoor de basis. Doeltreffende en doelmatige uitvoering van deze wet- en regelgeving draagt bij aan de bereidheid van burgers en bedrijven om hun wettelijke verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen (compliance).

Onder compliance verstaat de Belastingdienst dat burgers en bedrijven bereid zijn hun wettelijke fiscale verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen. De term 'bereidheid' geeft aan dat de Belastingdienst ernaar streeft dat belastingplichtigen uit zichzelf fiscale regels naleven, zonder (dwingende en kostbare) acties van de kant van de Belastingdienst. Als burgers en bedrijven hun wettelijke verplichtingen nakomen, komt belastinggeld de staatskas binnen zoals de wetgever beoogt en worden overheidsgelden niet onterecht uitbetaald.

B. Rol en verantwoordelijkheid
De Minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een regisserende rol op het terrein van de fiscaliteit. Daarbij gaat het om:
- het te voeren fiscale beleid;
- het opstellen van fiscale wet- en regelgeving;
- het internationaal behartigen van de Nederlandse fiscale belangen.

De Minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een uitvoerende rol op het terrein van:
- de heffing en inning van de rijksbelastingen;
- de heffing en inning van de premies werknemers- en volksverzekeringen;
- de heffing en inning van de inkomensafhankelijke bijdragen Zorgverzekeringswet;
- de heffing en inning voor derden van een aantal belastingen, heffingen en overige vorderingen;
- de vaststelling en de uitbetaling van toeslagen;
- handhavingstaken op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

Op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) voert de Belastingdienst de heffing en inning van de rijksbelastingen uit. Op grond van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) voert de Belastingdienst/Toeslagen de toeslagregelingen uit voor de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Op grond van de Algemene douanewet, Europese verordeningen en het Douanewetboek van de Unie (DWU) voert de Douane de controle op fiscale en niet-fiscale aspecten uit. Op grond van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten voert de FIOD de handhavingstaken uit op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

De minister bevordert, door inzet van de Belastingdienst, naleving van wet- en regelgeving door passende dienstverlening te leveren, massale processen juist en tijdig uit te voeren, adequaat toezicht uit te oefenen en waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen.

C. Beleidsconclusies
Wat betreft de doelstellingen van dienstverlening blijkt dat het niet is gelukt op alle fronten passende dienstverlening te leveren, ondanks de toevoeging van extra personele capaciteit voor de afhandeling van bezwaren en de bereikbaarheid van de BelastingTelefoon. De gemiddelde bereikbaarheid van de Belastingtelefoon was in 2019 niet op het gewenste niveau van minimaal 90%. Ook de doelstelling van tijdige afhandeling van de ingediende bezwaren binnen de Awb-termijn is niet gerealiseerd. Naar aanleiding van de problemen rond de kinderopvangtoeslag heeft de minister verbeteringen aangekondigd in de dienstverlening voor burgers en bedrijven.[41] Wat betreft de doelstellingen van toezicht en massale processen zijn de gewenste prestaties over het algemeen wel behaald.

[41] Kamerstukken II 2019–2020, 31 066, nr. 588.

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

Realisatie prestatie-indicatoren Compliance (meetbare gegevens)

Per jaar[42]	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Streefwaarde 2019	Realisatie 2019
Bedrijven						
Percentage aangiften omzetbelasting tijdig ontvangen	95,3%	94,9%	95,3%	95,6%	>95%	95,6%
Percentage aangiften loonheffingen tijdig ontvangen	99,2%	99,2%	99,3%	99,1%	>99%	99,1%
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort MKB[43]	6,0%	5,2%	n.v.t.	5,7%	<6%	n.v.t.
Burgers						
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort Particulieren	1,1%	1,0%	0,9%	0,7%	<0,9%	n.v.t.
Bedrijven en burgers						
Percentage aangiften IH en Vpb tijdig ontvangen	n.v.t.[44]	94,5%	n.v.t.	94,7%	>94%	91,9%
Tijdige betaling van belastingen en premies	98,4%	98,4%	98,4%	98,5%	>98	98,5%
Oninbare belastingen en premies	0,55%	0,3%	0,3%	0,3%	<0,6%	0,1%

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage tijdig ontvangen aangiften
De tijdigheid van de ontvangen aangiften omzetbelasting (OB) en loonheffingen (LH) laat de afgelopen jaren een stabiel beeld zien. De gestelde normen zijn gerealiseerd.
De gecombineerde en meer complexe indicator voor de tijdigheid van ontvangen aangiften inkomensheffing (IH) en vennootschapsbelasting (Vpb) over het voorgaande belastingjaar is voor het eerst opgenomen in begroting IX 2018. Deze indicator meet het percentage aangiften IH en Vpb dat ontvangen is binnen de termijn die in de aangiftebrief is genoemd. Rekening houdend met aangiften die nog binnen moet komen, maar nu al de indicatie 'te laat' hebben, komt de realisatie voor de IH en Vpb uit op 91,9% waarmee de streefwaarde niet is gerealiseerd.
De Belastingdienst verstuurt in de periode na de inleverdatum herinneringen en bij niet inleveren aanmaningen. Wanneer deze acties niet leiden tot de ontvangst van een aangifte legt de Belastingdienst een ambtshalve aanslag op waarbij het te betalen belastingbedrag wordt geschat.

Juist en volledig aangiften doen
Voor het structureel terugdringen van het nalevingtekort zet de Belastingdienst in op het zoveel mogelijk vooraf borgen van de volledigheid en juistheid van de aangiften. Dit gebeurt onder meer door maatregelen als de vooringevulde aangifte (VIA) en het afsluiten van convenanten met fiscale dienstverleners, waardoor de kwaliteit van aangiften van ondernemers wordt geborgd. Daarnaast voert de Belastingdienst toezicht achteraf uit.

Met steekproefsgewijze controles stelt de Belastingdienst periodiek het niveau van naleving vast bij Particulieren en MKB-ondernemers. De steekproefsgewijze controles geven een beeld van de houding en het fiscaal relevante gedrag van belastingplichtigen en leveren inzichten op voor het maken van keuzes in het toezicht en de ontwikkeling van risicomodellen.
De steekproeven Particulieren en MKB worden uitgevoerd in twee jaren (2019 en 2020). In het jaarverslag 2020 zal gerapporteerd worden over de behaalde resultaten.

[42] Het jaartal is het jaar waarin de uitkomsten van de metingen worden gerapporteerd.
[43] Het nalevingstekort betreft uitsluitend de positieve correcties (correcties ten nadele van de belastingplichtige).
[44] N.v.t. betekent dat in het gegeven jaar de (streefwaarde van de) prestatie-indicator niet of anders is gemeten en/of gerapporteerd in de begroting, waardoor vergelijking over de jaren niet mogelijk is.

Tijdige betaling van belastingen en premies
Van de ontvangsten in 2019 is meer dan 98% zodanig tijdig ontvangen dat er geen aanmaning verstuurd hoefde te worden.[45]

Oninbare belastingen en premies
Bepaalde belastingvorderingen kunnen niet, of maar voor een deel, geïnd worden. Dit kan verschillende oorzaken hebben, bijvoorbeeld faillissementen, wettelijke schuldsanering, of overlijden. Vanaf 2015 volgt de Belastingdienst niet direct inbare vorderingen enige jaren via dynamisch monitoren. Daarvoor werden de vorderingen eerder afgeboekt als oninbaar. Bij dynamisch monitoren controleert de Belastingdienst aan de hand van digitaal beschikbare gegevens of de situatie van de debiteur is veranderd en er toch kan worden geïncasseerd. Dynamisch monitoren leidt enerzijds tot een structureel hoger achterstandspercentage omdat schulden langere tijd worden gevolgd en dus niet worden afgeboekt. Anderzijds leidt dynamisch monitoren per saldo tot hogere opbrengsten omdat de Belastingdienst minder vorderingen afboekt. Door dynamisch monitoren blijft de realisatie van de indicator voor oninbare belastingen en premies al enkele jaren ruim onder de streefwaarde van 0,6%. Er moet rekening mee worden gehouden dat het percentage de komende jaren kan stijgen omdat ook bij dynamisch monitoren oude vorderingen op een bepaald moment definitief oninbaar zullen blijken te zijn.

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

Realisatie kengetallen Belastingmoraal (meetbare gegevens)

	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019
Belastingontduiking is onaanvaardbaar[46]	93%	92%	91%	93%	93%
Zelf belasting ontduiken is uitgesloten	90%	89%	87%	87%	88%
Belasting betalen betekent iets bijdragen	35%	37%	40%	43%	39%
Ervaren kans op ontdekking	83%	84%	84%	84%	81%

Bron: www.fiscalemonitor.nl

De belastingmoraal vertoont enige schommeling van jaar tot jaar. Het kengetal 'Belasting betalen betekent iets bijdragen' is met 4% gedaald en 'de ervaren kans op ontdekking' is in 2019 met 3% gedaald. Deze meningen worden beïnvloed door de prestaties van de Belastingdienst, maar ook andere maatschappelijke, politieke en individuele factoren spelen daarbij een rol. Er kan daarom niet een specifieke verklaring voor deze daling worden gegeven. In de webrapportage www.fiscalemonitor.nl worden ook de overige resultaten van de Fiscale monitor 2019 weergegeven.

[45] Dit is inclusief de betaalperiode na een eventuele herinnering.
[46] Inclusief de categorie 'neutraal'.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid[47]

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 1 Belastingen (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	**3.259.300**	**3.651.055**	**2.936.066**	**3.347.387**	**2.993.664**	**2.716.883**	**276.781**
Waarvan betalingsverplichtingen:	3.259.180	3.650.902	2.935.908	3.347.080	2.993.549	2.716.883	276.666
Waarvan garantieverplichtingen:	120	153	158	307	115	0	115
Procesrisico's	120	153	158	307	115	0	115
Uitgaven (1) + (2)	**3.190.076**	**3.323.566**	**3.069.422**	**3.182.409**	**3.061.677**	**2.776.428**	**285.249**
(1) Programma-uitgaven	**199.670**	**136.211**	**145.397**	**217.078**	**530.241**	**407.952**	**122.289**
Bekostiging	**6.250**	**5.789**	**6.170**	**6.104**	**9.378**	**4.178**	**5.200**
Overige bekostiging	4.677	4.089	4.223	3.910	9.378	4.161	5.217
Overige programma-uitgaven	1.573	1.700	1.947	2.194	0	17	-17
Garanties	**0**	**0**	**0**	**0**	**156**	**245**	**-89**
Proces risico's	0	0	0	0	156	245	-89
Bijdrage aan ZBO's/RWT's	**0**	**0**	**0**	**0**	**15.697**	**6.514**	**9.183**
Waarderingskamer	0	0	0	0	2.011	1.925	86
Kadaster	0	0	0	0	9	1.971	-1.963
Kamer van Koophandel	0	0	0	0	4.141	2.618	1.523
Overige bijdrage ZBO's/RWT's	0	0	0	0	9.537	0	9.537
Bijdragen aan (inter)nationale organisaties	**0**	**0**	**0**	**0**	**8.089**	**175**	**7.914**
Internationale Douaneraad	0	0	0	0	168	175	-7
Overige internationale organisaties	0	0	0	0	7.921	0	7.921

47 Door het instellen van artikel 9 Douane per 2019 is een deel van de begroting en verantwoording in dit andere artikel opgenomen. Alleen de directe verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van de Douane, zoals personele en materiele uitgaven en de apparaatsontvangsten die direct aan het dienstonderdeel Douane kunnen worden toegerekend, zijn in artikel 9 verantwoord

Opdrachten	**0**	**0**	**0**	**0**	**267.513**	**292.853**	**-25.340**
ICT opdrachten	0	0	0	0	216.681	195.395	21.286
Overige opdrachten	0	0	0	0	50.833	97.458	-46.625
Bijdrage agentschappen	**0**	**0**	**0**	**64.593**	**118.097**	**31.197**	**86.900**
Logius	0	0	0	0	112.999	31.007	81.992
CIBG	0	0	0	0	338	190	148
Overig	0	0	0	64.593	4.760	0	4.760
Rente	**193.420**	**130.422**	**139.227**	**146.381**	**111.310**	**72.790**	**38.520**
Belasting- en invorderingsrente	193.420	130.422	139.227	146.381	111.310	72.790	38.520
(2) Apparaatsuitgaven	**2.990.406**	**3.187.355**	**2.924.025**	**2.965.330**	**2.531.436**	**2.368.476**	**162.960**
waarvan: Uitvoering fiscale wet- en regelgeving en douanetaken Caribisch Nederland	17.897	11.885	13.283	13.312	13.879	13.000	879
Personele uitgaven	**2.216.312**	**2.464.980**	**2.284.363**	**2.302.651**	**2.197.950**	**2.051.262**	**146.688**
waarvan: Eigen personeel	2.019.909	2.203.409	2.097.312	2.098.935	1.916.735	1.828.176	88.559
waarvan: Inhuur externen	196.403	261.571	187.051	203.716	272.715	215.370	57.345
waarvan: Overig Personeel					8.501	7.716	785
Materiële uitgaven	**774.093**	**722.375**	**639.662**	**662.679**	**333.485**	**317.214**	**16.271**
waarvan: ICT	249.311	224.413	190.759	267.080	14.165	23.083	-8.918
waarvan: Bijdrage SSO's	204.720	216.934	209.007	166.004	213.648	166.230	47.418
waarvan: Overige	320.062	281.028	239.896	229.595	105.672	127.901	-22.229
Ontvangsten (3) + (4)	**117.090.239**	**121.876.136**	**137.141.007**	**144.168.866**	**157.215.788**	**154.158.692**	**3.057.096**
(3) Programma-ontvangsten	**117.069.316**	**121.850.938**	**137.109.749**	**144.130.146**	**157.057.332**	**154.127.662**	**2.929.670**
Belastingontvangsten	**116.240.772**	**121.044.798**	**136.288.069**	**143.236.163**	**155.984.044**	**153.306.358**	**2.677.686**
Rente	**367.668**	**361.879**	**414.676**	**452.990**	**601.114**	**418.900**	**182.214**
Belasting- en invorderingsrente	367.668	361.879	414.676	452.990	601.114	418.900	182.214

Boetes en schikkingen	**257.964**	**245.675**	**199.225**	**200.135**	**229.203**	**204.577**	**24.626**
Ontvangsten boetes en schikkingen	257.964	245.675	199.225	200.135	229.203	204.577	24.626
Bekostiging	**202.912**	**198.586**	**207.780**	**240.859**	**242.970**	**197.827**	**45.143**
Kosten vervolging	202.912	198.586	207.780	240.859	242.970	197.827	45.143
(4) Apparaatsontvangsten	**20.923**	**25.198**	**31.258**	**38.720**	**158.456**	**31.030**	**127.426**

E. Toelichting op de instrumenten

Beheerst vernieuwen

In 2019 heeft de Belastingdienst, conform de rijksbrede werkwijze, budget aangevraagd via bestedingsplannen. Dit betrof investeringen in het verbeteren van de bedrijfsvoering, het versterken van de managementinformatie en risicomanagement en het verbeteren van de bereikbaarheid van de Belastingtelefoon. Met het uitvoeren van de drie extra plannen wordt een vervolg gegeven aan de ingezette beheerste vernieuwing en een versteviging beoogd op de pijlers personeel, ICT en sturing & beheersing. Hiervoor is cumulatief € 130 mln. aan de begroting van de Belastingdienst toegevoegd in de periode 2019 tot en met 2023 waarvan € 20 mln. in 2019 en daarnaast € 21 mln. structureel vanaf 2024. Na deze overboeking blijft nog resterend budget beschikbaar voor Beheerst vernieuwen op de Aanvullende Post. Deze middelen zullen op basis van nog op te stellen bestedingsplannen worden vrijgegeven. Gebleken is dat reguliere ICT-activiteiten en Beheerst vernieuwen-activiteiten moeilijk van elkaar te onderscheiden zijn. Binnen de Belastingdienst worden de verplichtingen en uitgaven behorend bij Beheerst vernieuwen daarom niet afzonderlijk in de financiële administratie geïdentificeerd. Over de resultaten van beheerst vernieuwen wordt ingegaan in het beleidsverslag.

Verplichtingen

Er is in 2019 per saldo voor een bedrag van € 276,8 mln. meer verplichtingen aangegaan dan begroot. De hogere realisatie op de verplichtingen hangt onder meer samen met in de begroting niet geraamde uitgaven (€ 285,2 mln.). Dit deel wordt toegelicht bij de uitgaven.
Verder zijn verbeteracties uitgevoerd naar aanleiding van de onvolkomenheid verplichtingenbeheer Belastingdienst om het verplichtingenbeheer structureel op orde te brengen. Deze verbeteracties hebben geleid tot een neerwaartse correctie in de verplichtingenstand in 2019. Dit betreft bijvoorbeeld het corrigeren van verplichtingen die ten onrechte openstonden. Daarnaast is een aantal verplichtingen die voorzien waren in 2019 doorgeschoven naar 2020 vanwege vertraging in aanbesteding of onvoldoende informatie om uitgaven te schatten.

Uitgaven

De uitgaven zijn in totaal gestegen met € 285,2 mln., waarmee ook de ophoging van de verplichtingen samenhangt. De belangrijkste oorzaken van hogere uitgaven worden hieronder vermeld.

Opdrachten (- € 25,3 mln.)
Met name als gevolg van een technische herschikking tussen Opdrachten en onder andere de Materiële uitgaven en Bijdrage aan ZBO's/RWT's is de realisatie op dit onderdeel lager dan oorspronkelijk begroot.

Bijdrage agentschappen (+ € 86,9 mln.)
Dit betreft met name het meerjarig inpassen van de hogere kosten voor ICT-dienstverlening aan Logius (€ 68,0 mln.) en de bevoorschotting van het eerste kwartaal 2020 voor de jaaropdracht Logius voor de ICT-dienstverlening (€ 23,3 mln.).

Rente (+ € 38,5 mln.)
De uitgaven voor de belasting- en invorderingsrente zijn € 38,5 mln. hoger dan begroot. Dit is met name het gevolg van hogere belastingteruggaven en -verminderingen waarover rente moet worden vergoed en vanwege gewijzigde verdeelsleutels met de sociale fondsen, die ertoe leiden dat een groter deel van de rente-uitgaven wordt verantwoord op begroting IX. Daarnaast is, zoals gemeld in de Veegbrief, de realisatie van de rente-uitgaven gecorrigeerd voor een technische fout in de boekhoudkundige verwerking.

Personele uitgaven (+ € 146,7 mln.)
De stijging van de personele uitgaven wordt veroorzaakt door de toegekende loonbijstelling, overhevelingen vanaf de Aanvullende Post voor vernieuwingsprojecten, uitgaven voor uitvoering van nieuwe fiscale wetgeving, meer inhuur van externen voor de ICT-organisatie en er is meer gebruik gemaakt van uitzendkrachten in plaats van eigen personeel voor de Belastingtelefoon.

Materiële uitgaven (+ € 16,3 mln.)
Met name als gevolg van een technische mutatie tussen Opdrachten en onder andere de Materiële uitgaven is de realisatie op dit onderdeel hoger dan oorspronkelijk begroot.

Ontvangsten

De ontvangsten, exclusief de belastingontvangsten, zijn in totaal gestegen met € 379 mln.

Belastingontvangsten (+ € 2,7 mld.)
Voor een toelichting op de belastingontvangsten, zie het FJR.

Rente (+ € 182,2 mln.)
De ontvangsten voor de belasting- en invorderingsrente zijn € 182,2 mln. hoger dan begroot. Dit is met name het gevolg van hogere belastingaanslagen waarover rente moet worden betaald en vanwege gewijzigde verdeelsleutels met de sociale fondsen, die ertoe leiden dat een groter deel van de renteontvangsten wordt verantwoord op begroting IX. Daarnaast is, zoals gemeld in de Veegbrief, de realisatie van de renteontvangsten gecorrigeerd voor een technische fout in de boekhoudkundige verwerking. Ook in 2019 is geen belastingrente in rekening gebracht bij belastingaanslagen erfbelasting met betrekking tot overlijdens vanaf 1 januari 2017. Deze maatregel geldt tot een nader te bepalen tijdstip.

Boetes en schikkingen (+ € 24,6 mln.)
De boeteontvangsten zijn € 24,6 mln. hoger dan begroot. Dit is met name het gevolg van een toename van het aantal verzuimboetes en van gewijzigde verdeelsleutels met de sociale fondsen, die ertoe leiden dat een groter deel van de boeteontvangsten wordt verantwoord op begroting IX.

Bekostiging (+ € 45,1 mln.)
Aan belastingschuldigen worden de kosten doorberekend van invorderingsmaatregelen (onder andere aanmaningen, dwangbevelen en beslaglegging). Er hebben meer invorderingsmaatregelen plaatsgevonden dan verwacht, waardoor meer kosten zijn doorberekend. Deze ontvangsten zijn afhankelijk van het betaalgedrag van belastingplichtigen.

Apparaatsontvangsten (+ € 127,4 mln.)
In 2019 is de realisatie € 127,4 mln. hoger dan begroot. Dit wordt voornamelijk verklaard door het besluit van de inspecteur om het bezwaarschrift van de Belastingdienst inzake de Regeling Vervroegde Uittreding (RVU) te honoreren, waardoor in 2019 de in het verleden betaalde middelen zijn terugontvangen op de begroting van het Ministerie van Financiën (ca. € 95 mln.). Daarnaast heeft de Belastingdienst conform Rijksbrede afspraken meer facilitaire diensten en diensten op het gebied van ICT aan andere overheidspartijen geleverd dan vooraf begroot. Hierdoor zijn meer vergoedingen ontvangen.

F1. Fiscaal beleid en wetgeving

Genereren van inkomsten – fiscale wet- en regelgeving
Het genereren van inkomsten ten behoeve van uitgaven voor de rijksbelastingen, de sociale fondsen en de zorgverzekeringen door middel van het ontwikkelen van solide, eenvoudige en fraudebestendige fiscale wet- en regelgeving die ook in internationale context werkbaar is.

In 2019 is het pakket Belastingplan 2020 ingediend en aangenomen door de Tweede en Eerste Kamer. Het pakket Belastingplan 2020 bestaat uit de volgende zes wetten:

- Wet Belastingplan 2020[48];
- Wet Overige fiscale maatregelen 2020[49];
- Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord[50]
- Wet bronbelasting 2021[51];
- Wet afschaffing fiscale aftrek scholingsuitgaven[52];en
- Wet implementatie richtlijn harmonisatie en vereenvoudiging handelsverkeer tussen lidstaten[53].

[48] Kamerstukken II 2019/20, 35302.
49 Kamerstukken II 2019/20, 35303.
50 Kamerstukken II 2019/20, 35304.
51 Kamerstukken II 2019/20, 35305.
52 Kamerstukken II 2019/20, 35306.
53 Kamerstukken II 2019/20, 35307.

Daarnaast is de Wet implementatie tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking aangenomen, evenals de Wet fiscale arbitrage (bijdrage voor snellere procedures om dubbele belasting weg te nemen) en de Wet implementatie EU-richtlijn meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies (DAC6). Het wetsvoorstel Wet vliegbelasting en het wetsvoorstel Wet minimum CO_2-prijs elektriciteitsopwekking zijn in 2019 ingediend bij de Tweede Kamer.

Prioriteiten Fiscale beleidsagenda

Aanpak internationale belastingontwijking en -ontduiking

De aanpak van *internationale belastingontwijking en -ontduiking* was ook in 2019 een belangrijke doelstelling van het kabinet. De eerste pijler betreft het tegengaan van de uitholling van de belastinggrondslag. Per 1 januari 2019 is de Wet implementatie eerste EU-richtlijn antibelastingontwijking in werking getreden. De eind 2019 aangenomen en per 1 januari 2020 in werking getreden Wet implementatie tweede EU-richtlijn antibelastingontwijking, draagt verder bij aan het realiseren van deze doelstelling. De Wet bronbelasting 2021 treedt per 2021 in werking en hiermee introduceert het kabinet een bronheffing op renten en royalty's naar laagbelastende jurisdicties en in misbruiksituaties. Doel van deze wet is te voorkomen dat Nederland nog langer wordt gebruikt als toegangspoort naar laagbelastende jurisdicties. Hiermee wordt tevens het risico verkleind dat de Nederlandse belastinggrondslag wordt verschoven naar deze jurisdicties. Ook wordt gewezen op de afronding in 2019 van de ratificatieprocedure van het Multilaterale Instrument (MLI), waar Nederland partij bij is, ter implementatie van aan belastingverdragen gerelateerde maatregelen ter voorkoming van grondslaguitholling en winstverschuiving. Ten slotte steunt Nederland initiatieven om tot een verdere internationaal gecoördineerde aanpak van belastingontwijking te komen. Zo draagt Nederland actief bij aan het project van de OESO en het Inclusive Framework om tot oplossingen te komen voor de uitdagingen van digitalisering van de economie op het gebied van de winstbelasting.
De tweede pijler in de aanpak van internationale belastingontwijking en -ontduiking betreft het versterken van de transparantie en integriteit van het belastingstelsel. Met de Wet Overige fiscale maatregelen (OFM) wordt de mogelijkheid geïntroduceerd om vergrijpboeten die aan medeplegende intermediairs zijn opgelegd, openbaar te maken. Beboeting van intermediairs wordt op de website van de Belastingdienst gepubliceerd. Verder is de inkeerregeling verder ingeperkt.

Lastenverlichting
Een ander belangrijk streven van het kabinet is om *lastenverlichting* voor burgers te realiseren door de lasten op arbeid verder te verlagen. In 2019 is een deel van de lastenverlichting voor burgers in deze kabinetsperiode gerealiseerd. De eerste stap richting invoering van het tweeschijvenstelsel in box 1 is gezet en de algemene heffingskorting is verhoogd. De arbeidskorting is gestegen, maar wordt ook sneller afgebouwd. Per saldo is in 2019 de koopkracht gestegen en is het lonender geworden om (extra) te gaan werken, vooral voor werkenden met een modaal inkomen. In 2019 is in wetgeving geregeld dat het tweeschijvenstelsel al in 2020 wordt ingevoerd en dat de algemene heffingskorting en arbeidskorting de komende jaren verder stijgen. De ruimte voor deze belastingverlagingen is onder meer gevonden door de verhoging van het verlaagde btw-tarief (van 6% naar 9%), door de zelfstandigenaftrek vanaf 2020 stapsgewijs af te bouwen tot € 5000 en door middel van verdere vergroening van het belastingstelsel.

Vestigingsklimaat
Dit kabinet vindt het belangrijk dat Nederland een land blijft waar bedrijven met reële economische activiteiten willen investeren en zich willen vestigen. Een *aantrekkelijk vestigingsklimaat* wordt bepaald door de verhouding van Nederland tot omringende en concurrerende landen. Naast andere factoren kunnen ook fiscale factoren, waaronder de vennootschapsbelasting (Vpb) en meer in het bijzonder de Vpb-tarieven hier een belangrijke rol in spelen. In dit kader verlaagt dit kabinet de Vpb-tarieven, zowel in de eerste tariefschijf (voor het deel van de winst tot en met € 200.000) als in de tweede tariefschijf (voor het deel van de winst vanaf € 200.000). Het Vpb-tarief in de eerste tariefschijf is in 2019 verlaagd naar 19% en zal stapsgewijs verder worden verlaagd naar 15% in 2021. Anders dan aanvankelijk voorgenomen, is tijdens de augustusbesluitvorming in 2019 besloten om het Vpb-tarief in de tweede tariefschijf in 2020 nog niet te verlagen en per 2021 te verlagen naar 21,7%. Dit is 1,5%-punt minder dan aanvankelijk beoogd. De opbrengsten die hiermee verband houden zet het kabinet in om de lasten van burgers te verlichten met als doel het verbeteren van de koopkracht. Dit neemt niet weg dat deze kabinetsperiode de Vpb-tarieven aanzienlijk worden verlaagd. Ook het midden-en kleinbedrijf zal hier in belangrijke mate van profiteren. Daarnaast speelt ook een gunstig netwerk van belastingverdragen een rol bij de

aantrekkelijkheid van het fiscale vestigingsklimaat. Daarom is ook in 2019 ingezet op het versterken van het Nederlandse belastingverdragennetwerk. In dit verband kan worden gewezen op de afronding van Nederlandse zijde van de parlementaire behandeling (en ratificatie) van de nieuwe belastingverdragen met Ierland en Irak en van de wijziging van het verdrag met Zwitserland. Ook zijn in 2019 onderhandelingen gestart of voortgezet over te sluiten belastingverdragen of over aanpassingen daarvan. Daarnaast zijn in 2019 circa 200 onderling overlegprocedures over de toepassing van belastingverdragen in concrete gevallen afgerond.

Verdere vergroening
Tevens heeft het kabinet ingezet op een *verdere vergroening van het belastingstelsel*, om daarmee bij te dragen aan de klimaattransitie en de transitie naar een circulaire economie. In de Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord zijn een groot aantal fiscale vergroeningsmaatregelen opgenomen die voortvloeien uit het nationale Klimaatakkoord en de Urgenda-zaak. Zo zijn verschillende fiscale maatregelen ingevoerd op het terrein van autobelastingen om de overstap naar emissievrije auto's te stimuleren, is de dieselaccijns verhoogd en zijn de belastingen op energie aangepast om verduurzaming lonender te maken en de lasten van de transitie eerlijker te verdelen tussen burgers en bedrijven. Ook zijn in 2019 wetsvoorstellen voor de vliegbelasting en de minimum CO2-prijs voor elektriciteitsopwekking ingediend in de Tweede Kamer.

Uitvoerbaarheid van het belastingstelsel
Tot slot heeft het kabinet ingezet op een betere *uitvoerbaarheid van het belastingstelsel* en een beter handhavingsbeleid door de Belastingdienst. Deze doelstelling blijft een kompas bij elke aanpassing in de belastingwetgeving. Bij alle voorgenomen wetgeving is een uitvoeringstoets door de Belastingdienst opgesteld. Voor de langere termijn heeft de staatssecretaris op 15 april 2019 de brief "*Bouwstenen voor een beter belastingstelsel*" naar de Kamer verstuurd. Deze brief is zijn antwoord op het verzoek van de Kamer van 21 juni 2018 om naast de gevolgen van nieuwe fiscale wetgeving voor de uitvoering óók te kijken naar de verbetering van het fiscale stelsel. Het doel is om concrete bouwstenen en voorstellen voor verbeteringen (doelmatiger en doeltreffender) en vereenvoudigingen van het stelsel op te leveren, waarbij knelpunten worden geduid en (perspectief op) oplossingen wordt geboden. Het traject bouwstenen bestaat uit een tiental onderzoeken. Het onderwerp Vpb is extern belegd bij de commissie belastingbetaling multinationals. Deze commissie kijkt vanuit het perspectief van de multinationals naar de toekomst van de Vpb. De onderzoeken worden begeleid met een syntheserapport en het geheel wordt begin 2020 naar de Kamer gestuurd.

Op het terrein van toeslagen is in de loop van 2019 steeds meer twijfel ontstaan over de houdbaarheid van het huidige stelsel van toeslagen. Op dit moment wordt er nagedacht over een toekomstbestendig toeslagenstelsel of een mogelijke toekomst zonder toeslagen. Daarnaast worden de uitvoeringsgevolgen van fiscale wet- en regelgeving zo goed mogelijk in beeld gebracht.

F2. Belastingdienst

Dienstverlening
De Belastingdienst maakt het burgers en bedrijven zo gemakkelijk mogelijk om hun verplichtingen na te komen en hun rechten geldend te maken door passende dienstverlening te leveren.

Doelbereiking
De tijdige afhandeling van bezwaren binnen de Awb-termijn is niet gerealiseerd als gevolg van grote achterstand bij de bezwaarbehandeling IH. De overige realisaties zijn op het gewenste niveau.

Realisatie prestatie-indicatoren Dienstverlening (meetbare gegevens)

	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Streefwaarde 2019[54]	Realisatie 2019
Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn	87%	82%[55]	88%	78%	90-95%	68%

[54] Enkele streefwaarden van de Belastingdienst worden weergegeven in bandbreedtes. Hiermee geeft de Belastingdienst per prestatie-indicator aan wat de onder- en de bovengrens is.
[55] De scores 2016 en 2017 zijn t.o.v. begroting 2019 gecorrigeerd i.v.m. dubbeltellingen BPM en MRB en tevens is 2017 bij Douane op niet beschikbaar gesteld omdat de Douane over het jaar 2017 geen bestuurlijke informatie kon vastleggen vanwege de implementatie van een nieuwe applicatie.

Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn	97%	98%	98%	98%	90-95%	96,6%
Klanttevredenheid - telefonie - websites - balie	n.v.t.	n.v.t.	 77% 82% 80%	 73% 79% 82%	Minimaal 70% van de bellers, website- en baliebezoekers scoort een 3 of hoger op de gehanteerde 5-puntsschaal (neutraal tot zeer tevreden)	 75,6% 84,6% 82,3%
Klanttevredenheid - telefonie - websites - balie	n.v.t.	n.v.t.	 7% 5% 7%	 10% 5% 6%	Maximaal 10% van de bellers, website- en balie-bezoekers scoort een 1,5 of lager	 8,2% 2,6% 6,3%
Zorgvuldig handelen van de Belastingdienst (aantal ontvangen klachten)	14.586	13.105	11.145	12.393	Minder klachten over het handelen van de Belastingdienst dan vorig jaar	12.294

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Afgehandelde bezwaren binnen Awb- termijn

In 2019 is het percentage Awb-conform afgehandelde bezwaren gedaald van 78% naar 68%. Dit is voornamelijk het gevolg van achterstand bij de bezwaarbehandeling IH, veroorzaakt door een tekort aan capaciteit. De realisatie van de bezwaren op de overige drie grote belastingmiddelen VPB, OB en LH bedraagt respectievelijk 90%, 91% en 96%. Over de achterstanden in de afhandeling van bezwaren en de aanpak daarvan is de Tweede Kamer geïnformeerd in november 2018[56] en vervolgens bij de eerste en de tweede voortgangsrapportage 2019.[57] Om de bezwaarbehandeling bij de inkomensheffing op termijn weer op orde te brengen en de oude voorraad weg te werken zijn de volgende maatregelen getroffen:

- inzet van extra uitzendkrachten en vaste capaciteit;
- bezwaarschriften worden effectiever toebedeeld;
- verbetering van de risicoselectie: In februari 2019 heeft de Belastingdienst de risicotool bezwaar inkomensheffing niet-winst in gebruik genomen en in juli 2019 de risicotool bezwaar inkomensheffing winst;
- Wijzigingen op de aangiftes van de inkomstenbelasting worden niet langer als bezwaar behandeld, maar als verzoek (deformalisering). In 2018 is dat gerealiseerd voor de burger zelf en vanaf oktober 2019 geldt dit ook voor gemachtigden;
- de behandeling van nieuwe instroom vindt plaats door speciaal daarvoor aangewezen toegewijde teams die uitsluitend nieuwe instroom behandelen (als de instroom voldoende werk biedt);
- de voorraad en instroom van bezwaarschriften wordt thematisch opgepakt; vergelijkbare bezwaarschriften worden op onderwerp geclusterd en in eenduidige pakketten aangeboden aan de teams.

56 Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 441
57 Kamerstukken II 2019–2020, 31 066, nr. 533

De prestatie-indicator zal ook in 2020 naar verwachting nog niet Awb-conform zijn, maar door bovengenoemde maatregelen wel een stijgende tendens laten zien.

Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn
De klachtbehandeling is geconcentreerd binnen de Belastingdienst. Het is gelukt de ontvangen klachten tijdig te behandelen. Dit proces voldoet aan de streefwaarde.

Klanttevredenheid
De dienstverlening binnen de Belastingdienst wordt langs diverse kanalen vormgegeven. Ook over 2019 stond deze dienstverlening aan burgers en bedrijven nog onder druk. Een externe partij wordt gevraagd advies uit te brengen hoe een fundamentele transformatie van de dienstverlenende en interactieprocessen tot stand kan komen, teneinde burgers en bedrijven beter en effectiever te woord te kunnen staan.

Een voorbeeld van dienstverlening die in 2019 onder druk stond is de Belastingtelefoon. Daar was de gemiddelde bereikbaarheid in 2019 niet op het beoogde niveau van 90%. Wel is de gemiddelde bereikbaarheid toegenomen van 81% in 2018 naar 85% in 2019 en zijn de verschillen in bereikbaarheid per maand in 2019 minder groot dan in 2018. De lagere bereikbaarheid dan beoogd, kent de volgende oorzaken:

- er zijn meer inbound calls afgehandeld dan gepland. Gepland waren 10 mln. door informanten aan te nemen en te beantwoorden en afgehandeld zijn er 10,4 mln.;
- er was sprake van een hogere opleidingsinspanning dan gepland. Deze hogere opleidingsinspanning was weer het gevolg van een hogere uit- en doorstroom van medewerkers dan gepland;
- er is sprake van een langere gesprekstijd dan gepland. Dit als gevolg van veel nieuwe medewerkers.

Ondanks dat de streefwaarde voor de bereikbaarheid nog niet gerealiseerd is, zijn er wel verbeteringen zichtbaar in de meting van de klanttevredenheid. Deze meting geeft een beeld van de dienstverlening zoals burgers en bedrijven die, direct na het contact, ervaren bij telefonie, websites en de balie. De normen zijn in 2019 bij alle 3 kanalen gehaald. Bij het kanaal Telefonie is het aantal geënquêteerde dat de Belastingtelefoon met een 1,5 of lager waardeert het hoogst maar nog binnen de norm. Dat is ten opzichte van 2018 een verbetering, toen scoorde de Belastingtelefoon nog 10,3% op deze prestatie-indicator. Deze verbetering komt ook terug in het aantal geënquêteerde dat de Belastingtelefoon met een 3 of hoger waardeert. Dit is in 2019 verbeterd van 72,7% naar 75,6%.
Ook de waardering voor de website laat, als gevolg van continue verbeterstappen, een verbetering zien. Het percentage bezoekers dat de website met een 1,5 of lager waardeerde is gedaald van 5% in 2018 naar 2,6% in 2019. Het percentage bezoekers dat de website met een 3 of hoger waardeerde is juist toegenomen van 79,2% in 2018 naar 84,6% in 2019. Bij de balies zijn de waarderingen in 2019 in lijn met 2018. De realisatie voldoet daarmee aan de streefwaarde.

Zorgvuldig handelen van de Belastingdienst
In 2019 kreeg de Belastingdienst 12.294 klachten. In 2018 waren dit er 12.393. Hiermee is aan de streefwaarde voldaan.

Toezicht
De Belastingdienst voert adequaat toezicht uit en dwingt waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af om ervoor te zorgen dat de verschuldigde belastingen bestendig de staatskas binnenkomen en de toeslagen rechtmatig worden uitbetaald.

Doelbereiking
De Belastingdienst heeft een takenpakket waarvan een groot deel altijd moet worden uitgevoerd, zoals het behandelen van bezwaar of een verzoek tot vooroverleg. Daarnaast wordt toezicht uitgevoerd om de naleving te bevorderen. De werkzaamheden voor het toezicht zijn gebaseerd op de uitvoering- en toezichtstrategie, die erop gericht is om het naleven van fiscale verplichtingen zo eenvoudig mogelijk te maken en fouten zoveel mogelijk te voorkomen. Deze strategie is ook de basis van het keuzeproces en de prioritering van de taken. Binnen de Belastingdienst worden daarom voortdurend afwegingen gemaakt over de inzet van de beschikbare capaciteit. Het is niet mogelijk om op alle aangiften gericht toezicht uit te oefenen. Daarom zet de Belastingdienst de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk in met risicogericht toezicht.

1892899 00405

De realisatie van de indicator van bezwaren die zijn ingediend na een correctie voldoet niet aan de streefwaarde. De overige realisaties zijn op het gewenste niveau. Dit is toegelicht onder de tabel Realisatie prestatie-indicatoren Toezicht Belastingen.

Misbruik en oneigenlijk gebruik
Belastingheffing en toeslagen zijn gevoelig voor Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O), omdat de hoogte van de heffing en de verplichting tot betalen afhankelijk zijn van gegevens die belastingplichtigen en toeslaggerechtigden zelf verstrekken. Dit kan van invloed zijn op de volledigheid van de belastingontvangsten en de juiste uitbetaling bevoorschotting van toeslagen. Het tegengaan van M&O bij de uitvoering van wet- en regelgeving vormt derhalve een geïntegreerd onderdeel van het handhavingsbeleid. De uitvoering van deze werkzaamheden kent beperkingen. De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen de beschikbaar gestelde personele en financiële middelen. Dit leidt tot het maken van keuzes over de inzet van het personeel. Verder zijn er maatschappelijke begrenzingen door wettelijke bepalingen, zoals privacywetgeving, die controlemogelijkheden beperken of verhinderen. Dit betekent dat ook bij een toereikend M&O-beleid beleid sprake blijft van inherente onzekerheid over de volledigheid van de ontvangsten en de juistheid van de (toeslag)uitgaven. Deze onzekerheid is niet nader kwantificeerbaar.

Toeslagen past thematisch en risicogericht toezicht toe op nieuwe en lopende toekenningen. Dit vindt plaats in die situaties waarin het vaak fout gaat en/of waarin burgers vergeten cruciale mutaties door te geven. Het gaat dan om acties zoals de toets op het voldoen aan de zorgverzekeringsplicht, eigen woning in combinatie met huurtoeslag, partnerschap of leeftijd van kinderen bij kinderopvang. Hierbij hoort ook de jaarlijkse controle op de definitieve kinderopvangtoeslag. In 2019 heeft dit bij 197.000 burgers geleid tot een vermindering van € 111 mln. aan toeslagen. De vermindering is exclusief de attentiebrief in de kinderopvangtoeslag bij 4-jarigen.

Aanpak Verhuld Vermogen
Het programma Verhuld Vermogen richt zich op de detectie en behandeling van dossiers waarin informatie wordt achter gehouden rondom buitenlandse bankrekeningen of andere vermogensbestanddelen. Het programma omvat in 2019 ruim 25 projecten. De totale opbrengst van het programma in 2019 was ruim € 155 miljoen aan belastingcorrecties inclusief rente en boete. Begin 2019 heeft de opbrengst van het programma Verhuld vermogen de grens gepasseerd van € 4 miljard belastingcorrecties (inclusief boetes en heffingsrente) sinds de start in 2001. Door de steeds verdere toename van de internationale gegevensuitwisseling sluit het net rondom deze belastingontwijkers zich steeds meer. Gelijktijdig is er een tendens dat er verdergaande verschuiving is van het eenvoudig verhullen via een buitenlandse bankrekening naar andere meer complexe vormen van verhulling.
In het kader van de intensivering van belastingontwijking is medio 2019 het team Intensivering Aanpak Verhuld Vermogen van start gegaan. Dit team behandelt dossiers waarbij sprake is van verhulling met behulp van constructies met buitenlandse vennootschappen en ondersteunt daarnaast de behandeling van andere signalen binnen het programma.

Toezicht gastouderopvang
Voor de kinderopvangtoeslag is het gedeelte dat betrekking heeft op het toekennen van de gastouderopvang voor circa 12,32% onzeker in verband met niet objectief vast te stellen uren. Deze onzekerheid bestond ook al vóór 2019 en is het gevolg van beperkingen in wet- en regelgeving en als gevolg daarvan beperkingen in de controlemogelijkheden voor Toeslagen.

Paradise Papers
In 2019 zijn in het kader van de Paradise Papers 725 natuurlijke en rechtspersonen fiscaal beoordeeld. Een aantal dossiers is nog in behandeling. Bij veruit de meeste dossiers was de internationale structuur bij de Belastingdienst al bekend en leidt dit niet tot een (extra) correctie.

Panama Papers
De informatie uit de Panama Papers heeft ultimo 2019 geleid tot een bedrag van per saldo € 10,3 mln. aan belastingcorrecties (inclusief boetes en rente). De dossiers die nu nog in behandeling zijn, zijn qua zwaarte, complexiteit en doorlooptijd van dien aard dat de afronding nog de nodige tijd zal kosten.

Landelijk/Regionaal Informatie en Expertisecentrum (LIEC/RIEC)
De Belastingdienst heeft ook in 2019 weer een belangrijke bijdrage geleverd aan de aanpak van ondermijnende (georganiseerde) criminaliteit. De activiteiten binnen het Landelijk Informatie en

1892899 00405

Expertise Centrum (LIEC) en de Regionaal Informatie en Expertise Centra (RIEC) variëren van het verstrekken van informatie tot het uitvoeren van operationele activiteiten. Samen met onder andere gemeenten, Politie en Openbaar Ministerie (OM) wordt vooral aandacht besteed aan de aanpak van de illegale drugsindustrie. Verder is er aandacht voor de andere thema's binnen de LIEC/RIEC-samenwerking, zoals vastgoedfraude, georganiseerde hennepteelt, witwassen en mensenhandel/mensensmokkel. Ook werkt de Belastingdienst mee aan zogenaamde regionale handhavingsknelpunten, bijvoorbeeld bij de aanpak van de Outlaw Motorcycle Gangs.

De minister van Justitie en Veiligheid heeft maatregelen aangekondigd ter intensivering van de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit.[58] Hiertoe behoren ook de voorbereidingen voor het samenstellen van een Multidisciplinair Interventie Team (MIT). Het doel van het MIT is, naast het (strafrechtelijk) oppakken van criminele kopstukken, het duurzaam verstoren van criminele ondermijnende (bedrijfs)processen. Belangrijk onderdeel hierbij zijn de financiële en digitale facilitators. De Belastingdienst zal ook een rol krijgen bij de uitvoering van fiscale interventies in of in de nabijheid van het MIT.
In 2019 heeft de Belastingdienst binnen de LIEC/RIEC-samenwerking voor € 115,2 mln. aan aanslagen opgelegd (2018: € 100,7 mln.).

Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI)
Naast de samenwerking in LIEC/RIEC-verband participeert de Belastingdienst ook in LSI-verband. Dit samenwerkingsverband richt zich vooral op de aanpak van arbeid gerelateerde fraude binnen het sociale zekerheidsdomein. Samen met onder andere gemeenten, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), de Politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is in 2019 met name aandacht besteed aan de problematiek rond malafide uitzendbureaus en schoonmaakbedrijven. Daarnaast heeft de Belastingdienst een bijdrage geleverd aan de problematiek in bepaalde wijken en op recreatieterreinen. In 2019 hebben de LSI-partners invulling gegeven aan een meerjarenplan (MJP) in LSI-verband. Op basis van het MJP wordt in 2020 een aantal verkenningen uitgevoerd naar de problematiek in de horeca, naar schijnzelfstandigheid en naar de rol van facilitators.
In 2019 heeft de Belastingdienst binnen de LSI-samenwerking € 5,8 mln. aan aanslagen opgelegd (2018: € 4,8 mln.).

Bestrijding van georganiseerde criminaliteit en ondermijning
De FIOD vervult een belangrijke taak in de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, ondermijning en het afpakken van crimineel vermogen. Met het strafrechtelijk afpakken van wederrechtelijk verkregen voordeel was in 2019 een bedrag gemoeid van € 887,7 mln. (2018: € 257,2 mln.). Verder is voor € 156,3 mln. conservatoir beslag gelegd (2018: € 107,1 mln.).

In 2019 heeft de FIOD 820 onderzoeken afgerond, waarvan 305 op verzoek van het buitenland. Steeds vaker lukt het de FIOD om zicht te krijgen op de bedenkers en facilitators van de financiële fraude; zij die de criminele organisaties helpen met ingewikkelde (internationale) constructies om crimineel vermogen wit te wassen en te verbergen. Hierbij helpt moderne ICT-technologie en is internationale samenwerking de standaard. De behoefte om dat nog meer samen te kunnen doen met landen met een financieel centrum, zoals de Verenigde Arabisch Emiraten met Dubai, Singapore en Hongkong is groot en neemt toe.

Zicht krijgen op en begrijpen hoe de financiële fraude verloopt, zijn belangrijk doelen. Zonder deze kennis blijft de bestrijding van financiële fraude symptoombestrijding. De ingezette samenwerking met de banken in FEC-verband (Financieel Expertise Centrum) draagt bij aan het zicht krijgen op de organisatie van financiële fraude én het voorkomen en effectief bestrijden daarvan. Deze samenwerking zal zichtbaar worden: banken en overheid gaan deze samenwerking op een fysieke locatie vormgeven.

Realisatie prestatie-indicatoren Toezicht Belastingen (meetbare gegevens)

	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Streef-waarde 2019	Realisatie 2019
Percentage grote ondernemingen waarvan de klantbehandeling in de actualiteit						

[58] Kamerstukken II 2019–2020, 29911, nr. 256

beoordeeld is[59]						
Percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant	6,8%	5,7%	5,8%	5,9%	6-8%	6,0%
Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling IH (Particulieren en MKB)[60]	€ 2,2 mld.	€ 1,5 mld.	€ 2,3 mld.	€ 1,7 mld.	€ 1,2 mld.	€ 1,9 mld.
Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling Vpb (MKB)	€ 1,9 mld.	€ 1,6 mld.	€ 1,5 mld.	€ 1,7 mld.	€ 1,35 mld.	€ 1,8 mld.
Bruto correctie opbrengsten boekenonderzoeken (MKB)	€ 780 mln.	€ 985 mln.	€ 877 mln.	€ 834 mln.	€ 735 mln.	€ 898 mln.
Percentage bezwaren ingediend na een correctie IH door de Belastingdienst	7%	8,6%	10,2%	8,2%	<8%	8,7%

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage grote ondernemingen waarvan de klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is
Voor het segment Grote Ondernemingen wordt passende behandeling beoogd, waarmee de risico's worden afgedekt op basis van de beschikbare capaciteit. Bij de behandeling van de grootste organisaties is sprake van individuele klantbehandeling.
Voor elke grote organisatie wordt beoordeeld of de organisatie in aanmerking komt voor klantbehandeling in de actualiteit. Voor de organisaties die hiervoor in aanmerking komen, biedt Horizontaal Toezicht (HT) doorgaans de beste mogelijkheden om in de actualiteit te werken.
Drie gedragscomponenten zijn daarbij bepalend: 1) de mate van transparantie, 2) de kwaliteit van de fiscale administratie (mate van fiscale beheersing) en 3) de fiscale strategie van de organisatie. De analyse leidt tot een behandelstrategie en de vaststelling of een organisatie al dan niet voor klantbehandeling in de actualiteit in aanmerking komt. Mocht dit het geval zijn, dan wordt op directieniveau een gesprek gehouden en een aanvullende verkenning uitgevoerd. Eind 2019 is de beoordeling voor 94% van alle grote ondernemingen uitgevoerd.

In 2019 is door de Belastingdienst gewerkt aan de doorontwikkeling van het Horizontaal Toezicht. Op basis van de uitgangspunten van de doorontwikkeling van het Horizontaal Toezicht, komen niet alle grote ondernemingen meer automatisch in aanmerking voor het afsluiten van een individueel Horizontaal Toezichtsconvenant.
In de begroting over 2020 is de doelstelling 'Percentage grote ondernemingen waarvan de klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is' ook opgenomen. In 2020 wordt deze doelstelling alleen nog maar gemeten voor de populatie 'grote ondernemingen' die in aanmerking komen voor een individueel Horizontaal Toezichtsconvenant.

Percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant
Zes procent van de kasontvangsten van MKB-ondernemingen was afkomstig van ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant. De indicator voldoet daarmee aan de doelstelling.

Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling IH
In 2019 is voor een bedrag van € 1,9 mld. gecorrigeerd op het verzamelinkomen. Dit gecorrigeerde bedrag heeft betrekking op de IH-winst en niet-winst aangiften van belastingplichtigen, vóór toepassing van het belastingtarief. De bruto correctie-opbrengsten zijn ruim hoger dan de norm. Dit komt met name door een hoger correctiebedrag bij het MKB-deel van de bruto correctie opbrengsten IH. Het aantal behandelde aangiften is weliswaar gedaald maar het gemiddelde bruto correctiebedrag per behandelde aangifte is fors gestegen. Dit is mede veroorzaakt door een beperkt aantal omvangrijke bruto correcties IH.

Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling Vpb
In 2019 is voor een brutobedrag van ruim € 1,8 mld. gecorrigeerd op aangiften Vpb.
De indicator voldoet daarmee aan de doelstelling.

Bruto correctie opbrengsten boekenonderzoeken

[59] De term klantbehandeling in de actualiteit vervangt de term horizontaal toezicht uit de vorige begroting. De definities zijn uitwisselbaar, met dien verstande dat de achterliggende metingen niet zijn aangepast. Het streven is met grote ondernemingen waar mogelijk in de actualiteit te werken. Voor de ondernemingen die hiervoor in aanmerking komen, biedt horizontaal toezicht doorgaans de beste mogelijkheden om in de actualiteit te werken.
[60] Betreft correcties op het verzamelinkomen.

In 2019 is voor een brutobedrag van € 0,9 mld. gecorrigeerd op de bedragen die oorspronkelijk in de aangiften van de diverse belastingmiddelen aangegeven waren. De indicator voldoet daarmee aan de doelstelling.

De uiteindelijke correcties die voortkomend uit de aangiftenbehandeling IH en Vpb en de uitvoering van boekenonderzoeken kunnen nog verminderen als resultaat van de afhandeling van eventuele bezwaren en na de invorderingsfase.

Percentage bezwaren ingediend na een correctie door de Belastingdienst
De realisatie van de indicator van bezwaren die zijn ingediend na een correctie voldoet niet aan de streefwaarde. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door bezwaren van ondernemingen. Ondernemers en hun adviseurs zijn eerder geneigd een bezwaarschrift in te dienen dan particulieren, mede omdat de (financiële) belangen doorgaans groter zijn.

Realisatie prestatie-indicatoren Toezicht Toeslagen (meetbare gegevens)

	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Streefwaarde 2019	Realisatie 2019
Rechtmatige toekenning van toeslagen	Gerealiseerd	Gerealiseerd	Gerealiseerd	Gerealiseerd	De score van fouten en onzekerheden ligt onder de rapporteringsgrens op artikelniveau [61]	Gerealiseerd
Het percentage definitief toegekende toeslagen met een terug te betalen bedrag ≤ € 500[62]	91,9%	91,6%	92,2%	93,3%	91%	94,6%

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting
De afgelopen tijd is helder geworden dat er grote problemen zijn ontstaan bij de toeslagen voor de kinderopvang. In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt hier nader op ingegaan. De Tweede Kamer is bij brieven van 11 januari en 27 februari 2020 geïnformeerd over de aanpak voor herstel van het geschonden vertrouwen.[63]

Rechtmatige toekenning van toeslagen
Voor het rapporteren van fouten en onzekerheden gelden kwantitatieve rapportagegrenzen op artikelniveau, die jaarlijks in de Rijksbegrotingsvoorschriften worden vastgelegd. De score van fouten en onzekerheden ligt onder deze grenzen.

Terug te betalen bedragen
De Belastingdienst streeft er naar het ontstaan van terug te betalen bedragen bij het definitief toekennen zoveel mogelijk te beperken tot bedragen die inherent zijn aan de systematiek van de inkomensafhankelijke regelingen. In de berekende waarde voor 2019 is rekening gehouden met ca. 40.000 grote terugvorderingen die in 2019 berekend zijn en waarvan de beschikkingen in 2020 verzonden zijn. De streefwaarde voor de prestatie-indicator is gerealiseerd en was bij het buiten beschouwing laten van deze terugvorderingen nog gunstiger uitgekomen. De verbetering in vergelijking met 2018 is mede het gevolg van betere inkomensschattingen bij de bepaling van de initiële toekenning voor 2019 en gerichte acties op bijstelling van het inkomen daarna.

Realisatie prestatie-indicatoren Inning (meetbare gegevens)

	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Streefwaarde 2019	Realisatie 2019
Achterstand	2,2%	2,6%	2,7%	2,9%	3–3,5%	3,0%

[61] Dit betreft de artikelen van de desbetreffende beleidsdepartementen SZW, VWS en BZK.
[62] Voor kinderopvangtoeslag wordt een grens van € 1.000 aangehouden. Bij de toekenningen van kinderopvangtoeslag gaat het veelal om hogere bedragen dan bij toeslagen voor de huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget.
[63] PM: Kamerstuknr. (verwijzing naar brief van 27 februari)

invordering						
Inning invorderingspost en binnen een jaar	57,0%	57,2%	54,5%	58,3%	55-65%	58,7%

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Achterstand invordering
Het percentage achterstand invordering is een indicator voor de relatieve omvang van de betalingsachterstanden die burgers en bedrijven hebben bij de Belastingdienst. De streefwaarde is gerealiseerd. Vanaf 2015 volgt de Belastingdienst niet-direct inbare vorderingen via dynamisch monitoren op nieuwe verhaalsmogelijkheden, waar ze vroeger na enige tijd administratief werden afgeboekt als oninbaar. Dit leidt tot een structurele stijging van het achterstandspercentage, omdat schulden langere tijd worden gevolgd en daarmee het aantal openstaande (langlopende) vorderingen toeneemt. De streefwaarde is hier in de begroting 2019 op aangepast en de realisatie ligt hiermee in lijn.

Inning invorderingsposten binnen een jaar
Deze indicator meet hoe snel de Belastingdienst erin slaagt om vorderingen die niet op tijd betaald worden toch te innen, als resultaat van de ingezette invorderingsmaatregelen.
De realisatie 2019 is binnen de bandbreedte van de streefwaarde uitgekomen.

Massale processen
De Belastingdienst maakt het burgers en bedrijven zo gemakkelijk mogelijk om hun verplichtingen na te komen en hun rechten geldend te maken door massale processen juist, tijdig en efficiënt uit te voeren.

Doelbereiking
Alle realisaties die betrekking hebben op onderstaande prestatie-indicatoren zijn op het gewenste niveau, uitgezonderd het percentage toeslagen dat tijdig wordt uitbetaald. Dit wordt hierna toegelicht.

Realisatie prestatie-indicatoren Massale processen (meetbare gegevens)

	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Streefwaarde 2019	Realisatie 2019
Voorinvulling van gegeven IH (VIA)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	64,8%	65%	68,5%
Garantieregeling IH 2018: in maart aangifte gedaan, vóór 1 juli bericht	99,1%	99,5%	99,5%	100%	100%	100%
Definitief vaststellen toeslagen	84,7%	89,7%	85,5%	89,2%	85%	87,8%
Percentage toeslagen dat tijdig[64] wordt uitbetaald[65]	99,99%	99,9%	99,96%	99,95%	99,9%	99,8%
Aantal ernstige productieverstoringen (aantal damages)	76	56	70	69	Minder verstoringen dan vorig jaar	67

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Voorinvulling van gegeven IH (VIA)

[64] Tijdig is als het voorschot voor de komende maand op de 20e van de voorafgaande maand voor 24.00 uur op de rekening van de toeslaggerechtigde is bijgeschreven. Indien de 20e in het weekend of op een feestdag valt, wordt het voorschot van de toeslag de volgende werkdag uitbetaald.
[65] De cijfers over 2015 en 2016 zijn op maandbasis berekend en niet gecorrigeerd voor productieverstoringen in het betaalverkeer. Vanaf 2017 wordt in de berekening rekening gehouden met productieverstoringen.

De Belastingdienst streeft ernaar om daar waar zij beschikt over beschikbare derden- of eigen gegevens, die van belang zijn voor het doen van de aangifte IH, deze in te zetten in de communicatie met belastingplichtigen. De veronderstelling is dat het voorinvullen van een aangifte IH bijdraagt aan het vergroten van compliance, het verkleinen van nalevingstekorten en het ontzorgen van burgers (dienstverlenend). Doel is dat de VIA-gegevensset IH-2018 voor ten minste 65% van de ingediende aangiften van Particulieren (IH-niet winst) tot een juist vooraf ingevulde aangifte leidt. De realisatie is met 68,5% boven de norm. Ten opzichte van de VIA 2017 - 64,8% - is dit een verbetering.
Dit houdt verband met het gegeven dat er in 2018 meer burgers waren waarvan het box 3 vermogen binnen het heffingsvrije deel is gebleven. In de gevolgde berekeningssystematiek worden de vooraf ingevulde gegevens box 3 voor deze burgers als juist aangemerkt.

Garantieregeling IH 2018
De Belastingdienst is erin geslaagd om de garantieregeling goed uit te voeren. Dit betekent dat (nagenoeg) iedere belastingplichtige vóór 1 juli bericht heeft ontvangen in de vorm van een brief, een voorlopige aanslag 2018 of een definitieve aanslag 2018.

Definitief vaststellen toeslagen
De jaarrealisatie ligt boven de streefwaarde. Van de toeslaggerechtigden heeft 87,8% vóór 31 december de definitieve toekenning over 2018 gekregen. Het definitief vaststellen van toeslagen is afhankelijk van twee zaken, namelijk:

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

Met name de beschikbaarheid van inkomensgegevens bepaalt het percentage toeslagen dat definitief kan worden vastgesteld voor het jaareinde van toeslagjaar T+1. In 2019 was een groot aantal inkomensgegevens op huishoudniveau beschikbaar, waardoor het percentage iets boven de streefwaarde is uitgekomen.

Percentage toeslagen dat tijdig wordt uitbetaald
Tijdig is als het voorschot voor de komende maand op de 20e van de voorafgaande maand voor 24.00 uur op de rekening van de toeslaggerechtigde is bijgeschreven.
De oorzaak van niet tijdige betalingen van toeslagen kan zowel liggen bij verwerking van de Belastingdienst als bij de opgegeven informatie van burgers. De streefwaarde van 99,9% is niet gehaald. Omdat in 2018 is geconstateerd dat uitbetaling van de zorgtoeslag op de bankrekening van ouders van aanvragers niet in overeenstemming is met de Awir, is in de loop van 2018 de validatie van nieuwe bankrekeningen aangescherpt. Dit heeft geleid tot een daling van de tijdigheid van de uitbetalingen. Gedurende het jaar voldeed de realisatie door afronding nog aan de streefwaarde. De realisatie is, mede door een storing bij de uitbetalingen in december, uitgekomen op 99,8%.

Afname van het aantal ernstige productieverstoringen (aantal damages)
De telling van het aantal ernstige productieverstoringen (damages) ziet op verstoringen in het massale gegevensverwerkende proces die leiden tot overlast aan, benadeling van of onjuiste informatievoorziening aan burgers en/of bedrijven en/of schade voor de kasstroom van het Rijk en/of imagoschade voor het Rijk. Deze verstoringen vragen om een acute en adequate reactie vandoor medewerkers van de Belastingdienst door gebruikmaking van de zogenaamde «damageprocedure» en worden gemeld op de website van de Belastingdienst in het Verstoringenoverzicht. Het aantal ernstige productieverstoringen is in 2019 licht verminderd ten opzichte van 2018 (67 in 2019 tegen 69 in 2018). Uit de evaluatie van de damages blijkt dat veel productieverstoringen veroorzaakt worden door de complexiteit van de technische infrastructuur, waarop applicatiereleases geplaatst moeten worden, en de onderlinge relaties tussen de applicaties.

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

Volumeontwikkeling belastingplichtigen en toeslaggerechtigden (aantallen x 1.000)

	2015	2016	2017	2018	2019
Belastingplichtigen IB/IH	8.003	8.268	8.150	8.160	8.279

Belastingplichtigen Vpb	925	952	977	1.002	1.024
Inhoudingsplichtigen LB/LH	665	678	696	716	716
Belastingplichtigen OB	1.784	1.854	1.907	1.997	1.968
Toeslaggerechtigden	5.493	5.570	5.486	5.469	5.483

Bron: Belastingdienst/SSO F&MI

Toelichting
De cijfers tonen een groei van het aantal belastingplichtigen bij de belastingmiddelen IB/IH en Vpb en een groei van het aantal toeslaggerechtigden.

Ingediende aangiften inkomstenbelasting (belastingjaar t-1; aantallen x 1.000)

	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Ontvangen aangiften	11.503	11.705	11.797	12.079	12.676
Waarvan digitaal	11.130	11.403	11.524	11.825	12.429
Waarvan papier	373	302	272	253	247

Bron: Belastingdienst/SSO F&MI

Toelichting
Verreweg de meeste belastingplichtigen kiezen er jaarlijks voor om de aangifte in te dienen via de website van de Belastingdienst. Dit heeft geleid tot een verdere daling van het aantal aangiften op papier.

Realisatie prestatie-indicatoren FIOD (meetbare gegevens)

	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Streefwaarde 2019	Realisatie 2019
Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie	82%	80%	84%	87%	82-85%	84%
Gerealiseerde incasso-opbrengsten[66]	€ 76,4 mln.	€ 273,5 mln.	€ 169,3 mln.	€ 101,6 mln.	€ 126,3 mln.	€ 189,8 mln.
Omgevingsgerichte strafonderzoeken (% opsporingsuren)	23%	20%	31%	36%	>40%	40%

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie
De keuze voor de te vervolgen zaken vindt plaats in het overleg tussen het Openbaar Ministerie (OM), de toezichthouders en de FIOD. In 2019 zijn 515 processen-verbaal afgerond (2018: 700). Omdat de verwerking van processen-verbaal vaak enige tijd duurt, hebben nog niet al deze processen-verbaal in 2019 geleid tot een uitspraak. In 2019 zijn 163 FIOD-zaken behandeld (2018: 204), waaronder zaken uit eerdere jaren. Van de 163 zaken zijn 26 zaken geseponeerd of hebben geleid tot vrijspraak, 137 zaken hebben tot een veroordeling geleid. Hieruit volgt het percentage van 84%, dat binnen de bandbreedte van de streefwaarde is.

Gerealiseerde incasso-opbrengsten
Op basis van afgeronde onderzoeken stelt de FIODprocessen-verbaal op en gaat het OM over tot vervolging en/of een transactie. Afhankelijk van het soort onderzoek en de mogelijkheden binnen een onderzoek kunnen de hoogtes van de incassobedragen jaarlijks verschillen. Voor de incasso-opbrengsten is voor deze prestatie-indicator een streefwaarde ontwikkeld waaraan ruimschoots is voldaan. De FIOD baseert de realisatiecijfers van de incasso op cijfers van het OM.

Omgevingsgerichte strafonderzoeken (% opsporingsuren)
Bij de aanpak van fraude wil de FIOD een duidelijk signaal afgeven en kiest hij voor aanpak van strafonderzoeken met maatschappelijk effect: van incident naar impact. De monitoring hierop vindt plaats met deze nieuwe prestatie-indicator door te rapporteren hoeveel procent van de zaken omgevingsgericht is. Met omgevingsgericht wordt gedoeld op zaken die voortvloeien uit de vooraf bedachte verbinding tussen partners in de keten van toezicht, opsporing en vervolging.

[66] Excl. boetebedragen

Artikel 2 Financiële markten

A. Algemene doelstelling
Beleid en regelgeving maken voor een stabiele en integere werking van financiële markten, met betrouwbare dienstverlening van financiële instellingen aan burgers en bedrijven.

B. Rol en verantwoordelijkheid
De Minister van Financiën bevordert het goed functioneren van het financiële stelsel en heeft een regisserende rol. Hij is politiek verantwoordelijk voor de goede werking van het betalingsverkeer. De Minister is verder verantwoordelijk voor goed functionerende en integere financiële markten en de Nederlandse wetten en regels ten aanzien van de financiële markten en de institutionele structuur van het toezicht. DNB en de AFM voeren het daadwerkelijke toezicht op de financiële markten uit. Dat wil zeggen dat de Minister verantwoordelijk is voor het functioneren van het toezichtsysteem als geheel en verantwoordelijk voor de uitvoering van het toezicht door DNB en de AFM. De Minister is noch verantwoordelijk noch bevoegd ten aanzien van individuele besluiten van de toezichthouders. Sinds 4 november 2014 voert de Europese Centrale Bank (ECB) ook in belangrijke mate het toezicht op grote en grensoverschrijdende Europese banken uit.

Daarnaast dient de Minister het gebruik van het financieel stelsel voor het witwassen van geld en het financieren van terrorisme te voorkomen. De randvoorwaarden die de Minister stelt voor een integer en stabiel systeem hebben hun basis in de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme (Wwft). Het gaat hierbij om (het toezicht op nakoming van) regelgeving die financiële instellingen stimuleert en verplicht om op integere en transparante wijze te werk te gaan. Deze regelgeving en dit toezicht draagt eraan bij dat consumenten en bedrijven met voldoende informatie en vertrouwen financiële producten kunnen afnemen.

Tot slot bevordert de Minister het verantwoord financieel gedrag door de burger en is hij verantwoordelijk voor de ongestoorde voorziening van voldoende munten in circulatie.

Verantwoordelijkheden Minister van Financiën op de BES-eilanden
Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (BES-eilanden) maken deel uit van Nederland. De eilanden zijn openbare lichamen in de zin van de Grondwet. De verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën ten aanzien van de toezichttaken is dezelfde voor de BES-eilanden als voor Europees Nederland, omdat de verhouding tussen de minister en de toezichthouders dezelfde is. Het toezicht op de BES-eilanden is net als in Nederland op afstand geplaatst bij DNB en de AFM; de Minister van Financiën is systeemverantwoordelijk.

C. Beleidsconclusies
De financiële sector moet dienstbaar zijn aan burgers en bedrijven. Dat staat in de Agenda voor de financiële sector die de minister van Financiën in 2018 heeft gepubliceerd.[67] Drie domeinen staan hierbij centraal: stabiliteit, integriteit en innovatie. De Agenda is tot stand gekomen na uitgebreid overleg met experts uit de financiële sector, wetenschappers en andere stakeholders. Deze agenda is een belangrijke stap in de richting van een financiële sector die innovatief en duurzaam is, en klaar is voor de toekomst.

Het belang van een stabiel, integer en innovatief financieel stelsel is in 2019 onder andere tot uiting gekomen door:
- De publieke consultatie van de aanscherping van beloningsregels door het wetsvoorstel nadere beloningsmaatregelen financiële sector, o.a. naar aanleiding van de evaluatie Wet beloning financiële ondernemingen (Wbfo).
- Het plan van aanpak witwassen dat op 30 juni 2019 naar uw Kamer is gestuurd.[68] Tevens is er op Europees niveau ingezet voor Europees anti-witwastoezicht op banken en andere financiële ondernemingen.

[67] Kamerstukken II 2017-2018, 32 013, nr. 200
[68] Kamerstukken II 2018–2019, 31 477, nr. 41

- De implementatie en behandeling in de Tweede Kamer van de herziene vierde anti-witwasrichtlijn, waarmee onder meer virtuele valuta onder de reikwijdte van de Wwft komt.
- De verdere ontwikkeling van het UBO-register en de start die gemaakt is met aanvullende functionaliteiten zoals de 'terugmeldvoorziening'.[69] Het wetsvoorstel is in 2019 goedgekeurd door de Tweede Kamer.
- De inzet in Europees verband voor een Europees regelgevend kader voor virtuele valuta, met als voorlopige resultaten het gezamenlijke statement van de Raad en Commissie over zogenaamde stablecoins[70], en de openbare consultatie van de Europese Commissie ten aanzien van de regulering van virtuele valuta[71].
- De non-paper die Nederland samen met het Frankrijk heeft verspreid binnen de EU inzake een gezamenlijk wensenlijst voor de Europese evaluatie van de Solvency II richtlijn. In de aankomende onderhandelingen over deze evaluatie beoogt Nederland o.a. met Frankrijk gezamenlijk op te trekken om te komen tot verbeteringen van de Solvency II richtlijn.[72]
- Om een scherpere discussie in Europa te kunnen voeren over een betere behandeling van de risico's van staatsobligaties op bankbalansen, heeft Nederland een non-paper gepresenteerd met een indicatieve impact analyse. Dit heeft ertoe bijgedragen dat over dit onderwerp niet meer enkel politieke, maar nu ook technische, discussie plaatsvindt.
- Betere bescherming van de consument. Net zoals banken over voldoende buffers moeten beschikken, moet voorkomen worden dat huishoudens te hoge schulden aangaan;
- De behandeling van het wetsvoorstel verwijzingsportaal bankgegevens in de Tweede Kamer.[73]
- De invoering van de Wet implementatie herziene betaaldienstenrichtlijn (PSD2).
- De visie 'Toezicht op afstand' die in 2019 is geactualiseerd en met de Tweede Kamer is gedeeld.[74] Deze visie beschrijft welke uitgangspunten de minister van Financiën hanteert in de vormgeving en uitvoering van het toezicht op DNB en de AFM als zelfstandige bestuursorganen (zbo's). Leidraad hierbij zijn de zes principes voor goed toezicht uit de rijksbrede kaderstellende visie op toezicht, te weten: selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel.
- De systeemverantwoordelijkheid van de Minister op de BES-eilanden is in 2019 onder andere vormgegeven met het opstellen van een wetsvoorstel ter aanscherping van de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme BES.
- De evaluatie van het toezicht productontwikkelingsproces – de wettelijke eisen ten aanzien van de kwaliteit van productontwikkelingsprocessen van financiële ondernemingen en de daaruit voortvloeiende producten - dat eind 2019 is gestart. Uit de evaluatie zal blijken of er beleidswijzigingen nodig zijn.
- Daarnaast zijn er verschillende andere maatregelen getroffen om knelpunten op de financiële markten weg te nemen, waaronder een verlaging van de maximale kredietvergoeding voor consumentenkredieten.

Kengetallen financiële stabiliteit
Financiële stabiliteit staat centraal in het beleid van de minister van Financiën ten aanzien van de financiële sector. Een belangrijk onderdeel hierbij zijn de buffers die banken hebben zodat zij weerbaarder zijn. Twee belangrijke indicatoren hierbij zijn de zogenaamde (niet-risicogewogen) *leverage ratio* en de (risicogewogen) *Common Equity Tier 1* (CET1)-ratio zoals beschreven in de Bazel III-normen. De wettelijke minima voor de leverage- en CET1-ratio conform Bazel III-normen zijn 3% en 4,5%. Nederlandse banken voldeden hier in 2019 (gemiddeld) ruimschoots aan.

1. Gemiddelde leverage ratio (ongewogen) Nederlandse banken[75]

Jaar	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Percentage	4,2	4,5	4,5	4,9

2. Gemiddelde CET1-ratio Nederlandse banken[76]

[69] Het register van uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten (UBO-register) volgt uit de gewijzgde vierde antiwitwasrichtlijn. Dit is de voorziening waarmee Wwft-instellingen en bevoegde autoriteiten discrepanties kunnen melden bij de Kamer van Koophandel tussen hun eigen gegevens en die in het UBO-register.
[70] https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2019/12/05/joint-statement-by-the-council-and-the-commission-on-stablecoins/
[71] Zie: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/crypto-assets-2019/public-consultation_en
[72] Kamerstukken II 2018-2019, 34 100, nr. 16.
[73] Het verwijzingsportaal bankgegevens is een ICT-applicatie waarmee opsporingsinstanties en de Belastingdienst gegevens van klanten van banken realtime kunnen opvragen.
[74] Kamerstukken II 2018–2019, 32 648, nr. 15
[75] Bron: DNB - https://www.dnb.nl/over-dnb/taken/financiele-stabiliteit/indicatoren/krediet-leverage/index.jsp
[76] Bron: DNB - https://www.dnb.nl/over-dnb/taken/financiele-stabiliteit/indicatoren/krediet-leverage/index.jsp

Jaar	2016	2017	2018	2019
Percentage	15,0	16,2	16,4	16,8

Kengetallen betalingsverkeer
De minister van Financiën is politiek verantwoordelijk voor de goede werking van het betalingsverkeer. In dit licht is de ontwikkeling rondom de afname van het aandeel contant geld in het totaal aantal transacties in Nederland een punt van aandacht. Het aandeel contant geld loopt snel terug, gezien de efficiëntie en het gemak van giraal betalen. Desalniettemin heeft contant geld een belangrijke maatschappelijke rol.[77] Om deze reden is er in 2019 gestart met de herijking van de visie van het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer ten aanzien van contant geld. Op basis van deze herijking zal de minister van Financiën in 2020 met beleidsvoorstellen komen.

3. Kengetallen contante en girale betalingen – aandeel aantal transacties[78]

	2015	2016	2017	2018	2019
Contant	50%	45%	42%	37%	33%
Giraal	50%	55%	58%	63%	67%

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

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

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	**4.225.045**	**4.185.048**	**151.029**	**-50.454**	**48.054**	**25.023**	**24.269**
Waarvan betalingsverpichtingen	11.064	21.548	21.999	16.547	48.292	25.023	23.269
Afname munten in circulatie	0	0	0	1.702	27.535	0	27.535
Muntcirculatie	-880	9.854	5.961	2.076	5.719	8.893	-3.174
Vakbekwaamheid	6.324	5.097	4.726	3.762	3.733	4.910	-1.177
Bijdrage DNB BES-toezicht en FEC	2.125	1.676	3.275	4.472	5.153	4.227	926
Overige betalingsverplichtingen	3.495	4.921	8.037	4.536	6.153	6.993	-840
Waarvan garantieverpichtingen:	-4.236.109	4.163.500	129.030	-67.000	-238	0	-1.000
Garantie verhoging plafond kredietfaciliteit AFM	18.000		-6.000	-2.000	3.000	0	3.000
Garantie WAKO	-4.254.099			0	0	0	0
Garantie stichting waarborgfonds	-10		30	0	0	0	0
Garantie SRF		4.163.500		0	0	0	0
Garantie DGS BES			135.000	-65.000	-3.238	0	-4.000
Uitgaven	**17.285**	**18.834**	**21.980**	**21.916**	**48.562**	**25.023**	**23.539**
Subsidies	**6.324**	**436**	**437**	**436**	**0**	**436**	**-436**
Vakbekwaamheid	6.324	436	437	436	0	436	-436
Bekostiging	**6.568**	**8.879**	**7.062**	**10.013**	**33.336**	**10.602**	**22.734**
Accountantskamer	1.119	1.163	1.102	1.295	1.234	1.459	-225
Muntcirculatie	5.425	7.606	5.960	6.836	4.171	8.893	-4.722
Afname munten in	0	0	0	1.702	27.535	0	27.535

[77] Kamerstukken II 2018-2019, 27 863, nr. 75.
[78] Bron: *Jaarrapportages Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer*

circulatie							
IMVO Convenanten					0	150	-150
Overig	24	110	0	180	396	100	296
Garanties			**1.000**	**1.000**	**1.875**	**1.875**	**0**
Dotatie begrotingsreserve DGS BES			1.000	1.000	1.000	1.000	0
Dotatie begrotingsreserve NHT					875	875	0
Opdrachten	**1.688**	**6.686**	**9.600**	**4.964**	**6.999**	**6.293**	**706**
Wijzer in geldzaken	1.688	2.025	1.910	1.638	1.695	1.383	312
Vakbekwaamheid	0	4.661	4.289	3.326	3.933	4.910	-977
Overig			3.400	0	1.371	0	1.371
Bijdrage aan ZBO's en RWT's	**2.306**	**2.073**	**3.871**	**5.123**	**5.932**	**5.417**	**515**
Bijdrage AFM BES-toezicht	181	397	339	361	450	405	45
Bijdrage DNB toezicht & DGS BES	2.125	1.676	3.341	4.472	1.980	1.300	680
Bijdrage FEC					3.173	2.927	246
Bijdrage Toezicht en Handhavig MIF					0	260	-260
Bijdrage PSD II			191	291	330	525	-195
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	**400**	**760**	**10**	**380**	**420**	**400**	**20**
Caribbean Financial Action Taskforce	20	0	10	0	0	20	-20
IASB	380	760	0	380	420	380	40
Ontvangsten	**80.674**	**56.555**	**27.645**	**13.426**	**10.321**	**7.441**	**2.880**
Leningen	**58.491**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Ontvangsten IJsland	58.491	0	0	0	0	0	0
Bekostiging	**11.185**	**26.970**	**18.896**	**2.036**	**2.155**	**2.600**	**-445**
Ontvangsten muntwezen	4.698	10.576	3.325	2.036	2.155	2.600	-445
Toename munten in circulatie	6.487	16.394	15.571	0	0	0	0
Overig	**10.998**	**29.585**	**8.748**	**11.390**	**8.166**	**4.841**	**3.325**
Overig	10.998	29.585	8.748	11.390	8.166	4.841	3.325

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Betalingsverplichtingen (+ € 23,2 mln.)

Afname munt in circulatie (+ € 27,5 mln.)
In 2019 zijn er via DNB minder munten in omloop gebracht dan dat er uit omloop zijn teruggekomen. Als gevolg daarvan heeft DNB het afgelopen jaar per saldo een bedrag van € 27,5 mln. aan nominale waarde van in de markt uitgezette munten uit de schatkist ontvangen.

Muntcirculatie (- € 3,2 mln.)
De uitgaven vallen lager uit aangezien er minder munten zijn geslagen dan aanvankelijk was verondersteld, ook de bijbehorende verplichtingen vallen derhalve lager uit.

Garantieverplichtingen (- € 1 mln.)

Kredietfaciliteit AFM (+ € 3 mln.)
De kredietfaciliteit van de AFM is licht naar boven bijgesteld, aangezien de AFM een deel heeft afgelost.

Garantie DGS BES (- € 4 mln.)
De uitstaande garantieverplichtingen voor het Depositogarantiestelsel (DGS) van de BES-eilanden, zijn aangepast aan de hand van de meest recente wisselkoersramingen van het Centraal Planbureau (CPB). Derhalve is de garantie met € 4 mln. verlaagd.

Uitgaven

Bekostiging (+ € 22,7 mln.)

Muntcirculatie (- € 4,7 mln.)
De uitgaven vallen lager uit aangezien er minder munten zijn geslagen dan aanvankelijk was verondersteld.

Afname munt in circulatie (+ 27,5 mln.)
In 2019 zijn er via DNB minder munten in omloop gebracht dan dat er uit omloop zijn teruggekomen. Als gevolg daarvan heeft DNB het afgelopen jaar per saldo een bedrag van € 27,5 mln. aan nominale waarde van in de markt uitgezette munten uit de schatkist ontvangen.

Ontvangsten

Overig (+ € 3,3 mln.)
De overige ontvangsten zijn hoger dan geraamd. Dit komt met name doordat de leges-ontvangsten van het College Deskundigheid Financiële Dienstverlening (CDFD) in 2019 hoger uitvallen dan eerder geraamd.

Artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector

A. Algemene doelstelling
Optimaal financieel resultaat bij de realisatie van publieke doelen; in het bijzonder bij het investeren in en verwerven, beheren en afstoten van de financiële en materiële activa van de Staat.

B. Rol en verantwoordelijkheid
De Minister van Financiën stimuleert en regisseert een verantwoorde en doelmatige besteding van overheidsmiddelen. Bedrijfseconomische expertise wordt ingezet bij staatsdeelnemingen, investeringsprojecten, en transacties van de Rijksoverheid.

De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor:
- een optimaal financieel resultaat bij het beheren, aangaan en afstoten van staatsdeelnemingen met inachtneming van de betrokken publieke belangen;
- het toetsen en adviseren op bedrijfseconomische doelmatigheid bij het realiseren van grote publieke investeringsprojecten, zodat vakdepartementen hun projecten binnen budget, op tijd en met de gewenste kwaliteit kunnen realiseren. Voorbeelden van deze projecten zijn DBFM(O)[79]-projecten, bedrijfsvoerings- en duurzaamheidsprojecten, en veilingen waarbij exclusieve rechten in de markt worden gezet;
- het overkoepelende DBFM(O)-beleid en de regie van het systeem dat ervoor moet zorgen dat DBFM(O) in Nederland structureel goed verankerd is en toegepast wordt;
- het beheren en afwikkelen van de tijdelijke overheidsinvesteringen in de gesteunde financiële instellingen. In dit kader is de Minister van Financiën verantwoordelijk voor zwaarwegende en/of principiële beslissingen (onder andere exitstrategie en beloningsbeleid van de financiële instellingen) van, alsmede het houden van toezicht op NL Financial Investments (NLFI);
- het toetsen van door vergunninghouders gestelde financiële zekerheid ter dekking van de kosten die voortvloeien uit het buiten gebruik stellen en de ontmanteling van instellingen vallend onder de Kernenergiewet.

De Minister van Financiën heeft een aantal instrumenten tot zijn beschikking, die ingezet kunnen worden voor de invulling van zijn verantwoordelijkheid:
- bevoegdheden die de Minister van Financiën heeft op basis van de Comptabiliteitswet 2016;
- het besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen 1996, in het bijzonder artikel 6: huur-, huurkoop- en leaseovereenkomsten, zoals DBFM(O) en andere langjarige complexe projecten, mogen pas worden gesloten na overeenstemming met de Minister van Financiën;
- bevoegdheden die de Minister van Financiën heeft op basis van de Kernenergiewet;
- bevoegdheden die de Minister van Financiën heeft op basis van de Telecommunicatiewet;
- de Wet stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen (NLFI);
- bevoegdheden die de Minister van Financiën heeft als aandeelhouder op basis van Boek 2 Burgerlijk Wetboek en de statuten van de ondernemingen;
- de gedragsregels uit de Corporate Governance Code voor zijn rol als aandeelhouder in staatsdeelnemingen;
- het kader voor het gebruik van businesscases binnen het Rijk (handleiding publieke businesscase);
- PPS-code (publiek-private samenwerking): de beheercode voor goede bedrijfsvoering binnen de Rijksoverheid gericht op een doelmatige en rechtmatige inzet van het instrument van publiek-private samenwerking bij de realisatie en de exploitatie van (met name meerjarige) investeringsprojecten. Deze beheercode is nader uitgewerkt in een aantal specifieke toezichtsafspraken op het gebied van huisvesting en infrastructuur;
- structureel en incidenteel overleg met bestuurders en commissarissen van de staatsdeelnemingen.

Bovenstaande instrumenten zijn verschillend van aard. De bevoegdheden die voortvloeien uit het Burgerlijk Wetboek, Comptabiliteitswet 2016, Wet stichting administratiekantoorbeheer financiële instellingen en de Kernenergiewet vormen de basis van de (formele) zeggenschap. De overige instrumenten hebben een meer informeel karakter, zijn richtinggevend (zoals de Corporate

[79] Design-Build-Finance-Maintain-(Operate).

Governance Code) of dienen als randvoorwaarde om invulling te kunnen geven aan de beleidsdoelstelling (zoals de beschikbaarheid over en/of toegang tot de benodigde kennis).

C. Beleidsconclusies

Deelnemingen

In 2019 zijn er twee deelnemingen aan de portefeuille staatsdeelnemingen toegevoegd: Air France-KLM en Invest-NL. De oprichting van Invest-NL is nader toegelicht in paragraaf 3.1. 'Verantwoording beleidsprioriteiten'.

De Staat heeft voor € 744 miljoen een aandelenbelang van 14% verworven in Air France – KLM. Met de aandelenaankoop beoogt het kabinet ervoor te zorgen dat het Nederlands publieke belang beter wordt geborgd, doordat het breder wordt meegenomen in de besluitvorming van de holding Air France-KLM.[80] Hier wordt verder op ingegaan in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

In mei 2019 heeft de minister voor Rechtsbescherming, mede namens de staatssecretaris van Financiën, het voornemen aangekondigd om het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de modernisering van het speelcasinoregime (waaronder de privatisering van Holland Casino) in te trekken. Omdat het nog steeds de voorkeur van het kabinet heeft om het aanbieden van landgebonden casinospelen in Nederland door private partijen te laten plaatsvinden in plaats van door een staatsdeelneming, gaat het kabinet terug naar de tekentafel met het oog op het treffen van voorbereidingen voor een mogelijk nieuw privatiseringstraject.[81]

RFS is het voormalige consortium van Royal Bank of Scotland, Fortis en Santander dat in 2007 gezamenlijk ABN AMRO heeft overgenomen. De Nederlandse staat nam bij de overname van Fortis/ABN AMRO in 2008 de plaats in van Fortis in het consortium. Het grootste activum op de balans van RFS was een belang in Alawwal. Alawwal en de Saudi British Bank (SABB) zijn in 2019 gefuseerd. De aandelen van deze fusiebank SABB zijn in 2019 uitgekeerd aan NLFI, waarna RFS is afgewikkeld. Het verkoopproces van SABB is in 2019 afgerond. Met de afwikkeling van RFS is ook een einde gekomen aan het consortium waar de staat onderdeel van werd als gevolg van de overname van Fortis/ABN AMRO in 2008.

De minister beoogt jaarlijks de effecten van zijn aandeelhouderschap in de reguliere staatsdeelnemingen te meten. Daartoe zijn in de begroting vier meetbare kengetallen/streefwaarden opgenomen. In onderstaande tabel is de realisatie van 2019 afgezet tegen de streefwaarde zoals deze in de begroting 2019 was opgenomen.

Kengetallen deelnemingenbeleid (meetbare gegevens)[82]

	Realisatie 2018	Streefwaarde 2019	Realisatie 2019
Percentage waar een meerjarig creditrating- en dividendbeleid is herijkt	42% (n=12)	100%	42% (n=12)
Aantal deelnemingen waarvan het aandeelhouderschap is geëvalueerd in het betreffende begrotingsjaar	2	2	0
Aantal deelnemingen met >30% vrouwen in de raad van bestuur (RvB)	60%	77%	80%
Aantal deelnemingen met >30% vrouwen in de raad van commissarissen (RvC)	67%	100%	83,3%

Omdat het creditrating- en dividendbeleid nauw verwant is met de strategie en investeringsagenda van deelnemingen, zijn gesprekken hierover vaak complex en nemen veel tijd in beslag. Veel gesprekken zitten in de afrondende fase maar er zijn in 2019 nog geen concrete afspraken gemaakt. De verwachting is dat dit in 2020 gebeurt voor een aantal deelnemingen, zoals Bank

[80] Kamerstuk 31 936, nr. 579 en Kamerstuk 31 936, nr. 580
[81] Kamerstukken I, 2018/19, 34 471, I
[82] Ten opzichte van 2017 is het kengetal 'percentage van deelnemingen waarin de nieuwe statuten en investeringsdrempels zijn vastgesteld' komen te vervallen, aangezien het hier ging om een eenmalige actie die inmiddels is afgerond. In plaats daarvan zijn twee kengetallen toegevoegd over het percentage vrouwen in de top van staatsdeelnemingen, aangezien het kabinet streeft naar diversiteit in de top van het bedrijfsleven, ook bij staatsdeelnemingen.

Nederlandse Gemeenten (BNG), Nederlandse Waterschapsbank (NWB), Nederlandse Loterij (NLO) en TenneT.

Daarnaast is begonnen met de evaluaties van BNG en NWB. De conclusies hiervan zullen worden opgenomen in het komend jaar te verschijnen Jaarverslag Beheer Staatsdeelnemingen 2019.

In 2019 zijn dertien nieuwe bestuurders en commissarissen benoemd. Hiervan zijn er tien vrouw: zeven commissarissen en drie bestuurders. Hiermee is het voor bestuurders gelukt om de streefwaarde voor 2019 te halen. Dit onderwerp blijft een speerpunt in 2020.

Ook zijn in 2019 dertien investeringsvoorstellen van staatsdeelnemingen (waaronder één desinvestering) beoordeeld en goedgekeurd aan de hand van het investeringskader. In 2019 heeft vooral TenneT veel investeringen ter goedkeuring voorgelegd aan de aandeelhouder, maar ook voor NS is bijvoorbeeld een investering goedgekeurd. TenneT investeert om ervoor zorgen dat onze elektriciteitsinfrastructuur klaar is voor de toekomst. De klimaatdoelstellingen en energietransitie – zowel in Nederland als in Duitsland - vereisen een verdere uitbreiding en verzwaring van elektriciteitsnetten (ook over landsgrenzen heen). Dit vertaalt zich reeds nu in een toenemend aantal voorgelegde investeringen.

Het huidige materieel van de Intercity naar Brussel bereikt vanaf eind 2025 einde levensduur. Om tijdige vervanging van dit materieel te realiseren is in 2016 een initiële bestelling voor de ontwikkeling van twee ICNG-B (Intercity Nieuwe Generatie België) treinstellen bij Alstom goedgekeurd. In 2019 is de vervolginvestering van achttien treinen ICNG-B goedgekeurd.

Publiek-private investeringen
Ook als het gaat om projecten en vraagstukken op het publiek-private snijvlak heeft de Minister van Financiën in 2019 ingezet op het bevorderen van doelmatige overheidsbestedingen. Er is bedrijfseconomische expertise geleverd op diverse financieringsvraagstukken, waaronder voor de oprichting van de investeringsinstelling Invest-NL, de aanschaf van nieuw defensiematerieel, en de mogelijke bouw van een nieuwe kernreactor in Petten voor medische isotopen. Daarnaast heeft het Ministerie van Financiën geadviseerd bij verschillende dossiers binnen de energietransitie. Voorbeelden hiervan zijn de aanleg van toekomstige windparken op zee, het opzetten van het publiek-private Warmtefonds[83] en verschillende systeemvraagstukken voor de energievoorziening van Nederland. Verder heeft het Ministerie van Financiën, ter invulling van de verantwoordelijkheden van de Minister van Financiën, onder meer toezicht gehouden op de contractafweging bij investeringen in Rijksgebouwen en infrastructuur (DBFM(O)-beleid), op de financiële zekerheidstelling voor de ontmanteling van kerncentrales, en op de inrichting van de multibandveiling voor telecomfrequenties. Ten slotte heeft het Ministerie van Financiën de Handleiding Publieke Businesscase[84] geactualiseerd waarin duurzaamheid een prominentere plek heeft gekregen.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	**1.760.839**	**223.513**	**220.501**	**5.612.568**	**1.414.354**	**15.708**	**1.398.646**
Waarvan betalingsverplichting:	2.737.739	3.400.941	279.701	117.571	1.414.354	15.708	1.398.646
Afdrachten Staatsloterij		177.819	100.268	101.927	102.806	0	102.806
Schikking Alawwal Bank					93.297	0	93.297
Lening SRH			164.062	1.656	1.658	1.658	0
Kapitaalinjectie Tennet		780.000	0	0	410.000	0	410.000
Kapitaalinjectie InvestNL					50.000	0	50.000

[83] Kamerstukken II, 2019-2020, 32 847, nr. 585
[84] HAFIR documenten: https://wettenpocket.overheid.nl/portal/59fa238e-d389-490a-8749-1391d7cd6835/weergeven

Overgenomen schuld Propertize		2.386.461	0	0	0	0	0
Aankoop SNS Bank	2.700.000	0	0	0	0	0	0
Verwerving vermogenstitels					744.396	0	744.396
Overige betalingsverplichtingen	37.739	56.661	15.371	13.998	12.198	14.050	-1.852
Waarvan garantieverplichting:	-976.900	-3.177.428	-59.200	-5.730.139	0	0	0
Garantie DNB winstafdracht	0	0	0	-5.700.000	0	0	0
Garanties en vrijwaringen staatsdeelnemingen	0	-554.328	-59.200	-30.139	0	0	0
Garantie SNS Propertize	-976.900	-2.623.100	0	0	0	0	0
Uitgaven	**1.137.790**	**2.615.449**	**266.104**	**466.499**	**1.693.064**	**294.050**	**1.399.014**
Vermogensverschaffing	**0**	**15.900**	**150.000**	**350.000**	**1.484.396**	**280.000**	**1.204.396**
Kapitaalinjectie TenneT	0	0	150.000	350.000	690.000	280.000	410.000
Kapitaalinjectie InvestNL					50.000	0	50.000
Conversie schuld KNM		15.900	0	0		0	0
Verwerving vermogenstitels	0	0	0	0	744.396	0	744.396
Vermogensonttrekking		**177.819**	**100.268**	**101.927**	**102.806**	0	102.806
Afdrachten Staatsloterij		177.819	100.268	101.927	102.806	0	102.806
Bijdragen aan ZBO's en RWT's	**17.920**	**24.729**	**8.000**	**5.000**	**4.770**	**5.000**	**-230**
NLFI	17.920	24.729	8.000	5.000	4.770	5.000	-230
Garanties	**4.836**	**4.824**	**4.800**	**4.806**	**4.818**	**4.850**	**-32**
Regeling BF	0	24	0	6	16	50	-34
Dotatie begrotingsreserve TenneT	4.800	4.800	4.800	4.800	4.800	4.800	0
Overig	36	0	0	0	2	0	2
Opdrachten	**13.084**	**5.716**	**3.035**	**4.766**	**96.275**	**4.200**	**92.075**
Uitvoeringskosten staatsdeelnemingen	13.084	5.716	3.035	3.674	94.373	4.200	90.173
Opstart InvestNL				1.092	1.901	0	1.901
Lening	**0**	**2.386.461**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Overgenomen schuld Propertize		2.386.461	0	0	0	0	0
Acquisitie	**1.101.950**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Aankoop SNS Bank	1.101.950	0	0	0	0	0	0
Ontvangsten	**7.518.712**	**7.921.995**	**7.526.800**	**2.096.992**	**2.783.753**	**1.204.300**	**1.579.453**
Vermogensonttrekking	**6.375.036**	**5.531.581**	**7.349.001**	**2.087.316**	**2.770.923**	**1.195.000**	**1.575.923**
Opbrengst verkoop vermogenstitels	3.838.194	3.264.213	5.715.676	0	490.451	0	490.451
Dividend en afdrachten staatsdeelnemingen	1.633.590	1.915.857	1.492.495	1.869.999	1.999.876	1.064.000	935.876
Afdrachten Staatsloterij		177.819	100.268	101.927	102.806	0	102.806
Winstafdracht DNB	903.252	173.692	40.561	115.391	177.790	131.000	46.790
waarvan Griekse inkomsten ANFA	35.000	46.899	59.850	48.450	0	0	0
waarvan Griekse inkomsten SMP	98.000	70.402	57.950	51.300	47.000	14.250	32.750

Bijdrage aan ZBO's en RWT's	**16.276**	**20.902**	**7.457**	**4.403**	**6.864**	**4.500**	**2.364**
NLFI	16.276	20.902	7.457	4.403	6.864	4.500	2.364
Leningen	**1.111.533**	**2.355.822**	**161.000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Lening SRH			161.000	0	0	0	0
Overgenomen schuld Propertize		2.355.822	0	0	0	0	0
Overbruggingskrediet SNS	1.100.000	0	0	0	0	0	0
Renteontvangsten SNS krediet	11.533	0	0	0	0	0	0
Garanties	**15.365**	**13.515**	**9.334**	**4.846**	**4.819**	**4.800**	**19**
Premieontvangsten garantie TenneT	4.800	4.800	4.800	4.800	4.800	4.800	0
Premieontvangsten garantie Propertize	9.641	7.800	4.053	0	0	0	0
Overig	924	915	481	46	19	0	19
Opdrachten	**502**	**175**	**6**	**427**	**1.148**	**0**	**1.148**
Terug te vorderen kosten staatsdeelnemingen	502	175	6	427	1.148	0	1.148

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Afdrachten Staatsloterij (+ € 102,8 mln.)
Om te voldoen aan de Wet op de kansspelen wordt in de begroting en verantwoording een technische post opgenomen bij zowel de uitgaven, betalingsverplichtingen als de ontvangsten (€ 102,8 mln.) ter hoogte van de afdrachten van de Staatsloterij.

Schikking Alawwal Bank (+ € 93,3 mln.)
Door de fusie tussen Alawwal Bank en de Saudi British Bank en de als gevolg daarvan gewijzigde schikkingsovereenkomst[85], is er een betalingsverplichting van € 93,3 mln. aangegaan.

Kapitaalinjectie TenneT (+ € 410 mln.)
Zie uitgaven: Kapitaalinjectie TenneT.

Kapitaalinjectie Invest-NL (+ € 50 mln.)
Zie uitgaven: Kapitaalinjectie Invest-NL.

Verwerving vermogenstitels (+ 744,4 mln.)
Zie uitgaven: Verwerving vermogenstitels.

Uitgaven

Vermogensverschaffing (+ € 1,2 mld.)

Kapitaalinjectie TenneT (+ € 410 mln.)
Dit betreft een kapitaalinjectie aan het Nederlandse deel van TenneT. In 2016 heeft de Nederlandse staat een kapitaalstorting toegezegd aan het Nederlandse deel van TenneT met een totale omvang van € 1.190 mln.[86] Dit betreft de vierde en laatste tranche van € 410 mln. Zoals eerder gemeld in de Toekomstvisie TenneT[87] is deze kapitaalstorting een verplichting geworden voor de Nederlandse staat nadat gebleken is dat TenneT aanvullende middelen nodig heeft voor behoud van de kredietwaardigheid.

Kapitaalinjectie Invest-NL (+ € 50 mln.)
Eind 2019 is Invest-NL N.V. opgericht. Verspreid over enkele jaren ontvangt Invest-NL N.V. een kapitaalinjectie (ter waarde van € 1,7 mld.) waarvan € 50 mln. in 2019 beschikbaar is gesteld.

Verwerving vermogenstitels (+ 744,4 mln.)
De Staat heeft voor € 744 miljoen een aandelenbelang van 14% verworven in Air France – KLM. Met de aandelenaankoop beoogt het kabinet ervoor te zorgen dat het Nederlands publieke belang beter wordt geborgd, doordat het breder wordt meegenomen in de besluitvorming van de holding Air France-KLM

Vermogensonttrekking (+ € 102,8 mln.)

Afdrachten Staatsloterij (+ € 102,8 mln.)
Zie verplichtingen: Afdrachten Staatsloterij.

Opdrachten (+ € 92,8 mln.)

Uitvoeringskosten staatsdeelnemingen (+ € 90,2 mln.)
Op de post uitvoeringskosten staatsdeelnemingen is € 90,2 mln. meer gerealiseerd dan oorspronkelijk begroot. Dit komt met name doordat het schikkingsbedrag zoals opgenomen in de schikkingsovereenkomst[88] aan Saudi British Bank (SABB) is voldaan.

Ontvangsten

[85] Kamerstukken II 2018–2019, 31 789, nr. 96.
[86] Kamerstukken II 2015–2016, 28 165, nr. 252.
[87] Kamerstukken II 2015–2016, 28 165, nr. 305.
[88] Kamerstukken II 2018–2019, 31 789, nr. 96.

Vermogensonttrekking (+ € 1,6 mld.)

Opbrengst verkoop vermogenstitels (+ € 490,5 mln.)
Dit betreft het grootste deel van de verkoopopbrengst van het aandelenbelang van de Staat in Saudi British Bank (SABB). Het overige deel van de verkoopopbrengst (€ 34,7 mln.) is nog niet door NLFI aan de Staat uitgekeerd omdat hiervan eventueel de resterende (belasting)uitgaven zullen worden voldaan.

Dividenden en afdrachten staatsdeelnemingen (+ € 935,9 mln.)
De realisatie voor 2019 valt hoger uit dan geraamd. Dit is met name het gevolg van hogere uitkeringen dan geraamd door o.a. ABN Amro en de Volksbank. De Volksbank heeft zoals aangekondigd[89] een eenmalige kapitaaluitkering gedaan. Hiervan is in 2019 € 212,5 mln. ontvangen. In 2020 wordt € 37,5 mln. aan terug te ontvangen dividendbelasting verwacht.

Afdrachten Staatsloterij (+ € 102,8 mln.)
Zie verplichtingen: Afdrachten Staatsloterij.

Winstafdracht DNB (+ € 46,8 mln.)
De winstafdrachtraming is naar boven bijgesteld vanwege het feit dat DNB meer winst maakte dan verwacht. Dit komt met name doordat de rentepercentages gunstiger bleken dan vooraf ingeschat. De Staat heeft daarom in 2019 van DNB een hogere winstafdracht ontvangen.

[89] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/12/16/veegbrief-begrotingsmutaties-2019-ministerie-van-financin

Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen

A. Algemene doelstelling
Een bijdrage leveren aan een financieel gezond en welvarend Europa en een evenwichtige internationale financieel-economische ontwikkeling.

B. Rol en verantwoordelijkheid
De Nederlandse economie wordt door zijn openheid en relatief beperkte grootte sterk beïnvloed door internationale financieel-economische ontwikkelingen. Dit betreft voor een belangrijk deel ontwikkelingen in de lidstaten van de EU. Verreweg het grootste deel van de Nederlandse export en import gaat naar of komt uit andere Europese landen. Een sterke Europese economie heeft daarmee een direct effect op de Nederlandse economie. Mede om die reden is Nederland gebaat bij een gezonde financieel-economische ontwikkeling en een stabiele budgettaire en monetaire ontwikkeling in de EU en haar lidstaten, waarbij ook de financiële stabiliteit binnen de eurozone gewaarborgd is.

De Minister van Financiën speelt in Nederland op dit gebied een regisserende rol en maakt daarbij gebruik van een aantal instrumenten. Ten behoeve van de bevordering van de financiële stabiliteit neemt de minister actief deel aan internationale overleggen (onder andere de Ecofinraad en de Eurogroep) ter versterking van de begrotingsdiscipline van lidstaten van de EU en een stabiele macro-economische omgeving in de eurozone. Hieronder valt ook de economische beleidscoördinatie in de EU en de EMU in het kader van het Europees Semester.

Verder neemt de Minister van Financiën besluiten over het Nederlandse standpunt met betrekking tot toetreding van landen tot het Exchange Rate Mechanism (ERM-II) en invoering van de euro. Tevens draagt de Minister van Financiën het Nederlandse standpunt over de EU-begroting uit. De minister ziet erop toe dat deze EU-begroting volgens de afspraken van het MFK (het huidige MFK loopt van 2014 tot 2020) wordt vormgegeven.

In internationaal verband zijn maatregelen getroffen om de wereldeconomie minder gevoelig te maken voor financieel-economische crises en te zorgen dat de gevolgen, mocht een dergelijke crisis toch plaatsvinden, zo beperkt mogelijk blijven. De Minister van Financiën draagt bij aan het beheer van stabilisatiemechanismen, zoals het EFSF en het ESM ten behoeve van het bewaken van de financiële stabiliteit in de eurozone.

Internationale financiële instellingen (IFI's), waaronder het IMF, de Wereldbank, de EBRD, de EIB en de Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), dragen in belangrijke mate bij aan een evenwichtige internationale financieel-economische ontwikkeling. Tevens vervullen de IFI's een belangrijke rol bij het financieel-economisch beleidstoezicht, bevorderen zij de ontwikkeling van lage- en middeninkomenslanden en vormen zij een financieel vangnet in het geval van een crisis. De minister houdt als aandeelhouder toezicht op deze IFI's en hun financiële soliditeit en bestuur, met als doel deze instellingen gezond en sterk te houden. Hierbij bewaakt de minister ook de financiële belangen van de Nederlandse overheid en de Nederlandse burger. Ook ziet de minister toe op de effectiviteit van de internationale financiële architectuur, waarbij het cruciaal is dat IFI's hun eigen rol hierbinnen uitvoeren en hun middelen effectief en efficiënt inzetten. In de tabel in onderdeel E wordt ter verduidelijking een overzicht gegeven van het Nederlandse aandeel in deze financiële instellingen.

Daarnaast levert de minister een bijdrage aan de internationale beleidsdiscussies en beleidsresponses bij internationale fora zoals de Ecofinraad, de Eurogroep, de G20, verschillende OESO-werkgroepen en commissies en discussies bij het IMF, de Wereldbank en andere IFI's.

C. Beleidsconclusies

EU/Eurozone
Op 17 oktober 2019 is het terugtrekkingsakkoord Brexit samen met een politieke verklaring over het raamwerk voor de toekomstige relatie tussen de EU en het VK gepubliceerd. Voor wat betreft de financiële afwikkeling zijn in het terugtrekkingsakkoord duidelijke afspraken gemaakt over wat de verplichtingen zijn waar het VK zich aan verbindt. Ook bevat het terugtrekkingsakkoord een overgangsperiode tot en met eind 2020, waarin het VK wordt behandeld als ware het een lidstaat. Het terugtrekkingsakkoord is in januari 2020 zowel door het Verenigd Koninkrijk als de Europese

Unie is geratificeerd. Nederland houdt vast aan de gezamenlijke EU-inzet gericht op een zo ordelijk mogelijke Brexit. Verder, zet Nederland in op een zo breed en diep mogelijke toekomstige relatie tussen de EU en het VK. Zie ook onderdeel 3.1 (Verantwoording beleidsprioriteiten).
In 2019 zijn de onderhandelingen over het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor 2021-2027 voortgezet. De posities van de lidstaten bleken echter nog te veel uiteen te liggen om een akkoord te kunnen bereiken. In december is een eerste gedachtewisseling geweest op de Europese Raad over de omvang en verdeling van budgetten. Hoewel de door het Finse voorzitterschap voorgestelde omvang van een MFK van 1,07% EU-27 BNI lager is dan in het Commissievoorstel (1,11% EU-27 BNI) ligt dit nog te ver af van de Nederlandse inzet van een omvang van 1%, dat naast het behoud van kortingen nodig is om een afdrachtenstijging als gevolg van Brexit te voorkomen. Nederland heeft in de onderhandelingen nauw samengewerkt met andere netto-betalende lidstaten om de omvang van de Europese begroting te beperken. Binnen Nederland is samengewerkt met het beleidsverantwoordelijke departement Buitenlandse Zaken, de andere betrokken departementen en de Permanente Vertegenwoordiging in Brussel. De Europese jaarbegroting voor 2019 heeft zich binnen de afspraken van het lopende MFK (2014-2020) ontwikkeld. Zie ook onderdeel 3.1 (Verantwoording beleidsprioriteiten).

In december 2018 werd afgesproken dat het European Stability Mechanism (ESM) zal dienen als achtervang voor het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (Single Resolution Fund, SRF). [90] In juni 2019 daarop kwamen lidstaten overeen welke wijziging van het ESM-verdrag daarvoor nodig is. Daarbij is een aantal voor Nederland belangrijke voorwaarden op adequate wijze verwerkt, zoals de versterking van het raamwerk voor houdbare overheidsschuld en clausules die herstructurering van onhoudbare overheidsschulden makkelijker maken. Op gebied van een European Deposit Insurance Scheme (EDIS) zijn de besprekingen in 2019 doorgegaan, maar is er geen concrete voortgang geboekt. Het kabinet ziet het EDIS als het sluitstuk voor de bankenunie maar vindt het belangrijk dat, voordat risico's binnen een EDIS worden gedeeld, een goede weging van staatsobligaties op bankbalansen wordt gerealiseerd en banken aantoonbaar gezond zijn door middel van de uitvoering van een *asset quality review* (AQR). Nederland heeft samen met Frankrijk en Duitsland het initiatief genomen om experts uit de financiële sector te vragen om aanbevelingen te doen voor de toekomst van de kapitaalmarktunie.[91] In 2019 zijn er tussen de lidstaten nadere afspraken gemaakt over de uitwerking van een begrotingsinstrument voor convergentie en concurrentiekracht (BICC). Mede dankzij de inzet van Nederland is een stabilisatiefunctie voorkomen. Zie ook onderdeel 3.1 (Verantwoording beleidsprioriteiten).

Op 20 augustus 2018 is er een einde gekomen aan het ESM-programma voor Griekenland. Sindsdien staat het land onder verscherpt toezicht van de Europese Commissie. Indien Griekenland zich houdt aan de afspraken en de afgesproken hervormingen doorvoert kan het op halfjaarlijkse basis toegang krijgen tot een tweetal schuldmaatregelen. In 2019 is er door de Eurogroep twee keer overgegaan tot het toepassen van de schuldmaatregelen. In 2019 heeft Nederland zich in Eurowerkgroep en Eurogroep verband ingespannen voor de voortdurende naleving van de afspraken door deze waar nodig in herinnering te roepen.

Internationale Financiële Instellingen
Nederland beschouwt de Wereldbank als een belangrijke en effectieve partner voor het realiseren van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen voor 2030 (Sustainable Development Goals, SDGs) en van de internationale klimaatagenda. Om de financiële capaciteit van de Wereldbank te vergroten is reeds in 2018 door de aandeelhouders van de Wereldbank (incl. Nederland) besloten over een aanvullende kapitaalinleg voor de Wereldbank. Verhoogde kapitaalinleg in zowel de International Bank for Reconstruction and Development (IBRD, Wereldbankloket voor middeninkomenslanden) als International Finance Corporation (IFC, private sectortak van de Wereldbank) komt tegemoet aan bestaande en nieuwe ontwikkelingsuitdagingen. Nederland is in juli 2019 de juridische verplichting aangegaan tot aankoop van extra aandelen IBRD. Het Nederlandse aandeel in de kapitaalverhoging voor de IBRD bestaat uit gestort kapitaal ($ 135,9 miljoen) en een garantie ($ 863,2 mln.) De betalingen voor het aandeel gestort kapitaal vinden plaats over de jaren 2020-2023. In 2020 volgt formalisatie van de Nederlandse kapitaalinleg in het IFC ($103,2 mln.), nadat de IFC-kapitaalverhoging ook door het Amerikaanse Congres is goedgekeurd.

In het voorjaar van 2019 heeft de Europese Investeringsbank (EIB) Raad van Gouverneurs (RvG) daarnaast een voorstel goedgekeurd over de vervanging van het Britse kapitaal na terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie. Hierdoor is op het moment van de Brexit de Nederlandse garantstelling aan de EIB toegenomen met € 1,9 mld. Het voorstel bevat ook een

[90] Kamerstukken II, 2018-2019, 21507-07 nr. 1556.
[91] PM

1892899 00405

aantal verbeteringen in de governance van de EIB, zoals het versterken van het risicobeheer van de EIB, het bevorderen van onafhankelijke besluitvorming door leden van het Management Comité en het versterken van de Raad van Bewind en van het toezicht door het Audit Comité. Hier hebben Nederland en een aantal andere aandeelhouders op aan gedrongen. De EIB is in 2019 begonnen met de implementatie van deze hervormingen. Daarnaast heeft de RvG een asymmetrische kapitaalverhoging goedgekeurd waarbij Polen en Roemenië additioneel kapitaal hebben ingelegd en daarmee relatief meer stemgewicht hebben verworven. Het stemgewicht van Nederland zal afnemen van 5,32% naar 5,21% wat tevens is ingegaan op moment van Brexit. Dit heeft geen budgettaire gevolgen gehad voor de totale inleg van Nederland.

De EIB heeft in 2019 het financieringsbeleid voor de energiesector vernieuwd en een nieuwe klimaatambitie aangenomen. Onder het nieuwe beleid zal de EIB geen nieuwe investeringen meer doen in *unabated* fossiele brandstof projecten na 2021. Ten aanzien van het ambitieniveau, heeft EIB zich onder andere tot doel gesteld om het aandeel van haar financiering voor klimaatactie en milieuduurzaamheid te verhogen naar 50% van het totale portfolio in 2025.

In 2019 heeft Nederland daarnaast de laatste tranche van de kapitaalstorting van de Aziatische Infrastructuurinvesteringsbank (AIIB) betaald ($ 41,3 miljoen). Daarmee is nu de totale toegezegde Nederlandse kapitaalstorting ($ 206,3 miljoen) voltooid. Op 16 januari 2016 is de AIIB reeds officieel van start gegaan. Het oprichtingsverdrag is door Nederland voor deze datum officieel geratificeerd, waardoor Nederland een volwaardig lid van de AIIB is, met bijbehorend stemrecht. Voor het lidmaatschap is afgesproken het kapitaal in vijf gelijke delen over te maken; in 2016 voor de jaren 2015 en 2016, in 2017, 2018 en 2019.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

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

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	**3.729.791**	**-33.540.633**	**11.434.921**	**1.106.696**	**1.628.249**	**2.274.076**	**-645.827**
Waarvan betalingsverplichtingen:	195.028	12.218	678.313	107.144	121.352	263.651	-142.298
Wereldbank			690.280	0	116.703	228.940	-112.237
AIIB	189.492	5.562	-13.661	1.296	3.399	0	3.399
Technische assistentie kiesgroeplanden			1.694	2.548	1.250	1.681	-431
Teruggave gelden SMP/ANFA				103.300	0	33.030	-33.030
waarvan garantieverplichtingen:	**3.534.763**	**-33.552.851**	**10.756.607**	**999.551**	**1.506.897**	**2.010.425**	**-503.528**
Wereldbank	447.175	466.850	-599.648	199.750	862.876	0	862.876
Garantie aan DNB inzake IMF	2.258.303	-18.563.822	11.451.012	654.645	529.184	0	529.184
Kredieten EU-betalingsbalanssteun	32.500	2.500	0	50.000	50.000	50.000	0
EFSM	39.000	3.000	0	60.000	60.000	60.000	0
EFSF	0	-15.486.252	0	0	0	0	0
AIIB	757.785	24.873	-94.757	31.555	14.922	0	14.922
EIB				3.601	5.415	1.900.425	-1.895.010
ESM					-15.500	0	-15.500
Uitgaven	**356.416**	**597.440**	**39.163**	**502.045**	**363.829**	**359.220**	**4.609**
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	**355.313**	**596.017**	**38.030**	**397.312**	**362.506**	**324.509**	**37.997**
AIIB		77.688	34.898	36.276	37.226	33.787	3.439
Wereldbank	355.313	518.329	3.132	361.037	325.280	290.722	34.558
Leningen	**0**	**0**	**0**	**103.300**	**0**	**33.030**	**-33.030**
Teruggave gelden SMP/ANFA	0	0	0	103.300	0	33.030	-33.030

Opdrachten	**1.103**	**1.423**	**1.132**	**1.432**	**1.323**	**1.681**	**-358**
Technische assistentie kiesgroeplanden	1.103	1.423	1.132	1.432	1.323	1.681	-358
Ontvangsten	**18.702**	**10.053**	**6.101**	**5.415**	**6.828**	**15.257**	**-8.429**
Garanties	**0**	**0**	**0**	**0**	**2.000**	**0**	**2.000**
ESM	0	0	0	0	2.000	0	2.000
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	**5.385**	**4.620**	**3.828**	**3.059**	**2.792**	**4.655**	**-1.863**
Ontvangsten IFI's	5.385	4.620	3.828	3.059	2.792	4.655	-1.863
Leningen	**13.317**	**5.433**	**2.273**	**2.356**	**2.036**	**10.602**	**-8.566**
Renteontvangsten lening Griekenland	13.317	5.433	2.273	2.356	2.036	10.602	-8.566

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Betalingsverplichtingen (– 142,3 mln.)

Wereldbank (- € 112,2 mln.)
Door vertraging bij de formalisatie van het nieuwe IFC-programma in 2019, wordt de betalingsverplichting pas in 2020 aangegaan (- € 122,6 mln.). De betalingsverplichting aan de IBRD is toegenomen met € 10,4 mln. door een verandering in de wisselkoers van de euro ten opzichte van de dollar.

Teruggave gelden SMP/ANFA (- € 33,0 mln.)
In de Eurogroep van juni 2018 is besloten om de teruggave van de inkomsten uit het Single Market Programme/Agreement on Net Financial Assets (SMP/ANFA) aan Griekenland te hervatten. In december 2018 is binnen de Eurozone een nieuw schema afgesproken, met als gevolg dat in 2019 de teruggave van de SMP/ANFA gelden € 33,0 mln. lager uitvallen. De teruggave van de SMP/ANFA-gelden is onder de voorwaarde dat Griekenland afgesproken hervormingen implementeert en geen hervormingen terugdraait.

Garantieverplichtingen (– 503,5 mln.)

Wereldbank (+€ 862,8 mln.)
De uitstaande garantieverplichtingen aan de Wereldbank zijn aangepast aan realisatiewisselkoersen over 2020. Daarnaast is het garantieplafond voor de International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) niet in 2020, maar al in 2019 opgehoogd.

Garantie aan DNB inzake IMF (+ € 529,2 mln.)
Dit betreft een wisselkoersbijstelling van de garantieverplichting aan DNB inzake het IMF. Aangezien de koers van de euro ten opzichte van de Special Drawing Rights (SDR) – de munteenheid van het IMF – is gedaald, stijgt de waarde van deze garantie.

AIIB (+ € 14,9 mln.)
Dit betreft een wisselkoersbijstelling van de garantieverplichting aan de AIIB Aangezien de koers van de euro ten opzichte van de dollar is gedaald, stijgt de waarde van deze garantie.

EIB (- € 1.895,0 mln.)
De voor 2019 voorziene ophoging van de Nederlandse garantie aan de EIB als gevolg van Brexit schuift door het Brexit-uitstel door naar 2020. Daarnaast stijgt de garantie aan de EIB met ca. € 5,4 mln. in 2019 als gevolg van een wisselkoersbijstelling op de kredietverleningsonderdelen aan de Afrikaanse, Caribische en Pacifische landen (ACP) en Overseas Countries en Territories (OCT)

ESM (- € 15,5 mln.)
De garantie aan het ESM neemt in 2019 af doordat Slovenië van het ESM voor een bepaalde periode korting had gekregen op haar garantiekapitaalinleg. Nu deze periode verstreken is, moet Slovenië haar garantiekapitaal verhogen. Omdat het totale bedrag aan garantiekapitaal voor het ESM vaststaat, betekent dit dat andere lidstatenvoor een lager bedrag garant hoeven te staan. . Gebaseerd op de verdeelsleutel van het ESM is de garantieverplichting voor Nederland verlaagd met € 15,5 mln.

Uitgaven

Bijdrage aan (inter)nationale organisaties (€ 38 mln.)

AIIB (+ € 3,4 mln.)
De betaling aan de AIIB is hoger uitgevallen dan verwacht vanwege de daling van de koers van de euro ten opzichte van de dollar.

Wereldbank (+ € 34.6 mln.)
De uitgaven aan de IDA van de Wereldbank zijn in 2019 per saldo met € 34,6 mln. gestegen. Dit komt door een verschuiving in het betaalritme aan de Wereldbank tussen 2018, 2019 en 2020 om beter aan te sluiten bij het kasritme van de Staat. De totale uitgaven aan IDA blijven intertemporeel gelijk.

Leningen (- € 33,0 mln.)

Teruggave gelden SMP/ANFA (- € 33,0 mln.)
Zie verplichtingen: Teruggave gelden SMP/ANFA.

Ontvangsten

Garanties (+ € 2 mln.)

ESM (+ € 2 mln.)
De Nederlandse Staat heeft in 2019 een eenmalig bedrag ontvangen van het European Stability Mechanism (ESM) t.w.v. € 2 mln. Dit vloeit voort uit het feit dat Slovenië van het ESM voor een bepaalde periode korting heeft gekregen op haar inleg. Nu deze periode verstreken is, moet Slovenië haar aandelenkapitaal verhogen. Omdat het totale bedrag aan aandelenkapitaal voor het ESM vaststaat, betekent dit dat andere lidstaten een deel van het ingelegde kapitaal terugkrijgen. Gebaseerd op de verdeelsleutel van het ESM is dit voor Nederland € 2 mln.

Bijdrage aan (inter)nationale organisaties (- € 1,9 mln.)

Ontvangsten IFI's (- € 1,9 mln.)
De ramingen voor ontvangsten vanuit de Europese Investeringsbank (EIB) en de Wereldbank (WB) zijn met enige onzekerheid omgeven en de realisaties voor 2019 voor de EIB lijken lager dan de raming uit te komen. Dit komt doordat twee mandaten aflopen en de bijbehorende volumes van uitstaande leningen (en daarmee de ontvangsten) langzaam afnemen.

Leningen (- € 8,6 mln.)

Renteontvangsten lening Griekenland (- € 8,6 mln.)
Vanwege een verlaging van de Euribor rente zijn de renteontvangsten op de lening Griekenland in 2019 lager dan begroot.

Artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen

A. Algemene doelstelling
Het verzekeren van betalingsrisico's die zijn verbonden aan Nederlandse export en investeringen in het buitenland die zonder deze verzekering niet tot stand zouden zijn gekomen, en het creëren en handhaven van een internationaal gelijkwaardig speelveld voor bedrijven op het terrein van de exportkredietverzekeringsfaciliteit (ekv-faciliteit).

B. Rol en verantwoordelijkheid
De Minister van Financiën is budgetverantwoordelijk voor de ekv-faciliteit en is samen met de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking beleidsverantwoordelijk. Beide ministers stimuleren een gelijkwaardig speelveld op het gebied van de exportondersteunende maatregelen. De Minister van Financiën stelt de randvoorwaarden vast waaronder verzekeringen kunnen worden afgegeven. De Staat treedt op als verzekeraar en Atradius Dutch State Business N.V. (ADSB) voert de ekv-faciliteit uit, op naam van en voor rekening en risico van de Staat.

Met de ekv-faciliteit biedt de Nederlandse Staat, op basis van de Kaderwet financiële verstrekkingen Financiën en in aanvulling op de private markt, faciliteiten aan waarmee Nederlandse ondernemers en hun financiers betalingsrisico's kunnen afdekken. Met de verschillende producten kunnen Nederlandse bedrijven meer exportorders binnenhalen, in het bijzonder op (middel)lange termijn gefinancierde exportorders[92]. Dit heeft een positief effect op de Nederlandse concurrentiekracht en werkgelegenheid.

De randvoorwaarden voor de afgifte van verzekeringen – bijvoorbeeld het landenbeleid – kunnen ieder moment weloverwogen worden aangepast zodat onverantwoord grote risico's worden vermeden. Om dezelfde reden wordt het risicoprofiel van de bestaande ekv-portefeuille en van nieuwe aanvragen nauwlettend gevolgd door het Ministerie van Financiën met behulp van een uitgebreid risicokader.

Om zo veel mogelijk te voorkomen dat de Staat risico's in verzekering neemt die door de markt kunnen worden gedekt, is de 'afbakening verzekeringsactiviteiten Staat' opgezet (voorheen de 'risicodracht'). Hierin staat vermeld welke risico's (landen, looptijd en omvang) op de markt verzekerd kunnen worden en waarop de Staat dus geen dekking biedt. De afbakening is vastgesteld op basis van informatie van een marktpartij en wordt periodiek aangepast na overleg met de uitvoerder van de faciliteit (ADSB) of indien reacties van marktpartijen hiertoe aanleiding geven.

Onderdeel van het beleid is het bevorderen van een internationaal gelijkwaardig speelveld op het gebied van de exportondersteunende maatregelen. Om Nederlandse exporteurs en hun financiers internationaal onder gelijke voorwaarden te kunnen laten concurreren, wordt in internationaal verband overlegd over de exportondersteunende maatregelen. Zo worden in Arrangement-verband afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder exportkredietverzekeringen mogen worden verstrekt, zoals kostendekkendheid, minimumpremies, maximale looptijden, het gebruik van ontwikkelingshulpgelden en verantwoord leenbeleid[93]. Deze afspraken zijn op basis van een verordening voor EU-lidstaten juridisch bindend. In de International Working Group wordt een actieve dialoog gevoerd met opkomende economieën die niet deelnemen aan de Arrangement om mogelijke verstoringen van het speelveld zoveel mogelijk te beperken.

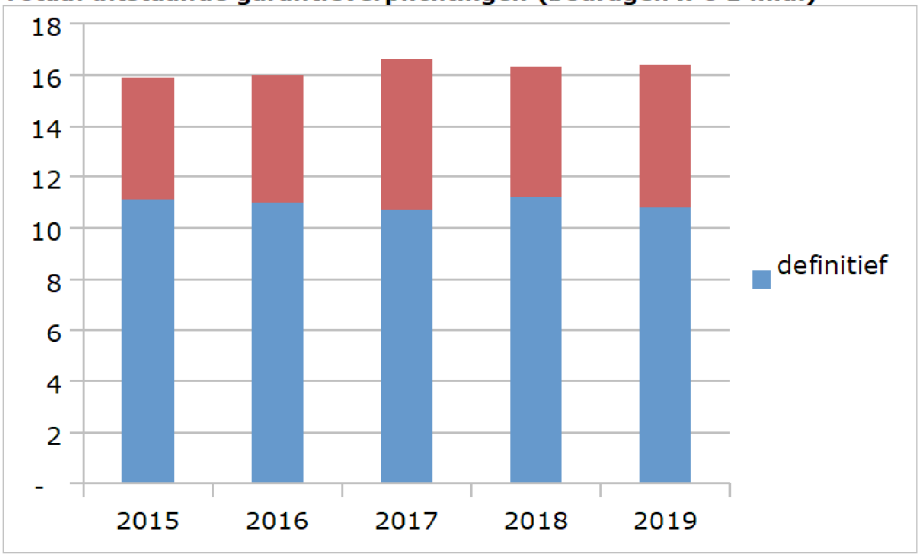
Maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) krijgt internationaal, maar ook nationaal steeds meer aandacht. De Nederlandse Staat vervult bij het uitvoeren van de ekv een voorbeeldfunctie voor niet ekv-gedekte exporttransacties, er is continu aandacht voor een gedegen uitvoering van het beleid voor maatschappelijk verantwoord ondernemen binnen de ekv-aanvragen. Het Nederlandse beleid voor de toetsing van ekv-aanvragen op de milieu- en sociale-effecten, dat in een aantal opzichten strenger is dan de internationale regels op dit gebied, is vastgelegd in het zogeheten Beleidsdocument mvo. Sinds 2019 brengt de Staat in de jaarlijkse monitor exportkredietverzekeringen[94] in meer detail verslag uit over de uitvoering van de exportkredietverzekering.

---

[92] Het productassortiment dat ADSB namens de Staat aanbiedt betreft onder andere: kapitaalgoederenverzekering, werkkapitaaldekking en exportkredietgarantie (ekg). Zie voor een volledige beschrijving van het productassortiment de website van ADSB: www.atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/producten/.
[93] De Arrangement on Officially Supported Export Credits. De meeste OESO-lidstaten en de EU nemen hieraan deel.
[94] Kamerstukken II 2018-2019 26485 nr. 314.

C. Beleidsconclusies
Eind 2019 staat er in totaal voor € 16,4 mld. uit aan verplichtingen. Dit is een combinatie van definitieve verplichtingen (afgegeven verzekeringspolissen) en voorlopige verplichtingen (dekkingstoezeggingen; een wederzijdse juridische verplichting tussen de Staat enerzijds en exporteur of bank anderzijds).

Totaal uitstaande garantieverplichtingen (bedragen x € 1 mld.)



Bovenstaande figuur geeft de ontwikkeling van de totale uitstaande verplichtingen weer. In 2019 is de portefeuille qua omvang iets toegenomen.

Trend van het aantal nieuwe klanten (meetbare gegevens)

	2017	2018	2019
Nieuwe klanten	40	29	39

Sinds 2016 is het streven om meer nieuwe klanten en met name nieuwe klanten uit de mkb-sector te bereiken. ADSB heeft zich hier in opdracht van de Staat de afgelopen jaren specifiek voor ingezet. In het bovenstaande overzicht is te zien dat er jaarlijks een significant aantal nieuwe klanten bij ADSB zijn bijgekomen. Deze nieuwe klanten behoren vrijwel allemaal tot het midden- en kleinbedrijf.

Realisatie prestatie-indicatoren (meetbare gegevens)

	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**Streefwaarde 2019**	**Realisatie 2019**
Bijdrage bbp in % (berekening CBS)	0,36%	0,17%	0,12%	0,11%	>0,18%	n.n.b.[1]
BERB	€ 358 mln.	€ 365 mln.	€478 mln.	€ 518 mln.	> € 0 mln.	-
Nieuw aangegane donkergroene transacties in %	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.t.b.	19%[2]

[1] *De realisatiecijfers voor 2019 worden pas later bekend. In onderstaande tekst wordt daarom uitgegaan van het gemiddelde over 2015-2018.*
[2] *Dit betreft een voorlopig cijfer op basis van een selectie, omdat externe validatie van de nieuwe meetmethodiek nog plaats zal vinden.*

Bijdrage bbp
De ekv-faciliteit is belangrijk voor Nederland om de export te kunnen bevorderen. Voor vrijwel alle ekv-gedekte export geldt dat het aannemelijk is dat die niet tot stand was gekomen zonder ekv-dekking. Wat Nederland had kunnen exporteren verschuift dan naar buitenlandse concurrenten die wel gebruik kunnen maken van ekv-dekking. Elk jaar stelt het Centraal Bureau voor de Statistiek

(CBS) vast wat de positieve bijdrage van de ekv-faciliteit is aan de Nederlandse economie. Zij berekenen aan de hand van het volume van de ekv-gedekte export wat de bruto bijdrage is aan het bbp en aan de totale werkgelegenheid. In de periode 2015-2018 bedroeg de bijdrage aan het bbp gemiddeld 0,19% en werden gemiddeld bijna 16 duizend arbeidsjaren per jaar gecreëerd met de verzekerde export. In 2018 viel de bijdrage aan het bbp (0,11%) en aan de werkgelegenheid (circa 9600 arbeidsjaren) net als in 2017 wat lager uit dan in eerdere jaren, volgens het CBS met name doordat de waarde van de verzekerde export lager was.

Realisatie bedrijfseconomisch resultaat (berb)
Met de berb wordt jaarlijks berekend of de ekv-faciliteit kostendekkend is. Het bedrijfseconomisch resultaat is een cumulatief resultaat over alle polissen die vanaf 1 januari 1999 zijn afgesloten, rekening houdend met de verwachte schades over de lopende verplichtingen. Nederland gebruikt dit model om te toetsen of we voldoen aan de internationale afspraken. Het cumulatieve resultaat sinds 1999 is voor 2019 nog niet bekend en was in 2018 € 518 mln. Daarmee is de ekv ruimschoots kostendekkend en wordt de doelstelling bereikt.

Vergroening ekv
De beleidsmatige inzet bij de exportkredietverzekering is erop gericht het aandeel in de portefeuille van transacties die een bijdrage leveren aan het bereiken van de doelstellingen van het Akkoord van Parijs te laten groeien. In 2019 is een model ontwikkeld om te kunnen inventariseren welke transacties als groen gekwalificeerd kunnen worden. Dit model is gebaseerd op de richtlijnen van de International Finance Corporation (onderdeel van de Wereldbankgroep). Begin 2020 zal dit model door externe deskundigen worden gevalideerd. Het afgelopen jaar is samen met uitvoerder ADSB reeds een pilot gestart en begonnen met het meten van groen. Tot en met 7 november was een omvangrijke steekproef van 47 polissen geselecteerd, van de gemeten transacties zijn 7 (~19%) gekwalificeerd als donkergroen. Gezien externe validatie van de meetmethodiek nog moet plaatsvinden, gaat het hier nog om een voorlopig resultaat. In de monitor exportkredietverzekeringen 2019, die rond de zomer van 2020 aan de Tweede Kamer zal worden verzonden, zal meer hierover gerapporteerd kunnen worden. Tevens zal dit ook in de volgende jaarverslagen meelopen als kengetal. Afhankelijk van de uitkomsten van de validatie kan de precieze vormgeving van dit kengetal nog afwijken van het dit jaar opgenomen voorlopige resultaat. Ook zal worden ingegaan op de effecten op SDG's. Hiervoor is in 2019 gewerkt aan de methode om de effecten in kaart te brengen. Deze zal in 2020 worden afgerond.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	**Vastgestelde begroting**	**Verschil**
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	**2.475.497**	**206.840**	**979.817**	**-432.177**	**4.761.921**	**10.015.244**	**5.253.323**
waarvan betalingsverplichtingen:	35.130	172.817	41.622	16.210	13.780	15.244	-1.464
waarvan kostenvergoeding Atradius DSB	12.805	14.579	14.971	15.999	12.134	15.187	-3.053
overige betalingsverplichtingen	22.325	158.238	26.652	211	1.646	57	1.589
waarvan garantieverplichtingen:	2.440.367	34.023	938.194	-448.386	**4.748.141**	10.000.000	-5.251.859
Exportkredietverzekeringen	2.450.593	44.149	998.604	-448.386	4.748.141	10.000.000	-5.251.859
waarvan: nieuwe verplichtingen	9.517.292	6.850.122	5.160.562	2.589.366	4.748.141	10.000.000	-5.251.859
waarvan: vervallen verplichtingen	-7.066.697	6.805.972	4.161.956	3.037.752		0	0
Investeringsverzekeringen	-10.227	-10.126	-60.410	0	0	0	0
waarvan: nieuwe verplichtingen	0	62.060	385	0	0	0	0
waarvan: vervallen verplichtingen	-10.226	-72.186	-60.794	0	0	0	0
Uitgaven	**130.837**	**186.714**	**79.488**	**42.733**	**198.506**	**83.444**	**115.062**

Garanties	**117.942**	**172.081**	**64.452**	**26.542**	**186.328**	**68.200**	**118.128**
Schade-uitkering ekv	95.708	13.897	37.865	26.530	0	68.200	-68.200
Mutatie begrotingsreserve EKV	21.489	157.360	24.512	0	0	0	0
Schade-uitkering Seno-Gom	745	824	2.075	12	1.602	0	1.602
Schade-uitkering EKV niet afgesloten dossiers (n)					184.726	0	184.726
Opdrachten	**12.895**	**14.579**	**14.971**	**15.999**	**12.134**	**15.187**	**-3.053**
Kostenvergoeding Atradius DSB	12.895	14.579	14.971	15.999	12.134	15.187	-3.053
Overig	**0**	**54**	**65**	**192**	**44**	**57**	**-13**
Overige uitgaven	0	54	65	192	44	57	-13
Ontvangsten	**236.691**	**345.093**	**255.472**	**244.897**	**166.594**	**256.172**	**-89.578**
Garanties	**236.691**	**345.093**	**255.472**	**244.897**	**166.594**	**256.172**	**-89.578**
Premies ekv	117.344	101.760	104.877	91.151	63.159	77.650	-14.491
Premies investeringsverzekeringen	788	700	554	0		0	0
Schaderestituties ekv	104.559	230.133	137.541	153.745	154.416	178.522	-24.106
Ontrekking begrotingsreserve Seno-Gom	14.000	12.500	12.500	0		0	0
Dotatie begrotingsreserve EKV	0	0	0	0	-50.981	0	-50.981

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Exportkredietverzekeringen (- € 5,3 mld.)
Artikel 5 van begroting IX heeft een plafond waarin is aangegeven voor welk bedrag de minister jaarlijks nieuwe garantieverplichtingen kan aangaan. Dit plafond (en dus geen raming) is vastgesteld op € 10 mld. voor de gehele ekv-faciliteit. Voor 2019 is er een benutting van € 4,7 mld. onder het plafond van € 10 mld. aan nieuw aangegane verplichtingen voor de exportkredietgarantie en de regeling investeringsverzekering. In tegenstelling tot vorige jaren zijn per 2019 alleen de nieuw aangegane verplichtingen in de realisatie opgenomen zonder rekening te houden met vervallen verplichtingen. In de toelichting op de saldibalans zijn deze vervallen verplichtingen wel opgenomen.

Uitgaven

Garanties (+ € 118,1 mln.)

Schade-uitkering EKV (+ € 116,5 mln.)
De schade-uitkeringen zijn, zoals bij de Voorjaarsnota al gemeld, in 2019 duidelijk hoger uitgevallen dan oorspronkelijk begroot. De belangrijkste schadezaak was op Mexico, waar er op drie polissen met dezelfde debiteur voor meer dan € 150 mln. aan schade uitgekeerd is.

Schade-uitkering Seno-Gom (+ € 1,6 mln.)
Uit een oude regeling van Seno-Gom is nog een schadebedrag tot betaling gekomen. Het betreft een schadepolis op Gambia.

Opdrachten (- € 3,1 mln.)

Kostenvergoeding Atradius (- € 3,1 mln.)
ADSB heeft dit jaar € 12,1 mln. ontvangen onder de vergoedingsregeling. Deze vergoeding bestaat uit een vaste en een variabele component. De vergoeding voor het variabele gedeelte is afhankelijk van de hoeveelheid premieontvangsten, recuperaties op private debiteuren en schade-uitkeringen. Door de grote schade op Mexico enerzijds en de lagere premies anderzijds viel de vergoeding over 2019 lager uit dan in voorgaande jaren.

Ontvangsten

Garanties (- € 89,6 mln.)

Premies ekv (- € 14,5 mln.)
In 2019 zijn de premieontvangsten van de exportkredietverzekeringen lager uitgevallen dan begroot. De ekv is een vraag gestuurd instrument, waardoor de realisaties kunnen afwijken van de ramingen.

Schaderestituties ekv (- € 24,1 mln.)
In 2019 bedroegen de schaderestituties € 154,4 mln. De terugbetalingsregeling met Argentinië, die tot stand is gekomen in de Club van Parijs, heeft hier met € 129,3 aan bijgedragen. De overige schaderestituties zijn grotendeels afkomstig uit Indonesië (€ 5,9 mln.) en het Verenigd Koninkrijk (€ 3,0 mln.).

Storting begrotingsreserve (€ +51,0 mln.)
In overeenstemming met het garantiekader voor risicoregelingen is er een risicovoorziening voor de Exportkredietverzekering opgericht. Deze risicovoorziening werkt als een buffer om meerjarig grote budgettaire schommelingen in de uitgaven binnen het uitgavenplafond van de begroting van het ministerie van Financiën op te kunnen vangen. De budgettaire verwerking van de financiële stromen van artikel 5 is in 2019 aangepast. Naar aanleiding van een gewijzigde manier van boeken door het CBS van schades en recuperaties, zijn schades niet EMU-saldorelevant zolang het een openstaand dossier betreft. Pas wanneer een dossier is afgesloten wordt de netto-schade-uitkering relevant voor het EMU-saldo. Ontvangen premies worden gestort in de begrotingsreserve, terwijl uitgaven aan definitieve schades op afgesloten polissen en de uitvoeringskosten van Atradius gedekt worden met een onttrekking uit de begrotingsreserve. Het totaal aan schade-uitkeringen in 2019 bedroeg € 184,7 mln., hier zaten geen definitieve schade-uitkeringen tussen. Op basis van de realisatiestanden is er per saldo € 51 mln aan de begrotingsreserve toegevoegd, een storting van € 63 mln. aan premies en een onttrekking van € 12, mln. aan uitvoeringskosten. Daarmee bedraagt de nieuwe stand € 440,7 mln., zie ook onderdeel 8.2.5. (Saldibalans IXB, begrotingsreserves).

Artikel 6 Btw-compensatiefonds

A. Algemene doelstelling

Gemeenten, provincies en andere regionale openbare lichamen als bedoeld in de Wet op het BTW-compensatiefonds hebben de mogelijkheid om een evenwichtige keuze te maken tussen in- en uitbesteding. De btw speelt hierin geen rol.

B. Rol en verantwoordelijkheid

Het Btw-compensatiefonds (BCF) is opgericht om een eind te maken aan de factor btw bij de afweging door decentrale overheden tussen het uitbesteden van werkzaamheden of het uitvoeren ervan door de eigen organisatie (inbesteden). De factor btw wordt weggenomen door het BCF waaruit decentrale overheden de betaalde btw kunnen terugvragen. De betaalde btw moet daarvoor aan een aantal voorwaarden voldoen. Zo moet de btw betaald zijn over een niet-ondernemerstaak en mag geen sprake zijn van verstrekking aan een individuele derde. Voorbeelden van taken waarvoor gemeenten btw kunnen terugvragen zijn inzameling van huisvuil, onderhoud aan gebouwen, straatbeheer, schoonmaakactiviteiten, archivering, ingenieurswerkzaamheden en groenbeheer.

De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor en heeft een uitvoerende rol bij:

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

C. Beleidsconclusies

In 2019 hebben zich qua beoogde resultaten geen bijzonderheden voorgedaan en de beleidsdoelen zijn bereikt zoals voorzien. Zoals ook in 2016 met een beleidsdoorlichting is geconcludeerd, worden de algemene en operationele doelstelling van het BCF behaald: door de invoering van het BCF speelt btw geen rol meer bij de afweging tussen in- of uitbesteden. Hierdoor ontstaat er een grotere vrijheid voor gemeenten en provincies in de keuze tussen in- en uitbesteden. Verder is geconcludeerd dat het plafond niet afdoet aan de effectiviteit van het BCF.

Compensatie

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

Controle- en toezichtsbeleid

Uitvoering- en toezichtstrategie

Bij de uitvoering van de Wet op het Btw-compensatiefonds is een centrale rol toegekend aan de Belastingdienst. Dit vanwege de nauwe relatie tussen de heffing van de omzetbelasting op grond van de Wet op de Omzetbelasting en de compensatie van de omzetbelasting op grond van het BCF. Uit oogpunt van eenvoud en doelmatigheid is ervoor gekozen de Wet op het Btw-compensatiefonds in belangrijke mate te laten aansluiten bij het systeem van heffing van omzetbelasting in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr). Dit betekent onder meer dat de controle van het BCF deel uitmaakt van de reguliere controle van de aangiften omzetbelasting bij gemeenten en provincies. De handelwijze van de Belastingdienst met betrekking tot de opgaven voor het BCF is, gezien de nauwe relatie met het systeem van heffing van omzetbelasting, hetzelfde als bij de aangifte omzetbelasting. Dit betekent de mogelijkheid van controle achteraf gedurende een periode van vijf jaar. Inherent aan het systeem van heffing van omzetbelasting (voldoening op de aangifte met slechts beperkte informatie) is dat de controle op de juistheid van de ingediende aangiften achteraf en op basis van risicoafweging plaatsvindt. Dit is ook het geval bij het BCF. Slechts in uitzonderingsgevallen vormt de aangifte omzetbelasting zelf aanleiding tot het instellen van een boekenonderzoek. Deze werkwijze betekent dat de Belastingdienst niet per uitkeringsjaar vaststelt in welke mate de uitbetaalde bedragen rechtmatig zijn geweest. Als onderdeel van de uitvoering- en toezichtsstrategie beoordeelt de Belastingdienst op welke aspecten gemeenten en provincies voor nadere toezichtactiviteiten in aanmerking komen. Dit kan bijvoorbeeld van toepassing zijn als blijkt dat opgaven voor het BCF sterk afwijken van het historische patroon.

De algemene beleidsdoelstelling van de Belastingdienst is het onderhouden en versterken van de compliance bij belastingplichtigen. Hierbij maakt de Belastingdienst gebruik van de mogelijkheden die klantbehandeling in de actualiteit biedt. Een gemeente of provincie werkt daarbij zichtbaar aan het onderhouden en versterken van de fiscale beheersing, met als doel het opstellen en indienen van aanvaardbare belastingaangiften en opgaven voor het BCF. De Belastingdienst bespreekt met

de gemeenten en provincies hoe zij hun verantwoordelijkheid nemen voor naleving van fiscale wet- en regelgeving en hoe zij zorgdragen voor volledige en juiste aangiften en opgaven. Daarbij krijgt de Belastingdienst zicht op hoe de gemeenten en provincies omgaan met fiscaliteit en of de randvoorwaarden voor een adequate beheersing daarvan zijn ingevuld. De gemeenten en provincies beoordelen vervolgens zelf de opzet, het bestaan en de werking van de interne beheersing van de (fiscaal relevante) bedrijfsprocessen. De resultaten daarvan delen zij met de Belastingdienst. Met deze informatie bepaalt de Belastingdienst in welke mate gesteund kan worden op de interne beheersing en in hoeverre aanvullende eigen werkzaamheden noodzakelijk zijn.

Op 1 januari 2014 waren er 403 gemeenten. Het toezicht BCF richt zich zowel op bestaande als reeds opgeheven gemeenten. Op 1 januari 2019 zijn er nog 355 gemeenten over en daarnaast de 12 provincies. Eind 2019 is 97% van de 355 gemeenten beoordeeld op de mogelijkheid voor klantbehandeling in de actualiteit. De Belastingdienst heeft met ongeveer de helft van de gemeenten en provincies een individueel toezichtconvenant gesloten.

Wanneer daar aanleiding voor is kunnen ook boekenonderzoeken worden ingezet. Dit kunnen volledige boekenonderzoeken zijn, waarvan het BCF deel uitmaakt, of deelonderzoeken die specifiek zijn gericht op de juistheid van de opgaven BCF van gemeenten en provincies.

In 2019 zijn bij 14 gemeenten specifieke boekenonderzoeken voor het BCF uitgevoerd. Deze onderzoeken hebben per saldo geleid tot een totaal correctiebedrag van € 2.464.289, wat neerkomt op een gemiddelde controleopbrengst van € 176.021.

Realisatie prestatie-indicator BCF (meetbare gegevens)

	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Streefwaarde 2019	Realisatie 2019
Percentage gemeenten en provincies waarvan klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is[95]	n.v.t.	90,5%	95,2%	96,4%	95%	97,3%

Bron: Belastingdienst/directie Grote Ondernemingen.

Toelichting

Percentage gemeenten en provincies waarvan klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is
Eind 2019 is de beoordeling voor ruim 97% van alle gemeenten en provincies uitgevoerd. Dit betreft cumulatieve stand per jaareinde 2019. Niet alle beoordelingen hebben in 2019 plaatsgevonden.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 6 Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	**2.870.250**	**3.003.566**	**3.029.706**	**3.286.561**	**3.422.490**	**3.225.010**	**197.480**
Uitgaven	**2.870.250**	**3.003.566**	**3.029.706**	**3.286.561**	**3.422.490**	**3.225.010**	**197.480**
Bijdragen aan medeoverheden	**2.870.250**	**3.003.566**	**3.029.706**	**3.286.561**	**3.422.490**	**3.225.010**	**197.480**
waarvan bijdragen aan gemeenten en kaderwetgebieden	2.546.903	2.618.435	2.630.051	2.881.223	2.955.990	2.821.355	134.635

[95] De term klantbehandeling in de actualiteit vervangt de term horizontaal toezicht uit het vorige jaarverslag. De definities zijn uitwisselbaar, d.w.z. dat de achterliggende metingen niet zijn aangepast. Het streven is met gemeenten en provincies waar mogelijk in de actualiteit te werken. Voor gemeenten en provincies die hiervoor in aanmerking komen, biedt horizontaal toezicht doorgaans de beste mogelijkheden om in de actualiteit te werken.

waarvan bijdragen aan provincies	323.347	385.131	399.655	405.338	466.500	403.655	62.845
Ontvangsten	**2.870.250**	**3.003.566**	**3.029.706**	**3.286.561**	**3.422.490**	**3.225.010**	**197.480**

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen en Uitgaven
Gemeenten declareren in absolute zin meer btw bij het BCF dan provincies. Ten opzichte van de totale uitgaven van gemeenten en provincies declareren provincies meer bij het BCF. De provincies zijn vooral actief op het gebied van verkeer en vervoer, een uitgavencategorie die veelal voor compensatie van btw in aanmerking komt. Dit is een mogelijke verklaring voor het feit dat provincies in vergelijking tot gemeenten een relatief groot beroep doen op het BCF.

Ontvangsten
De ontvangsten zijn gelijk aan de uitgaven omdat de terugbetaalde btw-bedragen tevens belastinginkomsten zijn.

Plafond

Plafond Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1.000) PM

	Realisatie 2019	Vastgestelde begroting 2019	Verschil 2019
Plafond	**PM**	**3.569.421**	**PM**
Waarvan stand Miljoenennota 2019	3.569.421	3.410.791	
Waarvan overheveling i.v.m. taakmutaties		466	
Waarvan accres		158.164	
Uitgaven	**3.422.490**	**3.225.010**	
Waarvan gemeenten	2.955.990	2.821.355	
Waarvan Provincies	466.500	403.655	
Ruimte onder plafond		**344.411**	
Waarvan gemeenten		301.303	
Waarvan Provincies		43.108	

Het plafond op het BCF is gekoppeld aan de accrespercentages zoals deze volgen uit de normeringssystematiek voor het Gemeentefonds en Provinciefonds. Het plafond wordt tevens aangepast voor taakmutaties (zoals decentralisaties) die gepaard gaan met onttrekkingen of toevoegingen aan het BCF. Als het plafond overschreden wordt, komt het verschil ten laste van het Gemeentefonds en Provinciefonds. Bij een realisatie lager dan het plafond, komt het verschil ten gunste van het Gemeentefonds en Provinciefonds. De toevoeging of uitname moet worden verdeeld over gemeenten en provincies. Er is tussen decentrale overheden en het Rijk afgesproken dit te doen op basis van de verhouding van wat de gezamenlijke gemeenten en provincies in het afgelopen jaar ook daadwerkelijk hebben ontvangen uit het BCF[96].

Aan de hand van de realisatiecijfers wordt in het Financieel Jaarverslag Rijk de definitieve ruimte onder het BCF-plafond bepaald. Het verschil tussen de voorlopige afrekening die bij Miljoenennota 2020 heeft plaatsgevonden (€ 91,9 mln.) en de definitieve ruimte onder het plafond (€ PM mln.), wordt bij Voorjaarsnota verrekend met het Gemeentefonds en Provinciefonds.

In de volgende tabel worden de openstaande voorschotten weergegeven. Er zijn in 2019 meer nieuwe voorschotten verstrekt dan afgerekend. Het openstaande saldo aan voorschotten is daarom gestegen in 2019.

Voorschotten Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1)

Saldo per 1 januari 2019	**133.736.532**
Bedrag nieuwe voorschotten 2019	195.604.504
Bedrag afgerekende voorschotten 2019	178.266.822
Saldo per 31 december 2019	**151.074.214**

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

Artikel 9 Douane

A. Algemene doelstelling

Algemene en operationele doelstelling Douane
De Douane draagt bij aan een solide financiering van de Europese en nationale overheid, aan een veilige samenleving en aan een sterke, aantrekkelijke en eerlijke interne markt waarmee de welvaart in de EU en Nederland wordt bevorderd. Dit doet de Douane door als handhavingsdienst toezicht te houden op het EU-grensoverschrijdende goederenverkeer en daarbij te controleren op de naleving van fiscale en niet-fiscale regels en door het bonafide bedrijfsleven daarbij te faciliteren. Douanerechten en nationale accijnzen en verbruiksbelastingen worden zo veel mogelijk tijdig, juist en volledig geheven en geïnd.

In de uitvoering van deze algemene doelstelling worden de volgende operationele ABC-doelen onderscheiden:

- **A**fdracht: *zorgen dat belastingopbrengsten zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn;*
- **B**eschermen: *de samenleving zo goed mogelijk beschermen tegen onveilige en ongewenste goederen;*
- **C**oncurrentiepositie: *bijdragen aan het versterken van de concurrentiepositie van de Europese Unie.*

B. Rol en verantwoordelijkheid

De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor en heeft een regisserende rol op het terrein van het beleid en de wet- en regelgeving inzake douaneformaliteiten en douanerechten. Dit is hoofdzakelijk Europese wet- en regelgeving. Daarnaast is de Minister verantwoordelijk voor de wet- en regelgeving inzake binnenlandse accijnzen en verbruiksbelastingen.

Daarbij heeft de Minister van Financiën een uitvoerende rol op het terrein van:

- de heffing en inning van de douanerechten;
- de heffing en inning van de accijnzen en verbruiksbelastingen;
- de controle op niet-fiscale aspecten bij invoer, doorvoer en uitvoer van goederen, zoals bijvoorbeeld veiligheid, gezondheid en milieu;
- handhavingstaken op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

De uitvoering van deze opdracht van de Minister van Financiën ten aanzien van de drie hoofddoelen ziet op de volgende hoofdtaken:

- Afdracht: dit houdt in dat de verschuldigde douanerechten en accijnzen worden vastgesteld, geheven en geïnd. De geïnde bedragen worden afgedragen aan:
  - de Europese Unie (douanerechten);
  - de Nederlandse schatkist (accijnzen en verbruiksbelastingen).
- Beschermen: hieronder valt een breed scala van taken op het terrein van veiligheid, milieu, flora en fauna, gezondheid en cultuur. Dit houdt vooral in dat onveilige of ongewenste goederen de EU niet, of alleen onder bepaalde voorwaarden, mogen binnenkomen en vaak ook niet mogen verlaten. Bovendien geldt dat voor de uitvoer van bepaalde goederen beperkende maatregelen kunnen gelden en dat voorkomen moet worden dat goederen een ongewenste bestemming krijgen.
- Concurrentiepositie: dit doet de Douane enerzijds door toe te zien op naleving van Europese maatregelen voor marktordening. Anderzijds bevordert de Douane een snelle en goede douaneafhandeling, resulterend in zo min mogelijk logistiek oponthoud en lage administratieve lasten voor bedrijfsleven.

Op grond van het Douanewetboek van de Unie (DWU), Europese verordeningen, de Algemene douanewet en nationale wet- en regelgeving handhaaft de Douane fiscale en niet-fiscale wet- en regelgeving.

De Minister bevordert via de inzet van de Douane de naleving van wet- en regelgeving. Dit gebeurt door het leveren van passende en faciliterende dienstverlening te bieden, door bijvoorbeeld zorg te zoals zorg dragen voor een goed werkend aangiftesysteem. Maar ook door processen juist en tijdig

1892899 00405

uit te voeren, door adequaat toezicht uit te oefenen en door naleving te stimuleren en waar nodig deze naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen.

C. Beleidsconclusies
De algemene doelstelling komt voor de Douane tot uiting in de doelstellingen voor Afdracht, Bescherming en Concurrentiepositie. Sinds 2018 zijn de volgende nieuwe prestatie-indicatoren geïntroduceerd voor de doelstellingen Afdracht en Concurrentiepositie, ter vervanging van de outputgerichte indicatoren uit de vorige begrotingen:

Realisatie prestatie-indicatoren Douane (meetbare gegevens)

	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Streefwaarde 2019	Realisatie 2019
Juiste invoeraangiften	n.v.t.	100	n.v.t.	91	≥ 100	97
Waardering bedrijfsleven	100	104,3[97]	104,3	107,2	≥ 100	105,8

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Met deze prestatie-indicatoren laat de Douane duidelijker de relatie zien tussen de strategische doelen en de prestaties. De indicator juiste invoeraangiften voor de doelstelling Afdracht is nog niet gerealiseerd en de indicator waardering bedrijfsleven voor de doelstelling Concurrentiepositie is wel gerealiseerd. De realisatie van de doelstelling Beschermen wordt voor het eerst verantwoord in het jaarverslag 2020. Voor 2019 is sprake van een procesmatige terugkoppeling in aanloop naar de verantwoording vanuit de nieuwe indicator "Uitvoering afspraken niet fiscale taken". De prestatie-indicatoren worden hierna toegelicht.

Toelichting

Afdracht:
De Douane zorgt dat belastingopbrengsten zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn.

Juiste invoeraangiften
Het moment van aangifte is belangrijk in de handhaving door de Douane. Met de behandeling van de aangiften kan de Douane het gedrag van aangevers beïnvloeden, door het inzetten van de instrumenten van dienstverlening en toezicht. De invoeraangifte vormt de basis van de juiste afdracht van douanerechten. De prestatie-indicator «juiste invoeraangiften» geeft weer hoe groot het aandeel juiste invoeraangiften is in het totaal aantal invoeraangiften. Het gaat daarbij om de invoeraangiften die voldoen aan de wettelijke eisen en die zijn ingediend in het aangiftesysteem AGS. Dit wordt uitgedrukt in een indexcijfer; het jaar 2016 geldt hierbij als indexjaar[98].

De prestatie-indicator is het afgelopen jaar met 6 punten gestegen ten opzichte van 2018 tot een waarde van 97. De prestatie-indicator heeft de streefwaarde van boven de 100 nog niet bereikt. Uit analyse blijkt dat door één bepaald bedrijf veel onjuiste aangiften werden ingediend met betrekking tot e-commerce zendingen. De Douane heeft reeds specifieke acties in gang gezet om deze situatie te verbeteren. Zonder de aangiften van dit bedrijf zou het indexcijfer zijn gestegen tot een waarde boven de 100.

Beschermen:
De Douane beschermt de samenleving zo goed mogelijk tegen onveilige en ongewenste goederen.

De Douane voert haar taken uit in opdracht van acht opdrachtgevende beleidsdepartementen. De taken worden gepland in het jaarlijkse Handhavingsplan Douane. Deze planning is in het Opdrachtgevers-Opdrachtnemersberaad Douane (OOD) met de beleidsdepartementen op hoofdlijnen besproken. Bij het uitstel van de Brexit is nader overleg met de opdrachtgevers geweest over de allocatie van capaciteit. De Douane heeft haar inspanningen gedurende het uitvoeringsjaar gericht op realisatie van de planning, waarbij rekening is gehouden met diverse Brexit-scenario's.

Concurrentiepositie:
De Douane draagt bij aan het versterken van de concurrentiepositie van de Europese Unie.

[97] Het gepresenteerde cijfer van 2016 (104,3) wijkt af van wat in de Rijksbegroting 2018 is opgenomen (101). De berekening van één van de 10 onderliggende klanttevredenheidcijfers is met terugwerkende kracht gecorrigeerd op het aspect beschikbaarheid Douanesystemen, zodat de waardering van het bedrijfsleven goed wordt meegenomen.
[98] Aangezien het streven is om een stabiel indexcijfer op te leveren loopt de periode van meting jaarlijks van oktober t/m september. In januari van het nieuwe jaar zijn de meeste aangiften afgerond.

1892899 00405

Waardering bedrijfsleven
De waardering bedrijfsleven is een indicator voor de doelstelling gericht op versterken van de concurrentiepositie (C-doelstelling). Voor het meten en verbeteren van de dienstverlening van de Douane aan het bedrijfsleven wordt het instrument Bewijs van Goede Dienst ingezet. Hierin zijn doelstellingen opgenomen die in samenspraak met het bedrijfsleven tot stand zijn gekomen en waaraan zowel de Douane als het bedrijfsleven grote waarde hecht. De Douane heeft met het bedrijfsleven afspraken gemaakt over verbeteracties rondom dienstverlening en toezichtlasten. De streefwaarde voor de begrotingsindicator (>100) is in 2019 gerealiseerd. Ten opzichte van 2018 zijn bedrijven meer te spreken over de inhoudelijke kennis en deskundigheid van de Douane en de toegankelijkheid van de website. De waardering voor de geautomatiseerde systemen, het geïntegreerd toezicht en de Authorized Economic Operator (AEO)-certificering is iets afgenomen.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid[99]

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 9 Douane (bedragen x € 1.000)

						Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen						**393.471**	**416.151**	**-22.680**
Uitgaven (1) + (2)						**391.518**	**416.151**	**-24.633**
(1) Programma-uitgaven						**24.622**	**33.129**	**-8.507**
Opdrachten						**21.804**	**31.029**	**-9.225**
ICT opdrachten						1.059	3.322	-2.263
Overige opdrachten						20.745	27.707	-6.962
Bijdrage aan agentschappen						**2.818**	**2.100**	**718**
Bijdrage overige agentschappen						2.818	2.100	718
(2) Apparaatsuitgaven						**366.896**	**383.022**	**-16.126**
Personele uitgaven						**364.127**	**374.212**	**-10.085**
Eigen personeel						358.089	368.402	-10.313
Inhuur externen						5.885	5.750	135
Overig personeel						153	60	93
Materiële uitgaven						**2.770**	**8.810**	**-6.040**
ICT						704	7.581	-6.877
Overig						2.066	1.229	837
Ontvangsten						**990**	**605**	**385**

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

99 Door het instellen van artikel 9 Douane per 1 januari 2019 zijn vergelijkende cijfers in eerdere jaren onderdeel van artikel 1 Belastingen. Alleen de directe verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van de Douane, zoals personele en materiele uitgaven en de apparaatsontvangsten die direct aan het dienstonderdeel Douane kunnen worden toegerekend, zijn in artikel 9 verantwoord

Verplichtingen (- 22,6 mln.)
Er is in 2019 per saldo voor een bedrag van € 22,6 mln. minder verplichtingen aangegaan dan begroot. De lagere realisatie op de verplichtingen hangt onder meer samen met de uitgaven die lager uitvallen dan begroot (€ 24,6 mln.). Dit deel wordt toegelicht bij de uitgaven.
Verder zijn verbeteracties uitgevoerd naar aanleiding van de onvolkomenheid verplichtingenbeheer Belastingdienst om het verplichtingenbeheer structureel op orde te brengen. Deze verbeteracties hebben geleid tot een opwaartse correctie in de verplichtingenstand in 2019 doordat alle contracten nu met de juiste looptijd zijn opgenomen. Daarnaast is een aantal verplichtingen die voorzien waren in 2019 doorgeschoven naar 2020. Dit geldt voor diverse materiele uitgaven.

Uitgaven

Opdrachten (- € 9,2 mln.)

Overige opdrachten (- € 7,0mln.)
De uitgaven van overige opdrachten vallen € 7,0 mln. lager uit dan begroot. Dit is met name het gevolg van vertraagde aanbestedingen en lagere investeringen die voorzien waren in 2019 (zoals detectiesystemen). Verder heeft er een bijdrage plaatsgevonden voor de ontwikkeling van het Maritiem Operatie Centrum (MOC) van de Kustwacht.

Personele uitgaven (- € 10,1 mln.)

De personele uitgaven zijn € 10,1 mln. lager dan begroot. De belangrijkste oorzaken zijn de toegekende loonbijstelling (+ € 11,4 mln.) en de onderbezetting binnen de Douane (- € 21,5 mln.). Het doel om de reguliere formatie en bezetting op peil te krijgen is een forse opgave. Het jaar is gestart met een onderbezetting van meer dan 600 personen, en geëindigd met ca. 270 personen. Daarnaast zien we dat individuele vacatures die gepland stonden in 2019 doorschuiven naar 2020. Brexit: Eind december zijn 925 medewerkers in het kader van de Brexit geplaatst. De laatste vacatures zijn nog open en de instroom vindt in 2020 plaats.

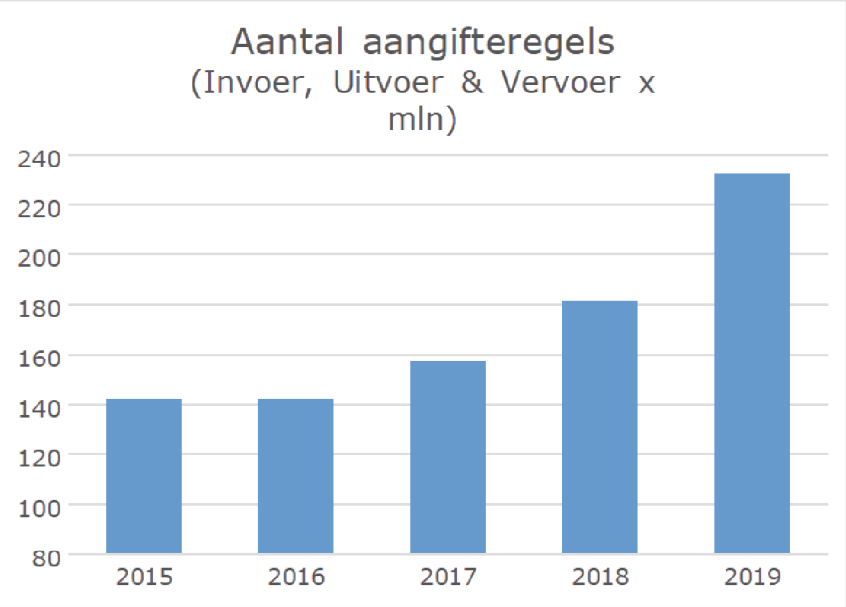
Materiële uitgaven (- € 6,0 mln.)

ICT (- € 6,9 mln.)
In eerdere suppletoire begrotingen 2019 hebben zich twee ICT-overboekingen voorgedaan van artikel 9 Douane naar artikel 1 Belastingen. De eerste overboeking is een correctie van circa - € 5,5 mln. voor een mutatie die eerst geboekt stond op artikel 9 Douane (programma Douane Wetboek Unie). De tweede mutatie betreft een bijdrage aan het ICT-lifestyle management dat centraal gefinancierd wordt door de ICT-organisatie van de Belastingdienst (circa - € 1,5 mln.).

F. Douanebeleid en wetgeving

Context
Het aantal aangifteregels is de afgelopen jaren toegenomen zoals blijkt uit onderstaande grafiek. Deze stijging is onder andere het gevolg van de toegenomen hoeveelheid e-commerce zendingen. Dit leidt tot meer aangiften voor kleinere zendingen dan voorheen.

1892899 00405



Bron: Aangiftesysteem (AGS) Douane

Onderstaande tabel geeft de aantallen correcties en processen-verbaal (PV) weer die voortvloeien uit de controles van de Douane.

Kengetallen

	2017	2018	2019
Correcties en processen-verbaal Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu (VGEM) (aantallen x 1.000)			
Correcties scan- en fysieke controles vracht	6,1	6,9	7,5
Correcties koeriers en postzendingen	9,5	13,6	7,8
Correcties passagiers	15,5[100]	15,1	17,4
Correcties ambulante controles binnenland/buitengrens	0,6	1,4	1,6
Correcties administratieve controles	0,3	0,2	0,1
Processen-verbaal	14	12,8	9,1
Ontwikkeling waarde Nederlandse internationale handel			
Aantal aangifteregels import, export en transit (aantallen x 1 mln.)	157,1	181,6	232,2

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting
Het aantal correcties koeriers en postzendingen laat voor 2019 een verlaging zien. Deze verlaging hangt samen met het lagere aantal processen-verbaal. Het lagere aantal Processen-verbaal komt doordat in het postproces enkele proceswijzigingen hebben plaatsgevonden, waarbij sprake is van gerichter optreden en tevens sprake is van een bundeling van PV's in één PV.
Het aantal correcties bij passagiers laat een groei zien. Deze groei is zichtbaar bij de diverse luchthavens.

Brexit (impact van de Brexit op het werk, personeel systemen en voorbereidingen)
De Douane heeft zich in 2019 - conform de opdracht van het Kabinet - voorbereid op het 'worst-case' scenario (een no-deal Brexit). Op 29 maart 2019 – de eerste Brexit-datum – waren de initiële Brexit-doelstellingen gehaald (zie beleidsverslag). De tijd tussen 29 maart 2019 en 31 oktober

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

1892899 00405

2019 is gebruikt om de tijdelijke oplossingen op het gebied van huisvesting die waren getroffen in de aanloop naar 29 maart, zo veel als mogelijk om te zetten naar structurele oplossingen. Initieel had de Douane zichzelf als doel gesteld om alle tijdelijke huisvestingsmaatregelen vóór 31 oktober om te zetten naar structurele huisvesting, maar dat is op verschillende locaties niet gelukt. Daarnaast is in 2019 hard gewerkt aan het gereed maken van de nationale en Europese douanesystemen om de gevolgen van de Brexit te verwerken. Kern van de aanpassingen is dat de systemen in staat moeten zijn om een forse toename van het elektronisch berichtenverkeer te verwerken. De IT-systemen zijn door de Douane doorlopend getest om te borgen dat zij bij een Brexit stabiel zijn. Ook is het crisisplan Douane ontwikkeld en is geoefend om indien noodzakelijk, snel op te kunnen schalen in de nationale crisisstructuur.

De zorg is blijven liggen bij de voorbereiding op de Brexit door het bedrijfsleven. Deze zorg richt zicht met name op de 35.000 Nederlandse ondernemers die handelen met het Verenigd Koninkrijk (VK) en nog geen relatie hebben met de Douane. Er is – aanvullend op de rijkscampagne Brexit vanuit BZ/EZK – vanuit de uitvoerende logistieke keten op initiatief van de Douane om die reden gekozen voor een actieve campagne richting het bedrijfsleven onder andere door het verzenden van twee brieven om het bedrijfsleven op te roepen zich voor te bereiden alsmede een outbound belactie waarbij ondernemers actief door de Douane – met hulp en inzet van de Belastingtelefoon – zijn gebeld.

De crisisplannen binnen de Douane waren aan actualisatie toe. Ingeval incidenten of calamiteiten naar aanleiding van een no-deal Brexit zich in ernst ontwikkelen tot een crisis heeft de Douane zich hierop voorbereid.

Handhavingsstrategie Douane
In de begroting IX 2019 is bij artikel 9 de handhavingsstrategie van de Douane en de toekomstvisie 'Grensverleggend' toegelicht. De uitwerking van de visie vindt de komende jaren geleidelijk plaats. Daarbij staat het slim gebruik van data en technologie centraal. Momenteel wordt bezien hoe de visie verder kan worden aangescherpt en geconcretiseerd om innovaties sneller te kunnen.

Artikel 11 Financiering staatsschuld

A. Algemene doelstelling
Schuldfinanciering tegen zo laag mogelijke rentekosten onder acceptabel risico voor de begroting.

B. Rol en verantwoordelijkheid
De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de financiering van de staatsschuld. Het doel is om de schuld tegen zo laag mogelijke kosten met een acceptabel risico voor de begroting te financieren. De wettelijke basis voor deze verantwoordelijkheid is geregeld in de CW 2016.[101] Het Agentschap van de Generale Thesaurie van het Ministerie van Financiën is namens de Minister van Financiën verantwoordelijk voor de financiering van de staatsschuld. Voor de inrichting van het risicobeleid en het financieringsbeleid baseert het Agentschap zich onder meer op de internationale richtlijnen voor staatsschuldfinanciering die zijn opgesteld door het IMF[102]. Belangrijke uitgangspunten daarbij zijn transparantie, consistentie en een goede verhandelbaarheid van Nederlands schuldpapier. Het beheersen van de risico's betreft onder andere het renterisico, valutarisico en kredietrisico.

Aan het einde van ieder jaar wordt het financieringsplan opgesteld voor het nieuwe jaar. Dit plan wordt in december gepresenteerd in de zogeheten Outlook[103]. Hierin wordt uiteengezet hoe de Staat in het komende kalenderjaar de schuldfinanciering zal uitvoeren. De kapitaalmarktfinanciering ligt dan (binnen een bepaalde bandbreedte) voor een jaar vast. Schommelingen in de financieringsbehoefte worden vervolgens primair opgevangen op de geldmarkt. Deze werkwijze maakt het financieringsbeleid consistent en transparant en draagt bij aan het betrouwbare imago van de Nederlandse Staat op de financiële markten.

Op basis van bovenstaande uitgangspunten wordt iedere vier jaar het renterisicokader herzien en vindt de afweging tussen acceptabel risico en kosten plaats. Het huidige kader is in 2016 ingegaan en geldt tot en met 2019. De belangrijkste elementen zijn een verlenging van de looptijd van de schuldportefeuille en het verminderen van de afhankelijkheid van renteswaps. Door de looptijd van de schuld te verlengen kunnen relatief lage rentekosten voor langere tijd worden vastgelegd. Voor het beheersen van de renterisico's worden twee risicomaatstaven gehanteerd: één voor de lange termijn, de gemiddelde looptijd, en één voor de korte termijn, het renterisicobedrag (RRB). Het RRB is het bedrag waarvoor de rente binnen 12 maanden opnieuw moet worden vastgesteld.

C. Beleidsconclusies
Het jaar 2019 was een jaar waarin de staatsschuldfinanciering volgens planning is verlopen. De instrumenten die het Agentschap tot zijn beschikking heeft, hebben naar behoren gefunctioneerd. Dit is ook gebleken uit de beleidsdoorlichting[104]. In 2019 heeft conform planning een beleidsdoorlichting van artikel 11 plaatsgevonden. Deze is op 22 november 2019 aan de Tweede Kamer verstuurd, samen met een kabinetsreactie en de hoofdlijnen van het nieuwe beleidskader voor de periode vanaf 2020. De conclusie van de beleidsdoorlichting is dat het beleid in de periode 2016-2019 heeft voldaan aan de doelstelling van artikel 11 en dat het beleid doeltreffend en doelmatig is geweest. Uit de beleidsdoorlichting zijn meerdere aanbevelingen voor de financiering van de staatsschuld voortgekomen. Aan verschillende aanbevelingen is al uitvoering gegeven bij de ontwikkeling van het nieuwe beleidskader voor de periode vanaf 2020. Een aantal andere aanbevelingen, zoals het nog beter zicht krijgen op de liquiditeit van Nederlandse staatsobligaties en het heroverwegen van de wijze waarop het RRB wordt berekend, vergt meer tijd voor nadere analyse en wordt in 2020 verder opgepakt.

De rente is over 2019 gedaald. Op de kapitaalmarkt is de gemiddelde 10-jaarsrente over 2019 op Nederlandse staatsobligaties ten opzichte van 2018 gedaald naar een niveau van -0,07%. De rentes op korte financieringen waren net als in 2018 negatief. Mede door de lage rente is het Agentschap erin geslaagd de schuld tegen relatief beperkte rentekosten te financieren, met een acceptabel risico voor de rijksbegroting. Met de uitgifte van € 21,1 mld. aan staatsobligaties is het Agentschap binnen de in de Outlook 2019 aangekondigde bandbreedte voor kapitaalmarktfinanciering van € 19-23 mld. uitgekomen.

---

[101] Stb. 2017, 139.
[102] IMF Revised guidelines for public dept management, april 2014.
Zie https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/040114.pdf
[103] Outlook 2019: Kamerstukken II 2018-2019, 35 000-IX, nr. 12.
[104] Tweede kamer, vergaderjaar 2019-2020, 31 935, nr. 61.

Op 21 mei 2019 heeft de Nederlandse Staat als eerste land met een triple-A-rating een groene obligatie (DSL) uitgegeven. Deze nieuwe 20-jaars groene DSL 2040 bracht € 5,98 miljard op. In 2019 is voldaan aan de streefwaarden voor de risicoindicatoren conform het pad uit het renterisicokader 2016-2019. De gemiddelde looptijd van de schuldportefeuille bedroeg eind 2019 6,6 jaar. Dat is iets boven de doelstelling van 6,4 jaar maar binnen de bandbreedte van +/- 0,25 jaar. In het nieuwe beleidskader dat ingaat vanaf 2020 staat vermeld dat de looptijd verder verlengd wordt richting 8,0 jaar. Het renterisicobedrag (RRB) is in 2019 met 13,4% van de staatsschuld onder de maximumwaarde van 18% gebleven. In het nieuwe beleidskader is de maximumwaarde van het RRB verhoogd naar 30%.

Financieringsactiviteiten in 2019
In onderstaande tabel is de omvang van de financieringsactiviteit per instrument weergegeven, evenals de begin- en eindstanden van de uitstaande schuld.[105]

Uitstaande standen, leningen en aflossingen per instrument (bedragen x € 1 mld.)[106]

Instrument	Uitstaande stand per 1-1	Totaal uitgegeven	Totaal afgelost	Uitstaande stand per 31-12
Vaste schuld (kapitaalmarkt)	**298,1**	**21,1**	**-30,0**	**289,1**
Dutch State Loan (DSL) + grootboeken	297,5	21,1	-29,4	289,1
MTN (Propertize)	0,6	0,0	-0,6	0,0
Vaste schuld (Private loans)	**0,4**	**0,0**	**-0,1**	**0,4**
Private loans	0,2	0,0	0,0	0,2
Private loans in foreign currency	0,2	0,0	0,0	0,2
Vlottende schuld (geldmarkt)	**243,3**	**-248,6**	**18,0**	**243,3**
Dutch Treasury Cerfitficate (DTC)	43,7	-46,9	16,4	43,7
Commercial Paper in EUR	24,2	-24,2	0,0	24,2
Commercial Paper USD	93,5	-95,1	0,7	93,5
Deposit borrow EUR	1,0	47,0	-47,8	0,2
Deposit borrow USD	0,4	27,4	-27,0	0,8
Sell Buy Back (SBB)	0,0	7,5	-7,5	0,0
Vorderingen (geldmarkt)	**-0,9**	**-201,2**	**201,5**	**-0,5**
Deposit lend	-0,5	-124,8	124,9	-0,4
Buy Sell Back (BSB)	0,0	-0,3	0,3	0,0
Eurex repo	-0,4	-76,1	76,3	-0,2
Overig	**6,5**			**6,8**
Cash collateral	8,7			10,0
Banksaldi totaal	-2,2			-3,2
Totaal leningen incl. collateral (=staatsschuld)	**330,5**			**317,6**
Totaal vorderingen	**-3,0**			**-3,7**

De tabel laat zien dat het merendeel van de staatsschuld is gefinancierd met langlopende staatsobligaties (DSL's). Maar tegelijk is ook te zien dat het grootste deel van de dagelijkse

[105] De actuele stand van de staatsschuld wordt maandelijks gepubliceerd op www.dsta.nl
[106] Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

1892899 00405

financieringsactiviteiten plaatsvindt op de geldmarkt. Door de korte looptijden wordt hier veel vaker afgelost en opnieuw geleend dan bij de langlopende leningen op de kapitaalmarkt. Opgeteld gaat het om grote bedragen. De omvang van de geldmarktfinanciering inclusief uitzettingen fluctueerde op enig moment in 2019 tussen € 1,5 mld. en € 43,4 mld. De piek van € 43,4 mld. viel in januari in een periode dat zowel een grote aflossing van een staatsobligatie als ambtenarensalarissen en toeslagen betaald moesten worden.

De basis van de korte financieringen wordt ingevuld met het DTC-programma. Dutch Treasury Certificates (DTC's) zijn leningen met een looptijd variërend van drie tot zes maanden. Naast de DTC's is in 2019 voor de korte financiering veel gebruik gemaakt van Commercial Paper (CP). CP's hebben kortere looptijden, meestal tussen een week en drie maanden. Doordat ze flexibele start- en einddata hebben, kan met dit instrument goed worden geanticipeerd op schommelingen in de financieringsbehoefte op de korte termijn. Als laatste zijn er leningen met zeer korte looptijden (dagen en weken) zoals deposito's en sell buy back's (SBB). Indien nodig kunnen overtollige middelen voor korte tijd uitgeleend worden via de geldmarkt of worden aangehouden bij DNB, bijvoorbeeld wanneer relatief veel belastinginkomsten binnenkomen.

CP en deposito's kunnen worden uitgegeven in verschillende valuta. Vanwege de gunstige prijzen heeft het Agentschap in 2019 bijvoorbeeld veel gebruik gemaakt van CP in US dollars. Het wisselkoersrisico op leningen in buitenlandse valuta wordt altijd direct afgedekt met behulp van valutaswaps, zodat de rentelasten in euro's vastliggen.

De post cash collateral betreft de onderpanden die het Agentschap ontvangt doordat de derivatencontracten door de lage rentestanden een positieve marktwaarde hebben voor de Staat. Doordat de rente is gedaald is deze totale waarde in 2019 toegenomen.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de nominale omvang van de staatsobligaties die in 2019 zijn uitgegeven op de kapitaalmarkt en wat de effectieve rente was voor deze obligaties. Door het grote uitstaande volume en de langere looptijden van de staatsobligaties is het effect van deze leningen op de rentelasten van de Staat veel groter dan dat van de geldmarktleningen. Net als ieder jaar is een nieuwe 10-jaarslening uitgegeven. Het bedrag van € 12,2 mld. is verspreid over het jaar op vijf verschillende dagen opgehaald.
De nieuwe 20-jaars groene obligatie (DSL 2040-01-15) bracht € 5,98 miljard op. De groene obligatie zal in de volgende jaren heropend worden totdat een doelomvang van ongeveer € 10 mld. wordt bereikt, zoals gebruikelijk is bij DSL's met een looptijd van meer dan tien jaar.

Schulduitgifte op de kapitaalmarkt in 2019[107]

DSL	Uitgifte datum	Totaal volume (in € mld.)[108]	Effectieve rente (in %)
5-jaars DSL - initieel uitgegeven in 2013		**1,8**	
DSL 2023-07-15 1,75 PCT (heropening)	8-1-2019	1,8	-0,29%
10-jaars DSL		**12,2**	
DSL 2029-07-15 0,25 PCT (DDA)	12-2-2019	5,9	0,36%
DSL 2029-07-15 0,25 PCT (heropening)	16-4-2019	1,7	0,24%
DSL 2029-07-15 0,25 PCT (heropening)	9-7-2019	1,4	-0,21%
DSL 2029-07-15 0,25 PCT (heropening)	10-9-2019	1,5	-0,43%
DSL 2029-07-15 0,25 PCT (heropening)	12-11-2019	1,6	-0,12%
20-jaars groene obligatie			

[107] Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.
[108] Totaal volume is in deze tabel weergegeven op transactiebasis. Dit in tegenstelling tot de cijfers in de tabel met de cijfers van de financieringsbehoefte waar het totale effect van de kapitaalmarktuitgifte op kasbasis is weergegeven, dus inclusief het (dis)agio.

1892899 00405

DSL 2040-01-15 0,50 PCT (DDA)	21-5-2019	**6,0**	0,56%
27-jaars DSL - initieel uitgegeven in 2014			
DSL 2047-01-15 2,75 PCT (heropening)	8-10-2019	**1,1**	-0,05%
Totaal		**21,1**	

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

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

Het verlengen van de looptijd kan op verschillende manieren. Eén van deze manieren kan zijn om alleen DSL's uit te geven met heel lange looptijden en hier tegenover relatief veel geldmarktleningen met korte looptijden aan te gaan. Een grote omvang van de geldmarkt brengt echter grote risico's voor de korte termijn met zich mee. Om het kortetermijnrisico te beperken is het RRB ingesteld. Het RRB is het bedrag waarover de rente binnen 12 maanden opnieuw moet worden vastgesteld. Door het RRB te maximeren op 18% van de staatsschuld, wordt het deel van de staatsschuld (incl. swaps) waarover op korte termijn renterisico wordt gelopen, begrensd. Deze maximale waarde is realistisch gezien de samenstelling van de schuld en past bij een voor eind 2019 nagestreefde looptijd van de schuldportefeuille van 6,4 jaar. Daarnaast biedt dit maximum ruimte voor onverwachte saldoschokken van ca. 1,5% bbp.

Eind 2019 is een looptijd van 6,6 jaar gerealiseerd. Het gemiddelde RRB is over heel 2019 uitgekomen op 13,4%. Daarmee is het Agentschap er net als de afgelopen jaren in geslaagd om de indicatoren te laten voldoen aan de waarden die door het renterisicokader worden voorgeschreven. De verlenging van de gemiddelde looptijd is met 0,2 jaar iets hoger dan de streefwaarde maar valt binnen de marge van 0,25 jaar die de verlenging mag afwijken van de streefwaarde.

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

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

De verlenging van de looptijd is tot stand gekomen door uitgifte van nieuwe staatsobligaties op de kapitaalmarkt en een lagere omvang van de geldmarkt in 2019. Het RRB is iets gedaald vanwege een lagere omvang van de geldmarkt in 2019.

Groene obligatie
Nederland heeft in mei 2019 als eerste land met een triple-A rating een groene obligatie (DSL) uitgegeven. Nederland beoogt met de uitgifte van de groene obligatie de totstandkoming en verdere verdieping van een robuuste groene kapitaalmarkt te ondersteunen. De opgehaalde middelen van de groene obligatie worden toegerekend aan groene ofwel klimaat gerelateerde uitgaven en investeringen van het Rijk. Het gaat om duurzame energie (SDE-regeling), energie-

efficiëntie (STEP-regeling), duurzaam vervoer (uitgaven en investeringen in spoorinfrastructuur) en klimaatadaptatie (Deltafonds). Uitgaven uit 2018, 2019 en volgende jaren kunnen aan de groene obligatie worden toegerekend, maar ten minste 50% van de uitgaven zullen uit het lopende begrotingsjaar of toekomstige begrotingsjaren komen. In 2020 zal over de groene obligatie door middel van een allocatie rapport en impact rapport gerapporteerd worden.
Zoals gebruikelijk bij een groene obligatie is een Green Bond Framework opgesteld en heeft een onafhankelijke deskundige de Nederlandse groene obligatie beoordeeld. Sustainalytics heeft geconstateerd dat het Green Bond Framework geloofwaardig en betekenisvol is en in lijn met de kernelementen van de Green Bond Principles van de International Capital Market Association (ICMA). Daarnaast is de groene obligatie gecertificeerd door het Climate Bonds Initiative en voldoet daarmee aan concrete klimaatcriteria.

Central Counterparty (CCP)
In 2019 heeft het Agentschap verder gewerkt aan het mogelijk maken van het zogeheten central clearing van swaps. Het project bevindt zich eind 2019 in de testfase. Central clearing zal mogelijk zijn vanaf het tweede kwartaal 2020. De vertraging heeft geen gevolgen voor de uitvoering van de schuldfinanciering. Swapcontracten kunnen onverminderd op de huidige wijze met tegenpartijen worden afgesloten. Central clearing betekent dat twee partijen afspreken een swap op te geven voor clearing aan de CCP (in dit geval Eurex). De relatie tussen de twee oorspronkelijke partijen komt daardoor niet rechtstreeks meer tot stand, maar beide partijen hebben een swap met de CCP als tegenpartij.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 11 Financiering staatsschuld (bedragen x € 1 mln.)[109][110]

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	**60.779**	**43.840**	**54.275**	**45.831**	**40.638**	**35.655**	**4.983**
Uitgaven	**60.779**	**43.840**	**54.275**	**45.831**	**40.638**	**35.655**	**4.983**
Rente	**8.510**	**7.829**	**6.977**	**6.289**	**5.646**	**5.815**	**-169**
Rentelasten vaste schuld	8.145	7.533	6.847	6.236	5.622	5.815	-193
Rentelasten vlottende schuld	47	40	29	0	0	0	0
Voortijdige beëindiging schuld	318	254	100	53	23	0	23
Rentelasten derivaten kort		1	0	0	1	0	1
Leningen	**52.260**	**36.000**	**47.286**	**39.533**	**34.976**	**29.817**	**5.159**
Aflossing vaste schuld	48.047	36.000	43.303	39.533	30.053	29.817	236
Mutatie vlottende schuld	4.213	0	3.983	0	4.923	0	4.923
Opdrachten	**9**	**11**	**13**	**9**	**16**	**23**	**-7**
Overige kosten	9	11	13	9	16	23	-7
Ontvangsten	**52.878**	**40.651**	**35.529**	**32.539**	**22.299**	**24.178**	**-1.879**
Rente	**5.471**	**6.678**	**2.995**	**4.762**	**1.241**	**1.603**	**-362**
Rentebaten vaste schuld	1.016	0	0	0	0	0	0
Rentebaten vlottende schuld	165	220	237	224	146	249	-103
Voortijdige beëindiging schuld	0	0	0	0	0	0	0

[109] Als gevolg van afronding kan de som der delen afwijken van het totaal.
[110] De rentelasten en -baten voor rentederivaten waren tot en met begrotingsjaar 2015 onderdeel van de rentelasten en -baten vaste en vlottende schuld. Met ingang van begrotingsjaar 2016 worden deze apart getoond.

Rente derivaten lang		1.087	1.210	1.202	1.095	1.354	-259
Rente derivaten kort				1	0	0	0
Voortijdige beëindiging derivaten	4.290	5.371	1.547	3.335	0	0	0
Leningen	**47.407**	**33.973**	**32.534**	**27.777**	**21.058**	**22.575**	**-1.517**
Uitgifte vaste schuld	47.407	28.957	32.534	23.637	21.058	22.575	-1.517
Mutatie vlottende schuld	0	5.016	0	4.140	0	0	0
Overige baten	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen en uitgaven

Rente (- € 169 mln.)

Rente vaste schuld (- € 193 mln.)
De rentelasten op de vaste schuld zijn in 2019 € 193 mln. lager uitgevallen. Bij de uitgifte van nieuwe schuld worden de rentetarieven vastgelegd tegen het dan geldende rentetarief. De rentepercentages waren lager dan de rentepercentages die zijn gebruikt tijdens het opstellen van de begroting. Daarnaast zijn de rentelasten lager uitgevallen als gevolg van de verlaging van de schulduitgifte op de kapitaalmarkt in het financieringsplan en als gevolg van vervroegde aflossingen tussen begin september 2018 en eind december 2018 na het opstellen van de begroting over 2019.

Uitgaven bij voortijdige beëindiging (+ € 23 mln.)
In 2019 is voor in totaal € 0,9 mld. aan staatsobligaties met een korte resterende looptijd voortijdig afgelost. Het voortijdig aflossen brengt kosten met zich mee. In 2019 bedroegen deze kosten € 23 mln. Doordat de rente de afgelopen jaren is gedaald, is de prijs waartegen een obligatie wordt ingekocht hoger dan de nominale waarde. Het verschil resulteert in een uitgave bij voortijdige beëindiging. Tegenover deze uitgaven staan lagere rentelasten in 2019 en 2020 omdat op de ingekochte obligaties geen rente meer betaald wordt.

Leningen (+ € 5.159 mln.)

Aflossing vaste schuld (+ € 236 mln.)
De aflossingen op de vaste schuld worden bepaald door de uitgifte van leningen in het verleden en zijn afhankelijk van de looptijd van de diverse uitgiftes. De aflossingen zijn toegenomen doordat de leningen met een vervaldatum in 2020 vervroegd zijn afgelost in 2019. Het vervroegd aflossen van schuld wordt gedaan uit hoofde van cashmanagement.

Mutatie vlottende schuld (+ € 4.923 mln.)
De eindstand van de uitstaande schuld op de geldmarkt is het gevolg van meerdere ontwikkelingen gedurende het jaar, waarvan de ontwikkeling van het kassaldo, de keuze voor de omvang van de financiering op de kapitaalmarkt, de ontwikkeling van het onderpand in contanten dat is ontvangen voor de derivaten en de vervroegde aflossingen de belangrijkste zijn. Met name als gevolg van het oplopende begrotingsoverschot is de omvang van de vlottende schuld in 2019 kleiner worden.

Opdrachten (- € 7 mln.)

Opdrachten (- € 7 mln.)
Op de post overige uitgaven is € 7 mln. minder uitgegeven dan geraamd. De belangrijkste oorzaak hiervoor is dat er in 2019 twee Dutch Direct Auction (DDA)-veilingen hebben plaatsgevonden in plaats van drie.

Ontvangsten

Rente (- € 362 mln.)

Rentebaten vlottende schuld (- € 103 mln.)
De rentebaten op de vlottende schuld vallen lager uit als gevolg van wijzigingen in de omvang van de kortlopende schuld en de hoogte van de korte rente. De lagere rentebaten zijn het saldo van

meerdere mutaties die uit deze wijzigingen volgen. Het grootste effect in 2019 is dat minder rente is ontvangen doordat de omvang van de kortlopende schuld lager is uitgevallen als gevolg van het begrotingsoverschot. Daarnaast vallen de rentebaten € 35 mln. lager uit als gevolg van een juridisch geschil over de betaling van negatieve rentebedragen waarover de Kamer is geïnformeerd[111]. De staat is daarbij in het ongelijk gesteld met als gevolg dat eerder geraamde rentebaten niet meer ontvangen zullen worden.

Rentebaten derivaten lang (- € 259 mln.)
Het Agentschap heeft in de laatste maanden van 2018 na het opstellen van de begroting over 2019 rentederivaten voortijdig beëindigd. Dit wordt gedaan om het renterisico op de schuldportefeuille bij te sturen. Bij de voortijdige beëindiging van renteswaps wordt de netto contante waarde van de toekomstige rentestromen in één keer ontvangen. Als gevolg hiervan dalen de rentebaten op derivaten in latere jaren.

Leningen (- € 1.517 mln.)

Uitgifte vaste schuld (– € 1.517 mln.)
De uitgegeven vaste schuld (staatsobligaties) is € 1.517 mln. lager uitgevallen. Dit verschil wordt verklaard doordat bij het opstellen van de begroting het financieringsplan voor 2019 nog niet bekend was. De omvang van de uitgifte van € 21,1 mld. valt wel binnen de bandbreedte die was aangekondigd in het financieringsplan (€ 19–23 mld.).

[111] Kamerstukken II 2018-2019, 35 300, nr. 7.

Artikel 12 Kasbeheer

A. Algemene doelstelling
Optimaal kasbeheer van het Rijk en van de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd.

B. Rol en verantwoordelijkheid
De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor het beheer van publieke middelen en de bijbehorende geldstromen. Het doel is dat publieke middelen doelmatig worden beheerd en financiële risico's worden voorkomen. De wettelijke basis voor deze uitvoerende rol is geregeld in de CW 2016[112], nader uitgewerkt in de Regeling schatkistbankieren RWT's en andere rechtspersonen (voor RWT's)[113], de Wet financiering decentrale overheden[114] (voor decentrale overheden), de Wet financiering sociale verzekeringen[115] en de Zorgverzekeringswet[116] (voor sociale fondsen) en de Regeling Agentschappen[117] (voor agentschappen).

Het kasbeheer is onder te verdelen in het schatkistbankieren en het betalingsverkeer van de rijksoverheid.

Bij schatkistbankieren heeft de Minister van Financiën een beleidsmatige en uitvoerende rol. De uitvoering van het schatkistbankieren is belegd bij het Agentschap van de Generale Thesaurie. Schatkistbankieren houdt in dat instellingen hun liquide (overtollige) publieke middelen aanhouden bij het Ministerie van Financiën (de schatkist). De publieke middelen verlaten de schatkist niet eerder dan noodzakelijk voor de uitvoering van de publieke taak. Daarnaast kunnen onder voorwaarden sommige categorieën deelnemers aan schatkistbankieren ook leningen afsluiten.
Het schatkistbankieren heeft drie doelstellingen: reductie van de EMU-schuld, risicoreductie en doelmatig kasbeheer. Door alle overtollige middelen binnen de overheid te concentreren bij het ministerie van Financiën vermindert de leenbehoefte van de overheid als geheel. Deze lagere leenbehoefte zorgt voor een lagere EMU-schuld. Zo heeft het schatkistbankieren in 2019 de EMU-schuld met € 30,7 miljard verlaagd. Het risico dat deelnemers lopen met hun overtollige middelen is kleiner doordat er minder geld bij externe partijen in beheer is. Het kasbeheer is doelmatiger doordat, over de gehele collectieve sector bezien, deelnemers met een leenfaciliteit besparen op hun rentekosten omdat het ministerie van Financiën tegen lagere rentetarieven uitleent dan commerciële partijen.

Het betalingsverkeer van het Rijk wordt door commerciële banken uitgevoerd. Periodiek wordt hiertoe het betalingsverkeer, dat verdeeld is over percelen, aanbesteed. Het Ministerie van Financiën coördineert deze aanbestedingen. Door de aanbesteding worden banken geprikkeld om hun diensten tegen een zo gunstig mogelijke prijs-kwaliteitverhouding aan te bieden.
De doelstelling van het betalingsverkeer is het waarborgen en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening en het bewaken van de kosten hiervan.

C. Beleidsconclusies
In 2019 is de afgeronde beleidsdoorlichting[118] van artikel 12, inclusief kabinetsreactie naar de Tweede Kamer verstuurd. De beleidsdoorlichting is gecombineerd met de evaluatie van de wijziging wet Financiering decentrale overheden die op 11 december 2013 is gewijzigd. Sinds deze wijziging zijn decentrale overheden verplicht om te schatkistbankieren.
Uit de beleidsdoorlichting over de periode 2014-2017 blijkt dat de uitvoering van het schatkistbankieren heeft bijgedragen aan het behalen van de doelstellingen. Geconstateerd wordt dat schatkistbankieren voor individuele deelnemers (voor decentrale overheden in het bijzonder) ook nadelen kan hebben. Zo hebben zij niet langer de mogelijkheid om een eigen beleid te voeren met betrekking tot het uitzetten van overtollige middelen. Daarbij wordt in de praktijk een lager rendement behaald op overtollige middelen, waar een lager risico tegenover staat. In de kabinetsreactie weegt het kabinet de positieve effecten van de verplichting tot schatkistbankieren voor Nederland als geheel zwaarder dan de nadelen die schatkistbankieren kan hebben voor individuele decentrale overheden. Vanuit het belang van de burger besluit het kabinet daarom dat de verplichting voor decentrale overheden om hun overtollige middelen aan te houden in de schatkist gehandhaafd blijft. Tegelijkertijd wordt erkend dat met name decentrale overheden die

[112] Stb. 2017, 139.
[113] Stcrt. 2017, 69130.
[114] Stb. 2013, 530.
[115] Stb. 2005, 36
[116] Stb. 2005, 358.
[117] Stcrt. 2012, 20 668.
[118] Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 31935, nr. 53.

structureel rood staan en slechts incidenteel overtollige middelen hebben met hogere administratieve lasten te maken hebben dan gewenst is. Met een eventuele verhoging dan wel een andere berekening van het drempelbedrag denkt het kabinet aan deze bezwaren tegemoet te kunnen komen. Hierover is overleg gaande met de decentrale overheden.
Ook verdere digitalisering van de processen rondom schatkistbankieren zal bijdragen aan lagere administratieve lasten. Hiertoe is in 2019 is een aanbesteding gedaan om een nieuw systeem (workflowmanagementsysteem) voor het schatkistbankieren te implementeren. Dit nieuwe systeem is bedoeld om de operationele processen van schatkistbankieren te vereenvoudigen en efficiënter te maken. Deze aanbesteding heeft echter niet geleid tot de juiste aanbiedingen, waardoor besloten is een nieuwe aanbestedingsprocedure te starten. Deze zal naar verwachting in 2020 worden afgerond.
De Tweede Kamer is in 2019 geïnformeerd[119] dat het Ministerie van Financiën het toevoegen van de ernstige beroepsfout als facultatieve uitsluitingsgrond bij toekomstige aanbestedingen betalingsverkeer verwerkt. Dit wordt meegenomen in de lopende aanbestedingsprocedures voor het betalingsverkeer die in 2019 zijn opgestart (aanbestedingen creditcards, betalingsverkeer Rijk en e-betalen).

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 12 Kasbeheer (bedragen x € 1 mln.)[120]

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	**6.206**	**1.509**	**1.553**	**2.951**	**1.384**	**1.532**	**-148**
Uitgaven	**6.206**	**1.509**	**1.553**	**2.951**	**1.384**	**1.532**	**-148**
Rente	**60**	**38**	**29**	**31**	**28**	**32**	**-4**
Rentelasten	60	38	29	31	28	32	-4
Uitgaven bij voortijdige beëindiging (hoofdsom)	0	0	0	0	0	0	0
Leningen	**6.146**	**1.350**	**1.523**	**2.213**	**1.312**	**1.500**	**-188**
Verstrekte leningen	6.146	1.350	1.523	2.213	1.312	1.500	-188
Mutaties in rekening-courant en depositio's	**0**	**120**	**0**	**708**	**45**	**0**	**45**
Agentschappen	0	120	0	0	45	0	45
RWT's en derden	0	0	0	0	0	0	0
Sociale fondsen	0	0	0	0	0	0	0
Decentrale Overheden	0	0	0	708	0	0	0
Ontvangsten	**11.616**	**8.657**	**6.063**	**10.747**	**10.915**	**9.494**	**1.421**
Rente	**340**	**177**	**146**	**120**	**110**	**107**	**3**
Rentebaten	236	174	141	118	109	107	2
Ontvangsten bij voortijdige beëindiging	105	3	4	2	1	0	1
Leningen	**5.907**	**1.660**	**1.886**	**2.126**	**992**	**947**	**45**
Ontvangen aflossingen	5.907	1.660	1.886	2.126	992	947	45
Mutaties in rekening-courant en depositio's	**5.368**	**6.820**	**4.031**	**8.501**	**9.813**	**8.440**	**1.373**

[119] Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 26485, nr. 305.
[120] Als gevolg van afronding kan de som der delen afwijken van het totaal.

Agentschappen	114	0	47	209	0	0	0
RWT's en derden	296	137	805	2.015	1.293	0	1.293
Sociale fondsen	3.687	5.803	2.766	6.277	7.028	7.340	-312
Decentrale Overheden	1.271	880	413	0	1.492	1.100	392

E. Toelichting op de instrumenten

Het ministerie van Financiën is de uitvoerder van schatkistbankieren en beheert de aangehouden (liquide) middelen en de leningen. Het ministerie heeft geen zicht op de beweegredenen van instellingen om leningen aan te gaan of meer of minder middelen aan te houden op rekeningen-courant en/of deposito's en rapporteert alleen over de totale omvang ervan per deelnemersgroep.

Verplichtingen en Uitgaven

Leningen (- € 188 mln.)
Het bedrag aan verstrekte leningen is in 2019 € 188 mln. lager dan in de begroting werd geraamd. De leningen verstrekt aan de agentschappen zijn € 290 mln. lager uitgevallen dan begroot. De leningen verstrekt aan RWT's zijn € 102 mln. hoger uitgevallen dan begroot.

Mutaties in rekening-courant en deposito (+ € 45 mln.)
Alle deelnemers aan het schatkistbankieren hebben één of meerdere rekeningen-courant waarop zij tegoeden aanhouden. Een daling van het saldo van de rekening-courant en deposito's betekent een uitstroom van geld en is daarom een uitgave voor de Staat. Een stijging van het saldo leidt tot een ontvangst. In 2019 is het saldo van de rekening-courant van de agentschappen met € 45 mln. afgenomen.

De mutaties van de RWT's en derden, de sociale fondsen en de decentrale overheden staan aan de ontvangstenkant en zijn in totaal € 1.372 mln. hoger dan geraamd. Dit wordt vooral veroorzaakt door een hoger dan verwachte toename van het rekening-courant saldo van de RWT's en derden, die € 1.293 mln. hoger is dan in de begroting geraamd. De toename van de rekening-courantstanden van de sociale fondsen is € 312 mln. lager dan geraamd. De toename van het rekening-courantsaldo van de decentrale overheden is € 392 mln. hoger dan in de begroting geraamd.

Ontvangsten

Leningen (+ € 45 mln.)
In 2019 is er voor € 45 mln. meer aan leningen afgelost dan in de begroting werd geraamd. Dit komt met name omdat deelnemers de mogelijkheid hebben om hun leningen (deels) vervroegd af te lossen, bijvoorbeeld bij verkoop van de activa waarvoor was geleend. In 2019 is door zowel agentschappen als RWT's in beperkte mate gebruik gemaakt van de mogelijkheid om leningen vervroegd af te lossen.

Mutaties in rekening-courant en deposito's (+ € 1.372 mln.)
De toelichting op deze post bevindt zich hierboven aan de uitgavenzijde.

5. NIET-BELEIDSARTIKELEN

Artikel 8 Apparaat kerndepartement

A. Apparaatsuitgaven kerndepartement/Tabel Budgettaire gevolgen
Op dit artikel staan alle personele en materiele uitgaven en ontvangsten van het Ministerie van Financiën, inclusief de Auditdienst Rijk (ADR) en Domeinen Roerende Zaken (DRZ),[121] met uitzondering van de Belastingdienst en Douane (zie artikel 1 en 9). Het omvat de uitgaven voor ambtelijk personeel, de inhuur van externen en materieel (waaronder huisvesting, ICT en bijdragen aan gecentraliseerde diensten) voor het kerndepartement.

Beleidsartikel 8 Apparaat Kerndepartement (bedragen x € 1000)

				Realisatie	Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	**231.903**	**222.645**	**218.809**	**233.545**	**266.444**	**256.491**	**9.953**
Uitgaven	**229.684**	**221.938**	**218.518**	**234.326**	**254.814**	**256.491**	**-1.677**
Personeel Kerndepartement	**152.171**	**155.780**	**155.195**	**162.798**	**176.463**	**174.632**	**1.831**
waarvan: Eigen personeel	141.261	144.572	146.100	150.495	162.910	164.757	-1.847
waarvan: Externe inhuur	10.399	10.610	8.769	11.433	12.989	9.402	3.587
waarvan: Overige personele uitgaven	511	598	327	870	564	473	91
Materieel Kerndepartement	**77.513**	**66.158**	**63.322**	**71.528**	**78.351**	**81.859**	**-3.508**
waarvan: ICT	6.245	5.432	6.239	10.188	9.891	13.806	-3.915
waarvan: Bijdrage aan SSO's	44.910	37.342	34.147	37.559	42.956	39.173	3.783
waarvan: Overige materiële uitgaven	26.358	23.384	22.935	23.782	25.504	28.880	-3.376
Ontvangsten	**69.490**	**51.786**	**50.916**	**45.567**	**53.560**	**52.953**	**607**

Verplichtingen (+ € 10 mln.)
Ten opzichte van de ontwerpbegroting wordt het verplichtingenbudget met € 10 mln. overschreden. Dit komt omdat er een meerjarige verplichting (4 jaar, € 11 mln. cum.) in 2019 is aangegaan. Het betreft uitbestede ICT-dienstverlening ten behoeve van de ICT infrastructuur en cloudwerkplek van het kerndepartement.

Uitgaven

Materieel Kerndepartement (- € 3,5 mln.)
De materiele uitgaven op het gebied van ICT zijn lager dan begroot aangezien een deel van de middelen structureel wordt ingezet voor *personele* uitgaven op het gebied van ICT. De overige materiële uitgaven vallen lager uit dan begroot vanwege lagere uitgaven bij DRZ voor ontmanteling- en vernietigingskosten en het omslagstelsel van het rijkswagenpark. Bij DRZ zijn lagere uitgaven gerealiseerd van € 1,4 mln. De lagere uitgaven voor het omslagstelsel komt door een lagere schadelast aan het rijkswagenpark.

Ontvangsten
Ten opzichte van de ontwerpbegroting zijn de ontvangsten ca. € 0,6 mln. hoger dan begroot. Dit komt door hogere opbrengsten uit de verkoopactiviteiten en bijdragen ter vergoeding van aanvullende diensten die geleverd zijn vanuit DRZ.

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

1892899 00405

B. Totaaloverzicht apparaatsuitgaven Ministerie van Financiën
Onderstaande tabel geeft de totale apparaatsuitgaven voor Financiën weer. Dit betreft de gerealiseerde apparaatsuitgaven voor het kerndepartement, de Belastingdienst, de Douane en de zbo's/RWT's. Voor de AFM, DNB en de Waarderingskamer wordt de volledige overheidsbijdrage gebruikt voor hun apparaat.

Totale apparaatsuitgaven Ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2019**	**2019**
Totaal apparaatsuitgaven Ministerie van Financiën	3.241.566	3.437.400	3.155.797	3.211.376	3.165.530	3.019.546	145.984
Totaal departement	3.220.090	3.409.293	3.142.543	3.199.656	3.153.146	3.007.989	145.157
Kerndepartement	*229.684*	*221.938*	*218.518*	*234.326*	*254.814*	*256.491*	*-1.677*
Belastingdienst	*2.990.406*	*3.187.355*	*2.924.025*	*2.965.330*	*2.531.436*	*2.368.476*	*162.960*
Douane	*n.v.t*	*n.v.t*	*n.v.t*	*n.v.t*	*366.896*	*383.022*	*-16.126*
Totaal apparaatskosten agentschappen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t	*n.v.t.*	n.v.t.	n.v.t
DRZ	*n.v.t.*	*n.v.t.*	*n.v.t.*	*n.v.t.*	*n.v.t.*	*n.v.t.*	*n.v.t.*
Totaal apparaatskosten ZBO's en RWT's	21.476	28.107	13.254	11.720	*12.384*	11.557	827
Waarderingskamer	*1.250*	*1.305*	*1.574*	*1.887*	*2.011*	*1.925*	*86*
AFM	*181*	*397*	*339*	*361*	*450*	*405*	*45*
DNB	*2.125*	*1.676*	*3.341*	*4.472*	*5.153*	*4.227*	*926*
NLFI	*17.920*	*24.729*	*8.000*	*5.000*	*4.770*	*5.000*	*-230*

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

Apparaatsuitgaven kerndepartement per DG (bedragen x € 1.000)

	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Totaal kerndepartement	**229.684**	**221.938**	**218.518**	**234.326**	**254.814**
Generale Thesaurie	23.772	22.670	22.834	23.401	24.337
DG Rijksbegroting	20.954	21.364	21.797	22.081	24.296
SG/pSG-cluster	171.900	164.112	159.341	173.205	189.245
DG Fiscale Zaken	13.058	13.792	14.546	15.639	16.936

Bron: financiële administratie kerndepartement.

Artikel 10 Nog onverdeeld

A. Tabel Budgettaire gevolgen

Budgettaire gevolgen – artikel 10 Nog onverdeeld (bedragen x € 1.000)

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**77.956**	**-77.956**
Uitgaven	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**98.411**	**-98.411**
Programma onvoorzien	0	0	0	0	0	40.873	-40.873
Apparaat onvoorzien						42.659	-42.659
Loonbijstelling	0	0	0	0	0	4.466	-4.466
Prijsbijstelling	0	0	0	0	0	10.413	-10.413
Ontvangsten	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

B. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen (- € 78,0 mln.)
De verplichtingenrealisatie is grotendeels gelijk aan de kasuitgavenrealisatie. Belangrijkste verschil komt door de vertrekregeling bij de Belastingdienst. De gehele verplichting als gevolg van het aangaan van deze vertrekregeling is namelijk destijds direct bij het aangaan van de regeling verwerkt in de begroting. Voor 2019 zijn hiervoor derhalve geen verplichtingen gerealiseerd. Wel zijn er in 2019 kasmiddelen op artikel 10 vrijgevallen die gereserveerd waren voor de RVU-heffing, maar uiteindelijk niet betaald hoefden te worden (zie hieronder onder uitgaven).

Uitgaven

Programma onvoorzien (- € 40,9 mln.)
Per saldo is het budget van programma onvoorzien ingezet voor:
- Het budget voor de opstartkosten Invest-NL stond gereserveerd op artikel 10. Voor 2019 is in totaal € 4,5 mln. overgeheveld naar artikel 3 van deze begroting. Daarnaast is € 7 mln. doorgeschoven naar 2020 aangezien het traject rond Invest-NL-internationaal vertraagd is;
- De benodigde fiscale uitvoeringskosten (€ 5,5 mln. in 2019) voor de maatregelen uit het Regeerakkoord, het Belastingplan 2019 en overige fiscale maatregelen zijn overgeheveld van artikel 10 naar artikel 1 van deze begroting;
- Tot slot zijn, o.a. voor de fiscale uitvoeringskosten, middelen in lijn gebracht met het ritme van de verwachte toekomstige uitgaven.

Apparaat onvoorzien (- € 42,7 mln.)
Er doet zich een meevaller voor bij de RVU-heffing, omdat de uitspraak van de belastinginspecteur tot gevolg heeft dat de vertrekregeling bij de Belastingdienst niet als RVU wordt aangemerkt. Hierdoor zijn de gereserveerde middelen in 2019 (€ 30,5 mln.) en 2020 (€ 43,0 mln.) vrijgevallen. Verder zijn middelen in lijn gebracht met het ritme van de verwachte toekomstige uitgaven.

Loonbijstelling (- € 4,5 mln.)
De loonbijstelling tranche 2019 is ontvangen en verdeeld binnen de begroting. Verder zijn middelen in lijn gebracht met het ritme van de verwachte toekomstige uitgaven.

Prijsbijstelling (- € 10,4 mln.)

1892899 00405

De prijsbijstelling tranche 2019 is ontvangen en verdeeld binnen de begroting. Verder zijn middelen in lijn gebracht met het ritme van de verwachte toekomstige uitgaven.

6. BEDRIJFSVOERINGSPARAGRAAF

In deze bedrijfsvoeringsparagraaf wordt nader ingegaan op de bedrijfsvoeringsvraagstukken die zich in 2019 bij het ministerie van Financiën hebben voorgedaan. De informatie in deze paragraaf geeft de Staten-Generaal de mogelijkheid om tot een afgewogen oordeel te komen over de stand van de bedrijfsvoering.

De bedrijfsvoeringsparagraaf is een uitzonderingsrapportage. Dit houdt in dat alleen majeure bedrijfsvoeringsvraagstukken hierin zijn opgenomen. Voor de overige onderdelen van de bedrijfsvoering is sprake geweest van ordelijk en beheerst verlopen bedrijfsprocessen.

Inleiding

2019 is voor de Belastingdienst een jaar met twee gezichten. Aan de ene kant verbeterde de bedrijfsvoering en is voortgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheden die de Algemene Rekenkamer over 2018 heeft geconstateerd. Aan de andere kant wordt de Belastingdienst nog steeds geconfronteerd met hardnekkige uitvoeringsproblemen, onder meer de bereikbaarheid van de Belastingtelefoon en de afhandeling van bezwaarschriften, en een geschaad vertrouwen. Het beeld van de Belastingdienst is het afgelopen jaar vooral bepaald door de fouten die zijn gemaakt met de stopzetting en terugvordering van toeslagen in vermoedelijke fraudezaken, met name de wijze waarop de Belastingdienst richting de burger met de dossiers is omgegaan.

Door jarenlange toename van complexiteit in wet- en regelgeving is, gegeven de budgettaire kaders, het aanpassingsvermogen van de uitvoering kwetsbaar geworden. De werklast neemt eerder toe dan af (stijgende volumes, zoals de groei van het aantal ondernemers, het aantal klantcontacten en het aantal bezwaarschriften) en dit roept spanning op. De Belastingdienst heeft het afgelopen jaar werklastanalyses gemaakt voor de primaire dienstonderdelen, waar burgers en bedrijven rechtstreeks mee te maken hebben. Deze werklastanalyses geven inzicht in de verhouding tussen formatie en werklast voor de verschillende werkprocessen, rekening houdend met de productiviteitsontwikkeling. Het beeld dat hierbij naar voren komt is dat de formatie voor het toezicht en de massale administratieve processen steeds meer onder druk komt te staan.

De Belastingdienst heeft de afgelopen jaren hard gewerkt aan oplossingen om deze problemen het hoofd te bieden en om een omslag te realiseren. Veel van de problemen heeft de Belastingdienst proactief aangepakt, zoals de stapelingsproblematiek, maar ook zaken als werving en de hiervoor genoemde werklastenanalyses. Om de Belastingdienst aan de eisen van deze tijd te laten voldoen en toekomstbestendig te maken, werkt de Belastingdienst aan een grondige modernisering. Deze aanpak staat in de brief Beheerst Vernieuwen[122], die de toenmalige staatsecretaris in april 2018 aan de Tweede Kamer heeft gestuurd, met als pijlers ICT, Personeel en Sturing en beheersing. In 2019 is de noodzaak tot een cultuurverandering als vierde pijler aan deze aanpak toegevoegd. Met de aanpak van beheerst vernieuwen is de koers ingezet om van de Belastingdienst een professionele organisatie te maken die zich richt op burgers en bedrijven. Het consequent vasthouden aan gemaakte keuzes heeft duidelijkheid gegeven en gezorgd voor een geleidelijk opgaande lijn in het presteren van de organisatie. Het afgelopen jaar is veel werk gemaakt van het terugdringen van de technische schuld van de ICT-systemen, het sturen op het ICT-portfolioproces, de werving van personeel en de eerste verbeteringen op het gebied van managementinformatie en risicomanagement. Voor cultuur is een externe klankbordgroep met experts ingericht en wordt een extern onderzoek gedaan naar de cultuur bij de Belastingdienst.

De genomen maatregelen hebben nog niet overal tot de gewenste veranderingen geleid. Problemen blijven hardnekkig, waardoor het risico bestaat dat daardoor de nodige vernieuwingen achterblijven. Om die reden heeft de minister in zijn brief van 11 januari 2020[123] aan de Tweede Kamer aangekondigd de besturing van de Belastingdienst te versterken en interventies te doen op het terrein van dienstverlening, cultuur, managementinformatie en ICT. In de brief van de staatssecretaris van 27 februari 2020[124] zijn de vervolgstappen beschreven voor een beter

[122] Kamerstukken II 2018-2018, 31 066, nr. 403.
[123] Kamerstukken II 2019-2020, 31 066, nr. 588.
[124] Kamerstukken II 2019-2020, 31 066, nr. 607.

functioneren, met in achtneming van de menselijke maat, van Belastingdienst, Douane en Toeslagen. Er wordt extern advies ingewonnen om de dienstverlening te verbeteren. In het onderzoek wordt bekeken welke concrete maatregelen kunnen worden getroffen bij de Belastingtelefoon om eerder en beter tot voor burgers en bedrijven merkbare verbeteringen van de dienstverlening te komen, waarbij ook oog is voor de menselijke maat.

Fraudeaanpak toeslagen

De Belastingdienst startte in 2013 met de aanpak om fraude, gepleegd door facilitators zoals bemiddelingsbureaus, te bestrijden en te voorkomen. In de CAF 11-zaak van een gastouderbureau is bij een aantal ouders de kinderopvangtoeslag voor 2014 stopgezet en is de toeslag over de jaren 2012-2014 teruggevorderd.
Eind mei 2019 is de Adviescommissie uitvoering toeslagen ingesteld. Deze adviescommissie bracht in november 2019 haar eerste deeladvies uit. De belangrijkste conclusie was dat de Belastingdienst in de CAF 11-zaak met een institutionele vooringenomenheid heeft gehandeld en dat de gebruikelijke middelen van rechtsbescherming daar geen of onvoldoende bescherming tegen boden. Met het stopzetten van de toeslagen van de betrokken ouders, zonder eerst de gevraagde informatie af te wachten, is volgens de commissie vooringenomen gehandeld. De commissie heeft advies gegeven over de wijze waarop ouders gecompenseerd moeten worden. Dit advies is volledig overgenomen. De voormalig staatssecretaris heeft de Tweede Kamer bij brief van 15 november 2019[125] geïnformeerd over maatregelen die herhaling van dit soort zaken in de toekomst moeten voorkomen. In de brief van 27 februari 2020 aan de Tweede Kamer hebben de beide staatssecretarissen laten weten dat, om voor alle getroffen ouders een zorgvuldig en snel herstel mogelijk te maken, naast de huidige uitvoeringsorganisatie Toeslagen een aparte crisisorganisatie is ingericht die met ingang van 24 februari 2020 van start is gegaan. De Belastingdienst laat verder een extern onderzoek instellen naar de mogelijkheden tot verbetering van de praktische rechtsbescherming van de burger. De Autoriteit Persoonsgegevens doet onderzoek naar het gebruik van bijzondere persoonsgegevens bij de Belastingdienst, zoals nationaliteit. De Adviescommissie uitvoering toeslagen heeft op 12 maart een tweede deeladvies uitgebracht over het handelen van Toeslagen in andere zaken waar vermoedens waren van georganiseerde fraude. Daarnaast heeft de ADR onderzoek gedaan in hoeverre er bij (andere) toeslaggerelateerde CAF-zaken in de periode 1 januari 2013 tot heden sprake was van een vergelijkbare behandeling als met de aanpak die bij CAF 11 is gehanteerd.

Bereikbaarheid Belastingtelefoon

De bereikbaarheid van de BelastingTelefoon kwam in 2019 over het hele jaar genomen uit op 85%. In de begroting is als streefwaarde een minimale bereikbaarheid van 90% aangegeven. De bereikbaarheid van de BelastingTelefoon was daarmee niet op het gewenste niveau. De noodzaak wordt onderkend om met moderne middelen burgers en bedrijven meer mogelijkheden te geven om met de Belastingdienst te communiceren. De Belastingtelefoon maakt onderdeel uit van het hiervoor genoemde onderzoek naar concrete verbetering van de dienstverlening.

Doorlichting directie IV en IV-portfolioproces

In 2019 is zowel de IV-organisatie doorgelicht als het IV-portfolioproces onderzocht. EY voerde de doorlichting uit van de IV-organisatie van de Belastingdienst en heeft vastgesteld dat de IV-organisatie marktconforme servicelevels behaalt, maar qua levering en voortbrenging nog niet voldoende in control is. De instroom in combinatie met de uitstroom is nog onvoldoende om het aantal externen in de IV-organisatie te verminderen. Ook blijft de kostenefficiëntie van de voortbrenging achter bij die van vergelijkbare organisaties. De aanbevelingen van EY richten zich op het verbeteren van de besturing en de managementinformatie, de resultaatgerichtheid en het verbeteren van de procesbeheersing.
Het IV-portfolioproces van de Belastingdienst is door KPMG onderzocht. Op hoofdlijnen constateert KPMG dat er, sinds de herijking van dit proces medio 2018, voortgang is geboekt met portfoliomanagement, maar dat het huidige volwassenheidsniveau nog laag is. Het huidige IV-portfolioproces kenmerkt zich door het ontbreken van meerjarige, integrale planningen, onderhoudsplannen en beperkte prioritering op basis van financiële, kwalitatieve en kwantitatieve wegingscriteria. De sturing en control op realisatie van de planningen moet worden verbeterd. KPMG beschrijft dit in een stappenplan van 3 jaar. Daarnaast stelt KPMG evenals EY vast dat de

[125] Kamerstukken II 2019-2020, 31 066, nr. 538.

brongegevens die ten grondslag liggen aan de IV-portfolio en de beheersmaatregelen verbetering behoeven om correctheid en volledigheid ervan te waarborgen. De Tweede Kamer is met de brief van 17 januari 2020[126] over de reactie van het kabinet op de twee onderzoeken en de vervolgstappen geïnformeerd.

6.1 Uitzonderingsrapportage

a. Rechtmatigheid
Op basis van de beschikbare informatie bevatten:
- de departementale verantwoordingsstaten over 2019 met de toelichtingen daarbij en
- de departementale saldibalansen per 31 december 2019 met de toelichtingen daarbij

geen zodanige onrechtmatigheden en/of onzekerheden, dat deze op grond van de rapporteringstoleranties of vanwege in het bijzonder te signaleren risico's vermeld dienen te worden, behoudens het onderstaande.

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

Rapporte-ringstole-rantie	Verant-woord bedrag	Rapporte-ringstole-rantie voor fouten en onzeker-heden	Bedrag aan fouten	Bedrag aan onzeker-heden	Bedrag aan fouten en onzeker-heden	Percentage aan fouten en onzeker-heden t.o.v. verant-woord bedrag
Totaal artikelen verplichtingen	14.928.647	298.573	767.094	27.364	794.458	5,32%
Artikel 3 verplichtingen	1.414.354	70.718	744.396	0	744.396	52,63%

Toelichting op de tabel

a.1 Overschrijding verplichtingen op totaalniveau
Op het totaal van de artikelen wordt de tolerantiegrens van de verplichtingen overschreden als gevolg van de aandelenverwerving AirFrance-KLM. Deze wordt onder a.2 nader toegelicht. De RBV schrijft voor dat in dat geval ook overige fouten en onzekerheden op het totaal van de verplichtingen moeten worden vermeld. Het betreft hier onder meer fouten en onzekerheden die zijn geconstateerd ten aanzien van de dossiervorming en waivers bij de verwerving van goederen en diensten.

a.2 Overschrijding verplichtingen op artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector
In februari 2019 heeft de Staat een belang van 14% in Air France-KLM verworven ter waarde van € 744 miljoen. Op het moment van het aangaan van de verplichting hiervoor waren er geen middelen beschikbaar op artikel 3. De minister van Financiën heeft, samen met zijn collega van Infrastructuur en Waterstaat, de Tweede Kamer met een brief over de aankoop geïnformeerd en tevens een incidentele suppletoire begroting ingediend, die op 7 maart 2019 door de Tweede Kamer en op 19 maart 2019 door de Eerste Kamer is goedgekeurd.

Voorafgaand aan de aankoop heeft de minister de Kamers zo goed mogelijk willen informeren over zijn voornemen tot verwerving van de deelneming in Air France-KLM, rekening houdend met de vereisten van de Europese Verordening Marktmisbruik (MAR) en de Wet op het financieel toezicht (Wft). Echter, voor koersgevoelige transacties als deze biedt de huidige wetgeving geen regeling voor de informatie-uitwisseling met de Kamers in geval van strijdigheid met andere wetgeving zoals de MAR. De minister heeft, gezien de koersgevoeligheid, besloten om de openbare voorhangprocedure niet te volgen en geen gebruik te maken van de mogelijkheid om, conform artikel 66 van de Grondwet, achter gesloten deuren met de Kamers te vergaderen. Hiermee is de voorhangprocedure voor privaatrechtelijke rechtshandelingen niet gevolgd en is er sprake van een comptabele onrechtmatigheid.

[126] Kamerstukken II 2019-2020, 31 066, nr. 589.

In paragraaf d.3 worden de overwegingen die ten grondslag hebben gelegen aan de wijze waarop de Kamers over de verwerving van de aandelen AirFrance-KLM zijn geïnformeerd, verder toegelicht.

Overig

a.3 Naleving van de wet- en regelgeving voor de huurtoeslag
De uitgaven en ontvangsten voor de huurtoeslag worden verantwoord op beleidsartikel 03 Woningmarkt van het begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Rijksbegrotingsvoorschriften schrijven voor dat, indien bij statistische steekproeven het bedrag van de meest waarschijnlijke fout en de meest waarschijnlijke onzekerheid vermeerderd met het bedrag van de basisonnauwkeurigheid en het nauwkeurigheidsverval, samen de maximale fout en onzekerheid, de tolerantiegrens overschrijdt, de som van de meest waarschijnlijke fouten en/of onzekerheden wordt gerapporteerd in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het ministerie dat verantwoordelijk is voor de uitvoering.

Voor de uitgaven en ontvangsten van de toeslagregelingen geldt de tolerantiegrens van 5% van de som van uitgaven en ontvangsten op het desbetreffende begrotingsartikel. Doordat de huurtoeslag een groot deel uitmaakt van de uitgaven en ontvangsten van BZK, wordt de rapporteringsgrens voor de uitgaven en ontvangsten van de huurtoeslag bepaald door de tolerantie van 2% van de som van uitgaven en ontvangsten van het begrotingshoofdstuk. Voor de huurtoeslag geldt daardoor voor 2019 een tolerantiegrens van € 127,4 mln., wat overeenkomt met 2,9% van de het totaal van uitgaven en ontvangsten voor de huurtoeslag. Het bedrag van de maximale fout en onzekerheid in de uitgaven en ontvangsten voor de huurtoeslag overschrijdt deze rapporteringstolerantie. Het gezamenlijke bedrag van de meest waarschijnlijke fout (€ 61,4 mln.) en van de meest waarschijnlijke onzekerheid (€ 12,4 mln.), tezamen € 73,8 mln., blijft onder de tolerantiegrens.

b. Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie
Op basis van de beschikbare informatie zijn er geen belangrijke tekortkomingen geconstateerd die vermelding behoeven in de bedrijfsvoeringsparagraaf met betrekking tot de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie.

c. Begrotingsbeheer, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering

c.1 Afgehandelde bezwaren binnen de Awb-termijn
Het percentage bezwaren dat binnen de Awb-termijn is behandeld is in 2019 uitgekomen op 68%. Dat is ruim onder de doelstelling van 90%. Dit is voornamelijk het gevolg van achterstand bij de bezwaarbehandeling Inkomensheffing, veroorzaakt door een tekort aan capaciteit. Ook bij de dienstonderdelen MKB en Grote ondernemingen is het in 2019 niet gelukt bezwaarschriften tijdig te behandelen. De Tweede Kamer is hierover tussentijds geïnformeerd in de tweede voortgangsrapportage Jaarplan 2019 Belastingdienst.[127] De Belastingdienst heeft maatregelen getroffen, zoals het inzetten van extra uitzendkrachten en vaste capaciteit en het anders organiseren van het werk, om verbetering te brengen in deze situatie. In de toelichting in hoofdstuk 4, artikel 1 Belastingen, paragraaf F2 wordt hier nader op ingegaan.

c.2 Afhandeling bezwaren privégebruik auto
In de eerste helft van 2019 is bij de afdoening van de massaalbezwaren over het privégebruik van auto's in de omzetbelasting gebleken dat hiervan circa 20.000 bezwaren ten onrechte tot de massaalprocedure zijn gerekend, aangezien ze zijn ingediend op andere rechtsgronden dan waar deze procedure voor is bedoeld. Deze verkeerde vastlegging heeft het proces onnodig vertraagd. De Belastingdienst is vergevorderd met de afhandeling van deze bezwaren.

[127] Kamerstukken II 2019-2020, 31 066, nr. 533.

c.3 Vervolgingskosten (kosten dwangbevel)
Als het bedrag van een opgelegde aanslag door de Belastingdienst wordt verminderd, moeten ook de eventueel in rekening gebrachte vervolgingskosten (aanmanings- en dwangbevelkosten) navenant worden verlaagd. In 2018 is naar aanleiding van vragen van de Nationale Ombudsman onderzocht of dit in de praktijk ook gebeurt. Hierbij is geconstateerd dat er een omvangrijke groep is van burgers en bedrijven waarbij de dwangbevel- en aanmaningskosten ten onrechte niet zijn verminderd. De Tweede Kamer is hierover bij brief van 29 november 2019[128] geïnformeerd. De Belastingdienst onderzoekt waarom dit niet is gebeurd en om hoeveel benadeelde burgers en bedrijven het gaat. Ook maakt de Belastingdienst een plan van aanpak om de benadeelden alsnog terug te betalen. In het werkproces zijn maatregelen ingebouwd die ervoor moeten zorgen dat de kosten worden verlaagd na een vermindering van de aanslag. Om de juiste werking van deze maatregelen vast te stellen worden in 2020 specifieke interne controles uitgevoerd.

c.4 Herstelactie kindgebonden budget
Volgens de Wet op het kindgebonden budget wordt een ouder geacht een aanvraag voor het kindgebonden budget te hebben gedaan als hij aanspraak heeft op kindgebonden budget en reeds zorgtoeslag, huurtoeslag of kinderopvangtoeslag ontvangt. Op grond hiervan kent Toeslagen het kindgebonden budget toe, wanneer van de SVB het signaal wordt ontvangen dat een ouder recht heeft op kinderbijslag en deze ouder al een andere toeslag ontvangt. Gebleken is dat de toekenning over 2018 en eerdere jaren niet goed is verlopen wanneer het kindgebonden budget eerder is stopgezet en de ouder op een later moment opnieuw aan de voorwaarden voor toekenning voldoet. Voor die situatie is ten onrechte aangenomen dat voor het herstarten van het kindgebonden budget het initiatief bij de ouder ligt. Als deze ouders niet zelf opnieuw een aanvraag hebben gedaan, hebben zij als gevolg daarvan ten onrechte geen kindgebonden budget ontvangen. Het kabinet heeft besloten het kindgebonden budget over de jaren vanaf 2013 alsnog toe te kennen aan ouders die daarvoor in aanmerking komen. De herstelacties zijn gestart in 2019 en lopen door in 2020. Er is een projectorganisatie ingericht voor het behandelen van vragen van burgers naar aanleiding van de hersteloperatie. Voor ouders in specifieke omstandigheden wordt daarop afgestemd maatwerk verricht in de dienstverlening. Eind 2019 zijn de voorlopige toekenningen voor 2020 afgegeven. Tevens zijn voor 2018 en 2019 de rechten op kindgebonden budget grotendeels hersteld en is gestart met het herstel voor de toekenningsjaren 2013-2017. De hersteloperatie wordt in 2020 afgerond.
In 2019 is ten behoeve van deze herstelactie ook het toeslagensysteem aangepast. Bij circa 1.100 burgers is door de aanpassing van het systeem het kindgebonden budget voor toeslagjaar 2019 mogelijk onbedoeld toegekend, terwijl de toeslag was stopgezet door de burger of door Toeslagen in verband met een vermoedelijk te hoog vermogen. De Belastingdienst heeft maatregelen getroffen om dit te herstellen.

c.5 Herstelactie Tegemoetkoming specifieke zorgkosten
In de uitvoering van de Tegemoetkoming Specifieke Zorgkosten (TSZ), die de Belastingdienst uitvoert in opdracht van het ministerie van VWS, is in de jaren 2009 tot en met 2017 een verstoring opgetreden. Bij personen die gedurende een gedeelte van het jaar wel een partner hadden en niet gekozen hebben voor voljaarpartnerschap, heeft het gebouwde systeem de beschikkingen verkeerd berekend. Het systeem is hierop aangepast, zodat de fout zich vanaf 2018 niet meer voordoet. Over de periode 2014 t/m 2017 heeft een herstelactie plaatsgevonden. Er zijn geen terugvorderingen gedaan, alleen nabetalingen met als wettelijke ondergrens € 15 per jaar.

c.6 Interne fiscale beheersing
De Belastingdienst is bezig met het op orde brengen van de beheersing van zijn eigen fiscale processen. Met de belastinginspecteur zijn afspraken gemaakt over de manier waarop dit gebeurt en in welk tijdpad. Voor de acht belangrijkste fiscale risico's zijn in 2019 procesbeschrijvingen opgesteld, met uitzondering van teamuitjes. Ultimo 2019 zijn conform de afspraak met de inspecteur drie van de acht processen geïmplementeerd. Het betreft vervoerskaarten, detacheringen en auto van de zaak. De implementatie ligt op schema. In 2020 worden binnen het

[128] Kamerstukken II 2019-2020, 31 066, nr. 549.

tax control framework van de Belastingdienst de overige vijf fiscale processen geïmplementeerd. Er wordt gewerkt aan de eerste monitoring voor de verschillende processen.

c.7 Verjaring vorderingen

Een burger of bedrijf die een aanslag heeft ontvangen en het verschuldigde bedrag nog niet heeft voldaan, heeft een belastingschuld. Als zo'n schuld vijf jaar na de betalingstermijn nog niet is betaald of ingevorderd, dan verjaart de schuld; de Belastingdienst mag de schuld dan niet meer invorderen of verrekenen. Voordat deze vijf jaar zijn verlopen, kan de Belastingdienst voorkomen dat de vordering verjaart; dat heet het stuiten van de verjaring. Onlangs is gebleken is dat dit niet altijd is gebeurd. Omdat dus tot voor kort niet duidelijk was dat de verjaring van deze schulden niet was gestuit, wist de Belastingdienst niet dat deze waren verjaard en kan het kan dus zijn dat ten onrechte invorderingsmaatregelen zijn genomen of verrekening heeft plaatsgevonden. De schulden die zijn verjaard worden alsnog formeel buiten invordering gesteld. Verder doet de Belastingdienst onderzoek naar de achtergrond, omvang en eventuele gevolgen van de problematiek; de Tweede Kamer zal over de uitkomsten van dit onderzoek vóór de zomer worden geïnformeerd.

c.8 Toegangsbeheer ICT-systemen Belastingdienst

Het toegangsbeheer moet waarborgen dat medewerkers alleen de autorisaties krijgen die ze nodig hebben voor hun functie en geen bevoegdheden krijgen waarmee functiescheidingen worden doorbroken. De Algemene Rekenkamer constateerde dat dit in 2018 nog niet afdoende was geregeld voor de systeembeheerders bij de Belastingdienst. Systeembeheerders hebben direct toegang tot de technische infrastructuur en software, waarmee wijzigingen in systemen en gegevens buiten de reguliere programmatuur om kunnen worden aangebracht.
Eind 2018 heeft de Belastingdienst de taken en verantwoordelijkheden voor het toegangsbeheer beschreven. De controle op het proces van verstrekken en innemen van rechten en het aanbrengen van functiescheiding is in 2019 ingeregeld. Dit geldt nog niet voor de controle op het eventuele misbruik van rechten; deze controle wordt in de eerste helft van 2020 ingeregeld.

c.9 Financieel beheer Agentschap

Ten aanzien van de controlfunctie heeft het Agentschap in 2019 stappen gezet in verbetering van het financieel beheer. Er is een plan opgesteld om te komen tot een toereikend stelsel van interne beheersing en controle en vanaf mei 2019 zijn verbetermaatregelen geïmplementeerd. Zo is het overkoepelend *controlframework* gereedgekomen en in opzet adequaat bevonden door de ADR. Het Agentschap heeft daarnaast onder andere de autorisatiematrix voor het treasurymanagementsysteem inclusief de direct daaraan gekoppelde systemen en het betalingssysteem geactualiseerd. Ook zijn de *application controls* geïnventariseerd, is de procedure voor directe toegang tot de data aangescherpt en is een beschrijving opgesteld van een beheerst en gecontroleerd wijzigingsproces voor het treasurymanagementsysteem. Naar verwachting kan het Agentschap in 2020 het bestaan daarvan en de werking (effectiviteit) van deze getroffen maatregelen aantonen.

Verder heeft het Agentschap de interne beheersing op uitgaande betalingen versterkt door de voorheen handmatige beheersingsmaatregelen in het betalingssysteem in te laten bouwen. Ook zijn rapportages ontwikkeld met behulp van een monitorings- en rapportagetool, waarmee onder meer toegang tot het treasurymanagementsysteem buiten de reguliere autorisaties om gedetecteerd kan worden. Hiermee is het in het auditrapport 2017 gesignaleerde risico op het gebied van logging en monitoring voldoende gemitigeerd.

c.10 Claims SNS Reaal

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

c.11 Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten

Als werkgever heeft het ministerie van Financiën de opgave structureel invulling te geven aan de Wet banenafspraak en het quotum arbeidsbeperkten op basis van de formatie. Het is zowel voor

het kerndepartement als de Belastingdienst niet gelukt om het beoogde quotum over 2019 te halen.
Voor het kerndepartement is de stand eind 2019 46,5 banen[129]. Dit is 86,4% van het jaarquotum van 2019 (53,8 banen). Deze onderrealisatie wordt deels verklaard doordat er in de periode november-december 2019 vanwege systeemtechnische redenen geen mogelijkheid was om nieuwe aanstellingen te verwerken. Wanneer deze uitgestelde plaatsingen wel worden meegerekend is het gerealiseerde aantal banen 51,8 banen ofwel 96,3% van het quotum 2019.

Eind 2019 heeft de Belastingdienst 342 banen, waarvan 136 in 2019, weten te realiseren. Dit is 38% van het jaarquotum van 2019 (897 banen). De Belastingdienst heeft de wervingsinzet geïntensiveerd met het inzetten van ambassadeurs en begeleiding op de werkvloer. De mogelijkheden voor *jobcarving* (het samenstellen van een werkpakket dat aansluit bij de kwaliteiten van een kandidaat) en het realiseren van *social return* (het creëren van duurzame werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt) bij inkoopcontracten worden onderzocht.

c.12 Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR)
Het Ministerie van Financiën heeft een managementsysteem voor informatiebeveiliging op basis van risicobeheer, met voldoende maatregelen ter borging van de vertrouwelijkheid, integriteit en de beschikbaarheid van informatie. De interne beheersing heeft over 2019 zodanig gefunctioneerd dat voldoende zekerheid is verkregen dat de bedrijfsvoering voldoet aan het VIR 2007/BIR:2012 en/of BIR2017 en, waar nodig, aanvullende maatregelen zijn getroffen. Voor de onvolkomenheden van de Algemene Rekenkamer inzake informatiebeveiliging bij het kerndepartement en Bedrijfscontinuïteitsbeheer wordt verwezen naar de paragrafen d.1. Onvolkomenheid kerndepartement respectievelijk d.2. Onvolkomenheden Belastingdienst. De ambitie voor 2020 is om een hoger volwassenheidsniveau, dan het huidige, te realiseren op gebied van informatiebeveiliging. Hierbij wordt aangesloten bij het toetsingskader op gebied van het integraal beveiligingsbeleid.

c.13 DRZ
DRZ heeft in 2019 verdere verbeteringen van het veiligheidsbeleid op de locaties doorgevoerd. Op de locaties Hoogeveen en Soesterberg is de veiligheid met de inzet van beveiligers sterk verbeterd. Daarnaast zijn plannen van eisen op het vlak van bouwkundige en elektronische beveiliging per locatie opgesteld. De uitvoering daarvan wordt in 2020 opgestart. Om aansluiting bij het kerndepartement te borgen neemt DRZ deel aan overleggen over fysieke beveiliging en calamiteiten, die worden georganiseerd door de BVA. In 2020 wordt gestart met een Veiligheidsorganisatie ten behoeve van de control op en borging van de integrale veiligheid van DRZ. Er is gestart met het houden van een veiligheidsoverleg zodat er constant voldoende aandacht is op veiligheidsgebied. Dit zal verder worden uitgebreid voor alle locaties.

c.14 Integriteit
In 2019 is verder invulling gegeven aan het integriteitsbeleid dat past binnen het kader van de GIR (Gedragscode Integriteit Rijk) en binnen de voor Financiën benoemde accenten. Het gaat daarbij om het gehele terrein van integriteit inclusief (ongewenste) omgangsvormen en omvat beleid en kaderstelling, bewustwording en preventie, advisering, handhaving en afdoening. Er is met name flink geïnvesteerd in communicatie en bewustwording. Lokale integriteitsinitiatieven van de verschillende directies zijn ondersteund, op de werkvloer is extra aandacht gekomen voor het tegengaan van pesten en ongewenste omgangsvormen en op het Rijksportaal zijn door middel van een poll en tweegesprek schendingen en de genomen maatregelen besproken ter vergroting van het gemeenschappelijk normgevoel. Tevens zijn voorbereidingen getroffen voor een overzichtelijke startpagina integriteit op het Rijksportaal. Bovendien is de module integriteit opgenomen in het introductieprogramma van nieuwe medewerkers en is er blijvende aandacht geweest voor het belang van de eed en belofte.

Het kerndepartement en de Belastingdienst trekken in het integriteitsbeleid gezamenlijk op. Er is ingezet op versterking en verbreding van de Financiënbrede integriteitsnetwerken, zoals het netwerk van vertrouwenspersonen, van integriteitscoördinatoren en andere expertgroepen.

[129] Een baan staat voor 25,5 uren per week.

1892899 00405

Daarnaast is in 2019 een departementaal onderzoekspunt gestart ten behoeve van melding, registratie, beoordeling en onderzoek naar (mogelijke) integriteitsschendingen. Naast dit onderzoekspunt wordt tevens een algemeen adviespunt Integriteit ingericht. De toezegging aan de Tweede Kamer, naar aanleiding van de CAF 11-zaak, om twee personeelsraadspersonen aan te stellen is inmiddels (1 maart 2020) gerealiseerd. Deze functionarissen hebben tot taak om gedurende een jaar met medewerkers van de Belastingdienst in gesprek te gaan en signalen op te halen, zodat daarnaar grondig onderzoek kan worden gedaan.

In 2019 is het bestaande integriteitsstelsel van de Belastingdienst geïnventariseerd en is een plan van aanpak voor versterking van dit stelsel vastgesteld. Bij iedere directie waar dat nog niet eerder het geval was, zijn nu integriteitscoördinatoren benoemd, die binnen hun directie de coördinatie hebben over het inzetten van middelen om het bewustzijn over integer handelen op peil te houden en hierover kunnen adviseren. De informatie over integriteit op de speciale intranetpagina "een integere belastingdienst" is geactualiseerd en er is geborgd dat deze informatie steeds actueel zal blijven. Naast het verkleinen van het risico op integriteitsschendingen door reeds bestaande maatregelen als screening, functiescheiding en toegang tot systemen, is het creëren van een veilige en open werkomgeving onderdeel van het (meerjarige) cultuur- en leiderschapsprogramma. Bij de Douane is de screeningsprocedure voor nieuwe medewerkers tegen het licht gehouden en zijn de mogelijkheden onderzocht om de screening bij specifieke functies te versterken. Voorbereidingen zijn getroffen om de toezegging aan de Tweede Kamer te realiseren om extra bescherming te bieden aan Klokkenluiders, onder meer door afstemming te zoeken met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

d. Overige aspecten van de bedrijfsvoering

In 2019 is aandacht besteed aan onderstaande onvolkomenheden in de bedrijfsvoering die door de AR zijn geconstateerd in het Rapport bij het Jaarverslag IX Financiën 2018.

<u>d.1 Onvolkomenheid kerndepartement</u>

Informatiebeveiliging
Het niveau van de informatiebeveiliging bij het kerndepartement is in 2019 verder verbeterd: een overkoepelend beveiligingsraamwerk en een toezichtkader zijn vastgesteld. Hierdoor is het mogelijk om controleerbaar aan te geven hoe risicomanagement (inclusief risicotolerantie) is aangesloten op de organisatiedoelstellingen van Financiën. Verder is Financiën gestart met het inrichten van een softwaresysteem om de interne beheersing te ondersteunen. Het ondersteunende systeem biedt een overzicht van de kritieke processen en systemen, de bijbehorende belangrijkste risico's en de laatst uitgevoerde risicoanalyses en audits. Bij het onderzoeken van mogelijke uitbreiding van het systeem wordt samengewerkt tussen kerndepartement en Belastingdienst. Komend jaar wordt het koppelvlak tussen het kerndepartement en de Belastingdienst, waarin monitoringsinformatie en kaders worden uitgewisseld met de uitvoerende diensten, doorontwikkeld en het integrale beveiligingskader verder ingericht.

<u>d.2 Onvolkomenheden Belastingdienst</u>

Legacy-problematiek IT Belastingdienst
Meer dan de helft van het ICT-landschap van de Belastingdienst is sterk verouderd en daardoor moeilijk aanpasbaar en duur in onderhoud. Dit heeft tot gevolg dat het soms lastig of zelfs onmogelijk is om nieuwe wetgeving te implementeren of de dienstverlening aan burgers te (blijven) vernieuwen. Het programma Modernisering IV-landschap (MIV) is al een aantal jaar bezig de verouderde ICT-systemen te moderniseren of nieuwe systemen te bouwen, waardoor per saldo de technische schuld successievelijk wordt opgeruimd. In 2019 is het percentage technische schuld volgens planning gedaald tot 44%. Het Bureau ICT-toetsing (BIT) is gevraagd een toets uit te voeren op het programma MIV. Het onderzoek is inmiddels uitgevoerd. Zodra het definitieve advies binnen is, wordt de Tweede Kamer hierover geïnformeerd.

Managementinformatie Belastingdienst

De Algemene Rekenkamer constateert al enige jaren dat de Belastingdienst niet beschikt over goede managementinformatie om uitvoeringsprocessen te kunnen sturen, beheersen en verantwoorden. De kwaliteit van de managementinformatie en in het verlengde hiervan het risicomanagement, stelt het management onvoldoende in staat om een goede afweging te maken tussen ambities, tijd, mensen en middelen. In 2019 heeft de Belastingdienst een programma Managementinformatie en Risicomanagement (RI/RM) ingericht om de managementinformatie binnen de Belastingdienst te verbeteren. Eind 2019 bleek dat er een intensievere aanpak nodig was omdat de Belastingdienst onvoldoende voortgang boekte. Daarom is de aanpak voor 2020 gewijzigd en zal de prioriteit worden gelegd bij Toeslagen en de processen binnen de Belastingdienst die inzicht geven per belastingmiddel. Hierbij wordt de grootste managementinformatiebehoefte het eerst opgepakt.

Strategisch personeelsbeleid Belastingdienst
De afgelopen jaren had de Belastingdienst - vanwege een gebrek aan bruikbare informatie - geen goed overkoepelend beeld van de instroom, de uitstroom en de doorstroom van het aantal medewerkers. Hierdoor was de Belastingdienst, in een periode van een groot personeelstekort en een krappe arbeidsmarkt, niet goed in staat op deze personeelsstromen te sturen. In 2019 hebben alle directies meerjarige personeelsplannen opgesteld voor verdere sturing en beheersing. Daarnaast zijn de processen en systemen voor de registratie van personeelsgegevens aangepast; er is een dashboard ontwikkeld voor het management met informatie over de actuele bezetting. De nieuwe topstructuur van de Belastingdienst is op dienstonderdeel- en medewerkersniveau verwerkt in de personeelsadministratie (P-Direkt). Met deze activiteiten zijn alle voorgenomen acties voor 2019 uitgevoerd.

M&O-beleid kleine belastingmiddelen Belastingdienst
De minister van Financiën moet misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) van fiscale wetten zo veel mogelijk voorkomen en bestrijden. Voor het uitvoeren van een adequaat handhavingsbeleid is het van belang dat de Belastingdienst de handhavingsstrategie per belastingmiddel uitwerkt in een handhavingsplan. Dit plan bevat de handhavingsinstrumenten die ingezet kunnen worden. De Belastingdienst slaagde er volgens de Algemene Rekenkamer in 2016 onvoldoende in helder te maken welke instrumenten worden ingezet bij de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik bij de kleine belastingmiddelen. Voor een groot deel van de kleine middelen was dit al in 2018 opgelost. Dit gold nog niet voor de drie automiddelen (MRB, BZM en BPM) en de schenk- en erfbelasting. Voor al deze middelen zijn in 2019 handhavingsplannen opgesteld en wordt er periodiek aan het management gerapporteerd en door het management bijgestuurd. Met uitzondering van de BPM, waar nog onvoldoende stuurinformatie beschikbaar is, bestaat voor alle onderhavige middelen inzicht in de benodigde en de beschikbare capaciteit, gekoppeld aan de vereiste handhavingsactiviteiten. De Belastingdienst heeft met deze acties belangrijke vorderingen laten zien in het verder werkend krijgen van M&O-beleid bij de kleine belastingmiddelen.

Bedrijfscontinuïteitsbeheer Belastingdienst
De Algemene Rekenkamer constateerde dat de Belastingdienst onvoldoende voorbereid is op de gevolgen van een onvoorziene uitval van kritieke bedrijfsprocessen. Het bedrijfscontinuïteitsbeheer, dat moet voorkomen dat kritieke processen worden onderbroken en maatregelen moet bevatten om deze processen weer snel te herstellen, was volgens de Algemene Rekenkamer op veel punten nog onderontwikkeld. In 2019 hebben alle dienstonderdelen een plan van aanpak opgesteld. Hierin staan de belangrijkste bedrijfsprocessen, de Business Impact Analyses (BIA's) die uitgevoerd moeten worden, de herstelplannen die gemaakt moeten worden en de planning van de testen die uitgevoerd moeten worden. In de loop van het jaar is het merendeel van de BIA's en herstelplannen geschreven en getest, waarmee de voortgang op de uitvoering zichtbaar wordt. Alle directies hebben een crisismanagementteam. De Belastingdienst heeft de benodigde acties uitgevoerd. Komend jaar vindt verdere doorontwikkeling plaats, onder meer op het punt van de onderlinge afhankelijkheden tussen de dienstonderdelen.

Verbijzonderde interne controles Belastingdienst
De Algemene Rekenkamer constateerde over 2018 dat de tijdige uitvoering van de verbijzonderde interne controles bij de belastingmiddelen onder druk is komen te staan. Daardoor had de Belastingdienst onvoldoende zicht op de kwaliteit van de gegevensverwerking in de systemen. Eén

van de oorzaken was een gebrek aan personele capaciteit. De achterstand in de uitvoering van de interne controles maakt niet alleen de beoordeling van de kwaliteit ervan lastig, maar er bestond hierdoor ook lang onzekerheid over de juistheid en volledigheid van de financiële verantwoording. De sturing op deze activiteiten is in 2019 verbeterd; maandelijks wordt gerapporteerd aan de directeuren van de betrokken directies (Centrale Administratieve Processen, Particulieren, MKB en Grote ondernemingen). De Belastingdienst heeft voor alle belastingmiddelen programma's voor verbijzonderde interne controles opgesteld en uitgevoerd. Voor de uitvoering heeft de Belastingdienst extra medewerkers geworven.

De interne beheersingsmaatregelen en controlewerkzaamheden met betrekking tot de openstaande voorschotten voor toeslagen functioneerden in 2018 onvoldoende. Bij controles was niet geconstateerd dat de handmatig ingevoerde informatie voor de bepaling van de stand per 31 december 2018 en het verloop over 2018 van de voorschotten toeslagen niet klopte. Het vierogen-principe wordt daarom met ingang van het tweede halfjaar 2019 strikt toegepast. Tevens is de (verbijzonderde) interne controle op de overige posten uit de financiële verantwoording aangescherpt, zodat eventuele fouten tijdig worden geconstateerd en gecorrigeerd.

Verplichtingenbeheer Belastingdienst
De Algemene Rekenkamer constateerde over 2018 dat de verplichtingenadministratie niet op orde was en geen actueel inzicht gaf in de verplichtingenstand. Financiële posten waren ten onrechte geboekt als verplichting of stonden ten onrechte open. De wijze van vastlegging van verplichtingen verschilde per dienstonderdeel.
Voor de aanpak van deze onvolkomenheid is een meerjarig plan van aanpak opgesteld. Gedurende het jaar is de verplichtingenadministratie grotendeels opgeschoond voor ten onrechte openstaande verplichtingen. Ten behoeve van een uniforme behandeling van de verplichtingen binnen de Belastingdienst zijn kaders en werkinstructies aangescherpt en zijn sessies georganiseerd om deze toe te lichten. In 2020 werkt de Belastingdienst aan de verdere verbetering van het beheerproces door het invoeren van een periodiek budget-/prognoseproces rondom verplichtingenbeheer.

Prestatieverklaringen Belastingdienst
Door het ontbreken van inkooporders en niet goed onderbouwde prestatieverklaringen ontstaan er fouten en onzekerheden over de rechtmatigheid van de materiële uitgaven. De Algemene Rekenkamer beveelt aan kaders en richtlijnen op te stellen voor de behandeling van inkopen en de wijze waarop achteraf wordt vastgesteld dat de prestaties zijn geleverd. De Belastingdienst heeft de bestaande kaders en richtlijnen aangescherpt en de werkinstructies aangepast. In 2020 wordt de uitvoering ervan in de praktijk gemonitord en getoetst door middel van interne controles.

d.3 Overige risico's in de bedrijfsvoering

Aandelenverwerving AirFrance-KLM

Achtergrond
In februari 2019 heeft de Staat aandelen Air France-KLM gekocht voor een bedrag van € 744 mln. De Tweede Kamer is hierover geïnformeerd met een brief van de ministers van Financiën en van Infrastructuur en Waterstaat.[130]
In het verleden hebben het kabinet en zijn voorgangers de Kamer geïnformeerd over ontwikkelingen rond de ondernemingen Air France en KLM. Bij het samengaan van beide ondernemingen in 2003 zijn afspraken gemaakt over het publieke belang van Air France-KLM en over de samenwerking tussen Air France, KLM en de Franse en Nederlandse Staat. Voor Nederland zijn de belangrijkste afspraken vastgelegd in de zogenoemde staatsgaranties. Ook zijn destijds afspraken gemaakt over de manier van samenwerken en integreren, en over een evenwichtige manier van bestuur van de nieuwe onderneming: de governance. Sinds 2003 is er veel veranderd, waarbij het kabinet moest constateren dat sprake was van een steeds verder afnemende Nederlandse invloed terwijl er grote Nederlandse belangen op het spel staan. De discussies gedurende de laatste maanden van 2018 en begin 2019 omtrent de governance en de herbenoeming van de CEO van KLM, waren hiervan een illustratie.

[130] Kamerstukken II 2019-2020, 35 148, nr. 2.

1892899 00405

Afwegingen voorafgaand aan de aandelenverwerving
Gedurende langere tijd is in kleine besloten politieke en ambtelijke kring gesproken over mogelijkheden de afnemende invloed om te buigen in een evenwichtige Nederlandse positie binnen AirFrance-KLM. Daarbij is een groot aantal varianten besproken en zijn op alle niveaus gesprekken gevoerd met de onderneming en de Franse staat. Dit leidde uiteindelijk tot de conclusie van het kabinet dat, om het Nederlandse belang daadwerkelijk effectief te kunnen waarborgen, invloed op het niveau van de holding noodzakelijk was. Voor de aankoop van deze aandelen waren echter geen middelen gereserveerd op de begroting van het ministerie van Financiën (Hoofdstuk IXB, artikel 3). Tevens kwam een aantal andere vraagstukken en dilemma's naar voren.

Het eerste dilemma betrof de afweging omtrent de volgordelijkheid van bekendmaking en uitvoering van de aandelenaankoop. Het budgetrecht noodzaakt het kabinet door middel van begrotingswetten vooraf toestemming te vragen aan de Kamers alvorens uitgaven kunnen worden gedaan. In het geval van privaatrechtelijke rechtshandelingen, zoals de aankoop van aandelen, is het kabinet daarnaast conform de hoofdregel van artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet 2016 verplicht om een voorhangprocedure te starten. Zo'n voorhangprocedure is openbaar. Een voorhangprocedure zou echter hebben geleid tot bekendheid van het voornemen van de transactie en daarmee de bekendheid van koersgevoelige informatie. Hierdoor was het niet mogelijk de openbare voorhangprocedure, zoals omschreven in artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet 2016, te volgen en moest worden bezien in hoeverre de Kamers vertrouwelijk konden worden geïnformeerd, in lijn met lid 3, onderdeel d van hetzelfde artikel. De memorie van toelichting bij de Comptabiliteitswet 2016 spreekt in deze van vertrouwelijk informeren zonder daarvoor een specifieke procedure voor te schrijven.

Het kabinet heeft daarom gezocht naar een wijze van informeren die recht doet aan het informatierecht van de Kamers en, gelijktijdig, de eisen van het zo beperkt mogelijk delen van koersgevoelige informatie, zoals voorgeschreven in de MAR. Uitgangspunt is steeds geweest dit zo zorgvuldig mogelijk te doen. Hiertoe is zowel ambtelijk als extern juridisch advies ingewonnen. Uiteindelijk heeft het kabinet besloten tot het vooraf vertrouwelijk informeren van leden van de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer. Hiertoe heeft het kabinet het niet formeel vastgestelde protocol voor niet-bancaire instellingen zoveel mogelijk als handvat gebruikt. Het kabinet is zich er steeds van bewust geweest dat de gevolgde handelwijze niet in overeenstemming was met de normale procedure van het formele budgetrecht en dit de aankoop van de aandelen potentieel comptabel onrechtmatig zou maken. Het was echter evenzeer van belang, gezien de aard van de (koersgevoelige) informatie, het aantal ingewijden zo klein mogelijk te houden (een uitgebreidere toelichting op deze dilemma's is opgenomen in de brief van de minister van Financiën van 16 december 2019[131]).

Begrotingsrechtmatigheid en comptabele onrechtmatigheid
Autorisatie van de middelen voor de aankoop heeft plaatsgevonden doordat de incidentele suppletoire begrotingswet is aangenomen.[132] Daarmee voldoet de aankoop achteraf alsnog aan de eisen van begrotingsrechtmatigheid. De incidentele suppletoire begrotingswet is echter niet voorafgaand aan de aankoop aan de Kamers der Staten-Generaal ter goedkeuring voorgelegd.

Het kabinet acht het van groot belang dat het kabinet en de Staten-Generaal in de toekomst in hun onderlinge verhouding kunnen beschikken over een duidelijk afwegingskader bij botsende rechtsregels zoals het informatierecht van het parlement enerzijds en de juridische restricties bij koersgevoelige informatie anderzijds. Dat is ook de achtergrond geweest van het verzoek van de minister van Financiën om voorlichting aan de Raad van State.

[131] Kamerstukken II 2019-2020, 31 936 nr. 708.
[132] Kamerstukken II 2018-2019, 35 148, nr. 1.

Decentralisatie-uitkeringen
De Algemene Rekenkamer heeft zich in 2019 kritisch uitgelaten over de toepassing van het instrument decentralisatie-uitkering. De decentralisatie-uitkering is volgens de Rekenkamer in sommige gevallen onrechtmatig toegepast waardoor de beleids- en bestedingsvrijheid van gemeenten niet gegarandeerd bleek.

Als reactie hierop zijn de fondsbeheerders van het gemeentefonds en het provinciefonds, het ministerie van Financiën en BZK na publicatie van het Verantwoordingsonderzoek aan de slag gegaan met de adviezen van de Rekenkamer. Dit heeft geresulteerd in toetsing van nieuwe decentralisatie-uitkeringen aan de hand van een daarvoor opgesteld toetsingskader. Er is een begin gemaakt met het herbezien van bestaande decentralisatie-uitkeringen. Bij deze toetsing zijn verschillende oplossingsrichtingen gehanteerd, zoals omzetting van een decentralisatie-uitkering naar een specifieke uitkering (SPUK), aanpassing van knellende afspraken of het handhaven van de decentralisatie-uitkering met benadrukking van beleids- en bestedingsvrijheid in de circulaires. Daarnaast zijn alle departementen geïnformeerd de nieuwe wijze waarop decentralisatie-uitkeringen in de toekomst worden ingericht.

6.2 Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen

6.2.1 M&O
Belastingheffing en toeslagen zijn gevoelig voor misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O), omdat de hoogte van de heffing en de verplichting tot betalen afhankelijk zijn van gegevens die belastingplichtigen en toeslaggerechtigden zelf verstrekken. Dit kan van invloed zijn op de volledigheid van de belastingontvangsten en de juiste bevoorschotting van toeslagen. Het tegengaan van M&O bij de uitvoering van wet- en regelgeving is daarom een geïntegreerd onderdeel van het rechtshandhavingsbeleid. De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen de beschikbaar gestelde personele en financiële middelen. Dit leidt tot het maken van keuzes over de inzet van het personeel. Verder zijn er maatschappelijke begrenzingen door wettelijke bepalingen, zoals privacywetgeving, die controlemogelijkheden beperken of verhinderen. Dit betekent dat ook bij een toereikend M&O-beleid sprake blijft van inherente onzekerheid over de volledigheid van de ontvangsten en de juistheid van de (toeslag)uitgaven. Deze onzekerheid is niet kwantificeerbaar. De Tweede Kamer wordt jaarlijks door middel van het Jaarplan Belastingdienst geïnformeerd over de activiteiten van de Belastingdienst op basis van de uitvoerings- en toezichtstrategie. Het Jaarplan geeft op hoofdlijnen aan welke keuzes in de verdeling van de schaarse capaciteit zijn gemaakt.

Als gevolg van onderbezetting en de benodigde inzet voor het onderzoek naar CAF-zaken heeft de directie Toeslagen in 2019 te maken gehad met een lagere capaciteit voor de handmatige behandeling. Door de meer persoonlijke benadering die vanaf de tweede helft 2019 is ingevoerd, is de gemiddelde tijd benodigd voor de behandeling van signalen van burgers toegenomen. Dit heeft geleid tot toename van werkvoorraden en doorlooptijden. Omdat voorrang is gegeven aan de behandeling van vragen en signalen van burgers, nam het voor handmatig toezicht beschikbare aantal uren sterk af. Toeslagen stelt keuzes voor de inzet van toezichtinstrumenten zo nodig in de loop van het jaar bij, afhankelijk van de beschikbare behandelcapaciteit, de beschikbaarheid en kwaliteit van controle-informatie en de termijn die op grond van de wet geldt voor het definitief toekennen van toeslagen. Eerder voorgenomen toezicht, zoals op het aantal gewerkte uren in relatie tot de kinderopvangtoeslag en op de volledigheid van de bij Toeslagen bekende partnerschappen, heeft daardoor in 2019 op onderdelen niet of in mindere mate plaatsgevonden.

Voor de uitkomsten van het gevoerde M&O-beleid in 2019 wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting in hoofdstuk 4, artikel 1 Belastingen, paragraaf F2. Daarnaast is tussentijds aan de Tweede Kamer gerapporteerd in de 23e halfjaarsrapportage Belastingdienst[133] en in de eerste en tweede voortgangsrapportage Jaarplan 2019 Belastingdienst[134].

[133] Kamerstukken II 2018-2019, 31 066, nr. 480.
[134] Kamerstukken II 2019-2020, 31 066, nr. 533.

1892899 00405

In 2018 startte de Belastingdienst een project gericht op de doorontwikkeling van horizontaal toezicht. Dit project had tot doel de plaats van het horizontaal toezicht binnen de uitvoerings- en toezichtstrategie te verduidelijken, de transparantie en de verantwoording te verbeteren, de betekenis van recente (internationale) ontwikkelingen voor het beleid te onderzoeken en tot verbetervoorstellen te komen. Het project is tussen medio 2018 en medio 2019 uitgevoerd en heeft geleid tot verbetervoorstellen voor zowel de individuele convenanten als de convenanten met fiscaal dienstverleners. De verbeteringen van het horizontaal toezicht via de fiscaal dienstverleners zien op hoofdlijnen op een beperking van de looptijd van het convenant naar vijf jaar, verbeteringen in het proces van vooroverleg en het differentiëren van het toezicht aan de hand van een toets van de werkzaamheden die de fiscaal dienstverleners verricht hebben.

6.2.2 Grote lopende ICT-projecten

Bij de Belastingdienst loopt een aantal grote ICT-projecten, waarover BZK in het Rijksdashboard rapporteert. Voor 2019 geldt dat een aantal ICT-projecten niet volgens de planning is verlopen. Hieronder worden deze projecten toegelicht. Het niet tijdig realiseren van de (mijlpalen van) deze grote projecten wordt voornamelijk veroorzaakt door een kwantitatieve en kwalitatieve mismatch tussen gevraagde en beschikbare resources en doordat deze projecten in belangrijke mate afhankelijk zijn van de tijdige oplevering van (generieke) ICT-voorzieningen door andere grote projecten.

<u>Inning</u>

Het IV-landschap voor inning is met zijn grote functionele omvang en honderden gekoppelde applicaties omvangrijk en complex. Met de realisatie van de doelarchitectuur Inning en betalingsverkeer beoogt de Belastingdienst beheerste vernieuwing van het betreffende applicatielandschap.
Het BIT heeft in 2019 onderzoek gedaan naar de realisatie van deze doelarchitectuur. De kern van het advies van het BIT is dat de Belastingdienst alleen vernieuwingen moet uitvoeren die nu echt noodzakelijk zijn en die de Belastingdienst aankan. Dit moet gebeuren op basis van een goede onderbouwing en adequate sturing. De adviezen van het BIT zijn overgenomen. De staatssecretaris van Financiën heeft de Tweede Kamer hierover geïnformeerd in zijn brief van 20 september 2019[135]. De onderlinge samenhang en afhankelijkheden van de maatregelen die in de adviezen worden aangereikt, vergen een gedegen plan van aanpak. Dit wordt nu opgesteld. De voortgangsbewaking vindt plaats in de reguliere planning- en controlcyclus.

<u>Schenk- en erfbelasting</u>

Eind 2017 bleek dat er problemen waren met betrekking tot de automatisering van de schenk- en erfbelasting. De staatssecretaris heeft in januari 2018 de Tweede Kamer hierover uitvoerig geïnformeerd. Het toenmalige ICT-systeem voldeed niet meer en moest vervangen worden door twee nieuwe applicaties voor respectievelijk de schenkbelasting en de erfbelasting. De bouw hiervan liep vertraging op. Dit leidde tot achterstanden in de verwerking van aangiften voor schenk- en erfbelasting. Het wegwerken van deze achterstanden kostte veel tijd en is uiteindelijk eind 2018 gerealiseerd.

De ADR heeft in 2019 onderzoek gedaan naar het uitnodigingenbeleid bij de erfbelasting. De staatssecretaris van Financiën heeft het onderzoeksrapport op 20 september 2019 aan de Tweede Kamer aangeboden.[136] Dit rapport geeft duidelijke punten van verbetering. Op verzoek van de Kamer wordt een vervolgonderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van meer onderdelen van de uitvoering van de schenk- en erfbelasting, ook in relatie tot de kasontvangsten. Daarnaast wordt er een extern onderzoek gestart naar de juridische kwaliteit van de opgelegde aanslagen. Vanwege het automatiseringsprobleem wordt tijdelijk geen belastingrente in rekening gebracht bij belastingaanslagen voor erfbelasting bij overlijdens vanaf 1 januari 2017. Inmiddels is het ICT-systeem voor de erfbelasting technisch op orde en is het normale verwerkingsritme van de aangiften voor erfbelasting bereikt; wel waren de voorraden eind 2019 hoger dan voorzien. Met het in rekening brengen van belastingrente wordt gewacht tot de uitkomsten van lopende onderzoeken bekend zijn.

[135] Kamerstukken II 2019-2020, 31 066, nr. 528.
[136] Kamerstukken II 2019-2020, 31 066, nr. 527.

Btw op grensoverschrijdende leveringen van goederen en diensten
De btw-heffing bij grensoverschrijdende leveringen van goederen en diensten aan particulieren en niet-ondernemers in de EU (consumenten) wordt gemoderniseerd. Het pakket aan maatregelen treedt in werking met ingang van 1 januari 2021. De Belastingdienst is niet in staat om per 1 januari 2021 de benodigde IV-voorzieningen hiervoor te realiseren. Binnen de huidige kaders van het portfolio en de stand van het ICT-landschap heeft de IV-organisatie nog een periode van meerdere jaren nodig om robuuste voorzieningen te realiseren voor EU-btw e-commerce. De Belastingdienst onderzoekt momenteel wat de versnellingsmogelijkheden zijn.

Stroomlijning van de invorderingsregelgeving voor belastingen en toeslagen
De aanvankelijke planning om de regimes voor invordering van belastingen en toeslagen te stroomlijnen per 1 januari 2019 is niet haalbaar gebleken, doordat de vervanging van het huidige invorderingssysteem ETM (Enterprise Tax Management) is vertraagd. Dit zorgt ook voor vertraging bij de invoering van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet, die eveneens per 1 januari 2019 was voorzien. De Belastingdienst kan de stroomlijning van de invorderingsregelgeving voor belastingen en toeslagen op zijn vroegst na 2021 realiseren.

eHerkenning
Ondernemers die hun aangifte loonheffingen over 2020 of vennootschapsbelasting over 2019 willen indienen via de website van de Belastingdienst moeten vanaf 2020 gebruik maken van eHerkenning. Voor de aangifte van loonheffing is uitstel verleend tot 1 juni 2020. In februari waren er nog circa 350 organisaties, die aangifte loonheffing of vennootschapsbelasting moeten doen en nog geen eHerkenning kunnen aanschaffen, omdat zij niet zijn ingeschreven in het Handelsregister. De Belastingdienst zal deze groep in maart en april 2020 benaderen. Daarbij wordt gekeken of zij zich zo mogelijk alsnog kunnen inschrijven in het Handelsregister of dat er een maatwerkoplossing kan worden geboden. Uitgangspunt hierbij is dat iedereen vóór 1 juli 2020 aangifte loonheffing kan doen of vóór 1 november 2020. Voor groepen die geen eHerkenning kunnen aanschaffen en aangifte omzetbelasting moeten doen, blijft het oude portaal van de Belastingdienst open tot in ieder geval eind 2021. Wat betreft de aanschafkosten van eHerkenning spant de Belastingdienst zich samen met het ministerie van BZK in om deze kosten te doen dalen.

6.2.3 Kwaliteit en kwantiteit van de financiële functie
In september 2019 zijn 32 financial trainees geworven voor de financiële functie van het Rijk. Door het Financial traineeprogramma wordt een groep van recent afgestudeerde academici in de financiële functie opgeleid tot succesvolle financials die bijdragen aan de totstandkoming van de Miljoenennota en het Financieel Jaarverslag van het Rijk (FJR). In reactie op de schaarste aan financials op de arbeidsmarkt is besloten om naast de reguliere septemberlichting van financial trainees een winterlichting te starten. De werving heeft hiervoor in het najaar van 2019 plaatsgevonden. In maart 2020 start deze lichting financial trainees. Met twee lichtingen financial trainees wordt beter voorzien in de behoefte van de instroom van jong talent in de financiële functie.

De belangrijkste financiële opleidingen van de Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering zijn gemoderniseerd en nieuwe opleidingen op het terrein van onder andere data-analyse gestart.

In het voorjaar is de omvang van de financiële functie op verzoek van de Algemene Rekenkamer geïnventariseerd. Alle directies Financiële Economische Zaken zijn gevraagd om kwalitatieve en kwantitatieve gegevens voor deze tweejaarlijkse inventarisatie aan te leveren met betrekking tot de omvang van de financiële functie. De resultaten van deze inventarisatie zijn aangeboden aan de Algemene Rekenkamer.

De ADR heeft op verzoek van het Interdepartementaal Overleg Financieel Economische Zaken (IOFEZ) onderzoek gedaan naar de financiële functie. In dit onderzoek heeft de Auditdienst Rijk (ADR) rijksbreed geïnventariseerd hoe de financiële functie inclusief het besturingsmodel is georganiseerd en welke voor- en nadelen de departementen hiervan zien, welke mogelijkheden de departementen zien met betrekking tot loopbaan en mobiliteit en hoe de departementen de rol van DG Rijksbegroting ervaren. De ADR is voornemens de bevindingen in het voorjaar van 2020 op te leveren.

1892899 00405

6.2.4 Audit Committee (AC)

Het AC is in 2019 vijf keer bijeengekomen. Belangrijke thema's in 2019 waren onder andere het risicomanagement, de voortgang en aanpak van de onvolkomenheden en bevindingen die zijn voortgekomen uit de controle van de AR en ADR over 2018 en een aantal meer strategische beleidsonderwerpen (waaronder de gevolgen van de Brexit en het Verhaal en de Koers van Financiën). Daarnaast waren de producten van de planning- en controlcyclus geagendeerd (zoals de beleidsagenda alsmede het beleidsverslag en de bedrijfsvoeringsparagraaf uit het jaarverslag) evenals het auditplan van de ADR. Het AC heeft óók in 2019 een substantieel deel van zijn tijd besteed aan de Belastingdienst.

In 2019 heeft het AC een zelfevaluatie op zijn functioneren uitgevoerd. Hieruit bleek dat het AC goed op orde is. Een aantal verbeteringen wordt doorgevoerd op het gebied van de agendering van onderwerpen en interactie in de AC-vergaderingen.

6.3 Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering

6.3.1 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Het project AVG voor het kerndepartement is in 2019 afgerond en de lijnorganisatie is in staat gesteld om in 2020 en verder zelfstandig aan de AVG te voldoen. De lijnorganisatie gebruikt daarbij instrumenten zoals het verwerkingsregister, verwerkersovereenkomsten en *privacy impact analyses* die in 2019 zijn geactualiseerd. Om de kwaliteit te bewaken en verbeteren, is de PDCA-cyclus in gang gezet waarin bijvoorbeeld audits worden gedaan door de ADR en toezicht wordt gehouden door de functionaris Gegevensbescherming. Aan een nog door het ministerie van J&V te ontwikkelen rijksbreed normenkader wordt door het ministerie van Financiën actief meegewerkt.

Het project AVG voor het kerndepartement is in 2019 afgerond en de lijnorganisatie is in staat gesteld om in 2020 en verder zelfstandig aan de AVG te voldoen. De lijnorganisatie gebruikt daarbij instrumenten zoals het verwerkingsregister, verwerkersovereenkomsten en *privacy impact analyses* die in 2019 zijn geactualiseerd. Tevens wordt de lijnorganisatie ondersteunt door opleidingen en bewustwordingscampagnes. Om de kwaliteit te bewaken en verbeteren, is de PDCA-cyclus in gang gezet waarin bijvoorbeeld audits worden gedaan door de ADR en toezicht wordt gehouden door de Functionaris Gegevensbescherming. Mede op basis van de aanbevelingen worden verbetermaatregelen vastgesteld. Zo wordt in 2020 onder meer gewerkt aan verder implementeren van privacyrisicomanagement, het verbeteren van het (d)PIA(*data Privacy Impact Assessment*)-proces, de kwaliteit en de vulling van het AVG-register en de controle daarop. Daarnaast blijft het ministerie van Financiën actief meewerken aan een nog door het ministerie van J&V te ontwikkelen rijksbreed normenkader.

Vanaf 25 mei 2018 is de AVG rechtstreeks van toepassing op alle gegevensverwerkingen door de Belastingdienst. In mei 2019 is geconstateerd dat het niet zou lukken om in 2019 de achterstand bij het verwijderen van verouderde gegevens geheel weg te werken. Om te voorkomen dat de niet-tijdig verwijderde gegevens onrechtmatig kunnen worden verwerkt door medewerkers van de Belastingdienst, heeft de Belastingdienst mitigerende maatregelen genomen. De verouderde documenten worden in een zogenoemde datakluis geplaatst, waarmee er geen toegang is tot de persoonsgegevens. Deze (digitale) datakluis is een afgeschermde omgeving, die alleen toegankelijk is voor daartoe aangewezen beheerders. De Belastingdienst neemt actie om de gegevens uit de datakluis nader te beoordelen en, als de gegevens geen permanente waarde hebben of verouderd zijn, daadwerkelijk te verwijderen. De ADR heeft in 2019 aanvullend onderzoek gedaan naar de implementatie van de verschillende vereisten van de AVG bij de Belastingdienst. De ADR constateert dat de Belastingdienst aan de slag is gegaan met de eerdere bevindingen, maar dat er nog een aantal structurele voorzieningen moeten worden getroffen die borgen dat de naleving van de AVG in de toekomst voldoende aandacht krijgt. Hierbij kan worden gedacht aan het verder implementeren van privacyrisicomanagement, het verbeteren van het proces van *Data Protection Impact Assessment* (Gegevensbeschermingseffectbeoordeling), de kwaliteit en de vulling van het AVG-register en de controle daarop. Het is verder van belang dat er voldoende capaciteit beschikbaar is bij de privacyofficers en datacoördinatoren en kennis en bewustwording binnen de hele organisatie. De Belastingdienst neemt de nodige maatregelen. In 2019 is een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) uitgevoerd naar de Fraude Signalering Voorziening

1892899 00405

(FSV). Uit de GEB bleek dat FSV geen goede aansluiting heeft op de beginselen inzake verwerking van persoonsgegevens van artikel 5 AVG (rechtmatig, behoorlijk, transparant, doelbinding). De voorziening is tijdelijk gestopt in afwachting van maatregelen die borgen dat het systeem voldoet aan de wettelijke vereisten. Onderzocht wordt of er binnen de Belastingdienst andere applicaties worden gebruikt waar zich vergelijkbare vraagstukken voordoen.

C. JAARREKENING

7. DEPARTEMENTALE VERANTWOORDINGSSTATEN IXA EN IXB

Departementale verantwoordingsstaat 2019 Nationale Schuld (IXA) (bedragen x € 1.000)

		(1)			(2)			(3)=(2)-(1)		
Art.	Omschrijving	Vastgestelde begroting			Realisatie[137]			Verschil realisatie en vastgestelde begroting		
		Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
	Totaal	**37.186.983**	**37.186.983**	**33.671.966**	**42.022.189**	**42.022.189**	**33.212.724**	**4.835.206**	**4.835.206**	**-459.242**
	Beleidsartikelen	**37.186.983**	**37.186.983**	**33.671.966**	**42.022.189**	**42.022.189**	**33.212.724**	**4.835.206**	**4.835.206**	**-459.242**
11	Financiering staatsschuld	35.655.308	35.655.308	24.178.000	40.638.066	40.638.066	22.299.175	4.982.758	4.982.758	-1.878.825
12	Kasbeheer	1.531.675	1.531.675	9.493.966	1.384.123	1.384.123	10.913.549	-147.552	-147.552	1.419.583

Departementale verantwoordingsstaat 2019 Ministerie van Financiën (IXB) (bedragen x € 1.000)

		(1)			(2)			(3)=(2)-(1)		
Art.	Omschrijving	Vastgestelde begroting			Realisatie[138]			Verschil realisatie en vastgestelde begroting		
		Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
	Totaal	**19.022.542**	**7.534.228**	**158.920.430**	**14.928.646**	**9.434.461**	**163.660.324**	**-4.092.658**	**1.900.233**	**4.739.894**
	Beleidsartikelen	**18.688.095**	**7.179.326**	**158.867.477**	**14.662.202**	**9.179.647**	**163.606.764**	**-4.024.655**	**2.000.321**	**4.739.287**
01	Belastingen	2.716.883	2.776.428	154.158.692	2.993.663	3.061.677	157.215.788	276.780	285.249	3.057.096
02	Financiële markten	25.023	25.023	7.441	**48.054**	48.562	10.321	24.269	23.539	2.880

[137] De gerealiseerde bedragen zijn naar boven afgerond.
[138] De gerealiseerde bedragen zijn naar boven afgerond.

03	Financieringsactiviteiten publiek-private sector	15.708	294.050	1.204.300	1.414.354	1.693.064	2.783.753	1.398.646	1.399.014	1.579.453
04	Internationale financiële betrekkingen	2.274.076	359.220	15.257	1.628.249	363.829	6.828	-645.827	4.609	-8.429
05	Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen	10.015.244	83.444	256.172	4.761.921	198.506	166.594	-5.253.323	115.062	-89.578
06	Btw-compensatiefonds	3.225.010	3.225.010	3.225.010	3.422.490	3.422.490	3.422.490	197.480	197.480	197.480
09	Douane	416.151	416.151	605	393.472	391.518	990	-22.679	-24.633	385
	Niet-beleidsartikelen	**334.447**	**354.902**	**52.953**	**266.444**	**254.814**	**53.560**	**-68.003**	**-100.088**	**607**
08	Apparaat kerndepartement	256.491	256.491	52.953	266.444	254.814	53.560	9.953	-1.677	607
10	Nog onverdeeld	77.956	98.411	0	0	0	0	-77.956	-98.411	0

8. SALDIBALANS

8.1 Saldibalans Nationale Schuld IXA

Saldibalans per 31 december 2019 Nationale Schuld (bedragen x € 1000)

Activa				Passiva			
		31-12-2019	31-12-2018			31-12-2019	31-12-2018
	Intra-comptabele posten				**Intra-comptabele posten**		
1)	Uitgaven ten laste van de begroting	42.022.189	48.781.992	2)	Ontvangsten ten gunste van de begroting	33.212.724	43.286.212
3)	Liquide middelen	0	0				
4)	Rekening-courant RHB	1.448.064	3.744.518				
6)	Vorderingen buiten begrotingsverband	1.287.258	1.708.702	7)	Schulden buiten begrotingsverband	23.785.824	22.660.927
8)	Kas-transverschillen	12.241.037	11.711.927				
	Subtotaal intra-comptabel	**56.998.548**	**65.947.139**		**Subtotaal intra-comptabel**	**56.998.548**	**65.947.139**
	Extra-comptabele posten				**Extra-comptabele posten**		
10)	Vorderingen	12.765.187	12.765.820	10a)	Tegenrekening vorderingen	12.765.187	12.765.820
11a)	Tegenrekening schulden	328.105.921	332.575.729	11)	Schulden	328.105.921	332.575.729
12)	Voorschotten	0	0	12a)	Tegenrekening voorschotten	0	0
	Subtotaal extra-comptabel	**340.871.108**	**345.341.549**		**Subtotaal extra-comptabel**	**340.871.108**	**345.341.549**
	Overall Totaal	**397.869.656**	**411.288.687**		**Overall Totaal**	**397.869.656**	**411.288.688**

Algemene toelichting
Alle bedragen zijn opgenomen tegen nominale waarden en vermeld in duizenden euro's tenzij anders aangegeven. Relevante posten worden hieronder nader toegelicht. Hierbij is de nummering van de saldibalans aangehouden. Door afronding van bedragen kan het voorkomen dat totaaltellingen niet aansluiten bij de som der delen.

1. Uitgaven ten laste van de begroting
Deze post bevat de nog niet met de Rijkshoofdboekhouding verrekende begrotingsuitgaven 2019. Verrekening van de begrotingsuitgaven zal plaatsvinden nadat de Slotwet door de Staten-Generaal is vastgesteld.

2. Ontvangsten ten gunste van de begroting
Deze post betreft de nog niet met de Rijkshoofdboekhouding verrekende begrotingsontvangsten 2019. Verrekening van de begrotingsontvangsten zal plaatsvinden nadat de Slotwet door de Staten-Generaal is vastgesteld.

3. Liquide middelen
De liquide middelen bestaan uit de saldi op bankrekeningen en de bij de kasbeheerders aanwezige kasgelden.

4. Rekening-courant Rijkshoofdboekhouding
Deze post geeft de financiële verhouding met de Rijkshoofdboekhouding (RHB) weer. Er zijn twee rekening-courant verhoudingen: het Agentschap (artikel 11) en het geïntegreerd middelen beheer (GMB, artikel 12). De bedragen zijn per 31 december 2019 in overeenstemming met de opgaven van de Rijkshoofdboekhouding.

6. Vorderingen buiten begrotingsverband
Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Vorderingen buiten begrotingsverband (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2019	Ultimo 2018
Te ontvangen rente op swaps	1.259.866	1.679.291
Vooruitbetaalde disconto	-22.963	-27.561
Te ontvangen rente vlottende schuld	6.762	9.950
CO2-veiling	0	0
Te ontvangen rente m.b.t. GMB	43.593	47.022
Totaal	**1.287.258**	**1.708.702**

Te ontvangen rente op swaps
Deze post betreft de opgelopen rente die de Staat nog tegoed heeft van de tegenpartijen. Als gevolg van de huidige samenstelling van de swapportefeuille en de lage rentestanden ontvangt de Staat per saldo rente op de swapportefeuille.

7. Schulden buiten begrotingsverband
Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Schulden buiten begrotingsverband (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2019	Ultimo 2018
Te realiseren agio	8.655.881	8.141.901
Te betalen rente onderhandse leningen	6.487	8.193
Te betalen rente openbare schuld	4.501.055	4.879.193
Te betalen rente op swaps	589.602	955.690
Te betalen rente vlottende schuld	-10.184	-41.990
Derden van het Agentschap	10.036.487	8.711.180
Te betalen rente m.b.t. GMB	6.496	6.760
Totaal	**23.785.824**	**22.660.927**

Te realiseren agio
Het uitstaande saldo (€ 8,7 mld.) heeft betrekking op in het verleden gerealiseerde agio bij uitgifte vaste schuld. In 2019 lag bij het merendeel van de nieuwe uitgiftes het effectieve rendement onder de couponrente van leningen, waardoor de Staat agio heeft ontvangen en de post 'Te realiseren agio' verder is opgelopen.

Te betalen rente op swaps
De omvang van de totale hoeveelheid *payerswaps* is in 2019 afgenomen doordat van een deel van deze swaps de looptijd was verstreken en geen nieuwe *payerswaps* zijn afgesloten. Hierdoor hoeft minder rente betaald te worden op de resterende portefeuille.

Derden van het Agentschap
De post derden van het Agentschap bestaat voor het grootste deel uit het onderpand in contanten dat uit hoofde van derivatencontracten is gestald bij het Agentschap. Het gestalde onderpand is in 2019 toegenomen als gevolg van een daling van de rentestanden. Door de daling van de rentestanden is de marktwaarde van de swapportefeuille toegenomen waardoor er meer onderpand gestort is.

8. Kas-transverschillen
Op deze rekening zijn de bedragen opgenomen welke zijn verantwoord in de uitgaven en ontvangsten, maar nog niet daadwerkelijk in de kas zijn uitgegeven of ontvangen. Deze verschillen ontstaan doordat rentebaten en rentelasten worden verantwoord op transactiebasis. Hierdoor worden transacties administratief verwerkt op het moment dat ze zich voordoen. Bij het kasstelsel is het moment van betaling en ontvangst leidend. Het verschil dat ontstaat tussen beide verantwoordingsmethoden wordt op deze rekening opgenomen. Met de registratie van rente op transactiebasis wordt aangesloten bij Europese voorschriften van het Europees Stelsel van Rekeningen (ESR) 2010. Sinds 2002 wordt deze werkwijze toegepast. Dit bedrag is het saldo van alle posten in de tabellen 'Vorderingen buiten begrotingsverband' en 'Schulden buiten

begrotingsverband' van het voorgaande jaar, behalve het gestalde onderpand dat in de post Derden van het Agentschap is opgenomen. De onderpanden worden niet meegenomen in het kas-transverschil omdat voor deze post alle boekingen op kasbasis zijn waardoor geen kas-transverschillen ontstaan.

Kas-transverschillen (bedragen x € 1 mln.)

Vorderingen buiten begrotingsverband ultimo 2018	**1.709**
Te ontvangen op renteswaps	*1.679*
Vooruitbetaalde disconto	*-28*
Te ontvangen rente vlottende schuld	*10*
Te ontvangen rente m.b.t. GMB	*47*
Schulden buiten begrotingsverband ultimo 2018	**13.950**
Te realiseren agio	*8.142*
Te betalen rente onderhandse leningen	*8*
Te betalen rente openbare schuld	*4.879*
Te betalen rente op swaps	*956*
Te betalen rente vlottende schuld	*-42*
Te betalen rente m.b.t. GMB	*7*
Totaal kas-transverschillen 2019	**12.241**

10. Vorderingen
Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Vorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2019	Ultimo 2018
Loans	800.000	800.000
GCP Basket	155.000	400.000
Deposit Lend	375.000	450.000
Verstrekte leningen Agentschappen	6.866.778	6.625.636
Verstrekte leningen RWT's en derden	4.568.409	4.490.182
Overige	0	2
Totaal	**12.765.187**	**12.765.820**

De grootste vorderingen zijn verstrekte leningen aan Agentschappen, RWT's en derden: instellingen die deelnemen aan het geïntegreerd middelenbeheer. De afgesloten leningen zijn vorderingen van de Staat op de deelnemers. Deze vorderingen bedragen ultimo 2019 € 11,4 mld. Aan de Agentschappen is € 6,9 mld. uitgeleend, een stijging van € 0,2 mld. ten opzichte van de stand ultimo 2018. Aan RWT's en derden is € 4,6 mld. uitgeleend, een stijging van € 0,1 mld. ten opzichte van 2018. De gewogen gemiddelde looptijd van de leningen bedraagt bij de Agentschappen circa 19,9 jaar en bij RWT's circa 18,6 jaar. Daarnaast zijn er nog enkele kleinere vorderingen van in totaal €1,3 mld. 'Loans' betreft de vordering die Nederlandse staat nog op ABN AMRO heeft. GCP Basket en Deposit Lend zijn geldmarktinstrumenten - dit betreft vorderingen met een zeer korte looptijd die op 31 december 2019 nog op de geldmarkt uitstonden.

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

Opeisbaarheid van de vorderingen (bedragen x € 1.000)

Opeisbaarheid	Bedrag
Direct opeisbare vorderingen	0
Op termijn opeisbare vorderingen	12.765.187
Totaal	**12.765.187**

11. Schulden

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Schulden (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2019	Ultimo 2018
Vaste schuld[139]		
Staatsschuld	289.518.521	297.912.447
Propertize MTN's	0	600.000
Vlottende schuld		
Dutch treasury certificates	16.390.000	19.650.000
Deposit borrow	150.000	950.000
Sell/Buy backtransacties	0	0
Cash Depo USD in EUR	805.217	418.728
CP foreign currency in EUR	671.978	2.241.575
RC Agentschappen	2.425.198	2.469.959
RC RWT's en derden	9.212.035	7.921.523
RC decentrale overheden	9.240.343	7.748.689
RC sociale fondsen	-1.486.945	-8.514.666
Deposito's		
Deposito's Agentschappen	0	0
Deposito's RWT's en derden	101.098	98.998
Deposito's decentrale overheden	1.078.476	1.078.476
Totaal	**328.105.921**	**332.575.729**

De schulden hebben betrekking op in het verleden binnen begrotingsverband geboekte ontvangsten, waarvan op termijn nog verrekening met derden zal plaatsvinden. Deze post betreft voornamelijk de vaste staatsschuld (€ 289,5 mld.) en vlottende staatsschuld (€ 18,0 mld.) en daarnaast bevatten de schulden ook de schulden die betrekking hebben op de verhoudingen tussen het Rijk en de deelnemers aan geïntegreerd middelenbeheer.

Deelnemers aan het geïntegreerd middelenbeheer houden middelen aan op hun rekening-courant bij de Schatkist (rekening-courant = RC in bovenstaande tabel). Deze tegoeden vallen onder de vlottende schuld omdat ze direct opvraagbaar zijn. Deelnemers kunnen echter ook deposito's plaatsen. De uitstaande deposito's zijn voor het overgrote deel kortlopend. De Agentschappen hielden eind 2019 € 2,4 mld. aan op hun rekeningen-courant, ze hadden geen deposito's. RWT's en derden hielden € 9,2 mld. aan in rekening-courant en € 0,1 mld. in deposito's. Het rekening-courantsaldo van de decentrale overheden nam in 2019 toe met € 1,5 mld. naar € 9,2 mld. Het bedrag aan uitstaande deposito's bleef gelijk op € 1,1 mld. De gewogen gemiddelde looptijd van de eind 2019 uitstaande deposito's van de RWT's was circa 2,3 jaar en bij decentrale overheden 11,4 jaar.

Sociale Fondsen

De saldi van de sociale fondsen lopen sterk uiteen hetgeen met name toe te schrijven is aan de mate van onderdekking en overdekking van de desbetreffende premies. Het saldo van UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen) bedraagt € 5,1 mld. positief, het saldo van SVB (Sociale Verzekeringsbank) € 3,5 mld. positief en het saldo van Zorginstituut Nederland € 10,1 mld. negatief. Gecumuleerd levert dit het saldo van € 1,5 mld. negatief op. Het saldo eind 2019 is € 7,0 mld. minder negatief dan de stand eind 2018.

Voor een specificatie naar uitgiftejaar van de stand van de vaste schuld per 31 december 2019 wordt verwezen naar het onderstaande overzicht.

Specificatie van de vaste schuld naar jaar van uitgifte[140] per 31 december 2019 (bedragen x € 1 mln.)

[139] De vaste schuld bestaat uit financiële transacties met een oorspronkelijke looptijd van > 1 jaar.
[140] Jaar van eerste uitgifte betekent dat ingeval van een heropening van een lening, het bedrag wordt opgenomen bij het oorspronkelijke jaar van eerste uitgifte van de (heropende) lening.

1892899 00405

Jaar van uitgifte	Openbaar	Onderhands	Totaal
Vóór 1999	22.847,4[141]	152,4	22.999,8
1999 / t/m 2004	0	0	0
2005	15.723,4	0	15.723,4
2006	4.263,0	0	4.263,0
2007	0	0	0
2008	0	0	0
2009	0	0	0
2010	30.813,5	221,2[142]	31.034,7
2011	16.494,0	0	16.494,0
2012	28.808,0	0	28.808,0
2013	17.608,0	0	17.608,0
2014	45.537,5	0	45.537,5
2015	15.220,2	0	15.220,2
2016	30.493,2	0	30.493,2
2017	30.759,2	0	30.759,2
2018	12.376,9	0	12.376,9
2019	18.200,6	0	18.200,6
Totaal	**289.144,9**	**373,6**	**289.518,5**

Propertize Medium Term Notes (MTN's)
Op 27 september 2016 heeft de Nederlandse Staat de uitstaande staatsgegarandeerde schuld van Propertize overgenomen. Een met de Tweede Kamer gecommuniceerde voorwaarde voor de verkoop van Propertize was dat het risico op de door de Staat afgegeven garantie op de financiering van Propertize af moest nemen of tenminste gelijk moest blijven. Om aan deze voorwaarde te voldoen heeft de Staat de gehele uitstaande schuld van Propertize ter waarde van €2,35 mld. overgenomen. In 2017 is € 1,75 mld. afgelost, in 2018 heeft geen aflossing plaatsgevonden en in 2019 is het resterende deel van € 0,6 mld. afgelost, waardoor nu geen uitstaande schuld resteert.

[141] GBK € 12,2 mln., DSL uitgifte 1993 € 9.806,5 mln., DSL uitgifte 1998 € 13.028,8 mln.
[142] Verplichtingen uit hoofde van schuldtitels uitgegeven door het land Nederlandse Antillen en het eilandgebied Curaçao, overgenomen door de Nederlandse Staat per 10 oktober 2010.

8.2 Saldibalans Ministerie van Financiën IXB

Saldibalans per 31 december 2019 Ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000)

Activa				**Passiva**			
		31-12-2019	**31-12-2018**			**31-12-2019**	**31-12-2018**
	Intra-comptabele posten				**Intra-comptabele posten**		
1)	Uitgaven ten laste van de begroting	9.435.221	7.736.486	2)	Ontvangsten ten gunste van de begroting	163.661.085	149.861.722
3)	Liquide middelen	74.607	86.312				
4)	Rekening-courant RHB	154.426.686	142.322.685				
5)	Rekening-courant RHB Begrotingsreserve	489.426	431.770	5a)	Begrotingsreserves	489.426	431.770
6)	Vorderingen buiten begrotingsverband	4.851	4.254	7)	Schulden buiten begrotingsverband	280.280	288.015
	Subtotaal intra-comptabel	**164.430.791**	**150.581.507**		**Subtotaal intra-comptabel**	**164.430.791**	**150.581.507**
	Extra-comptabele posten				**Extra-comptabele posten**		
9)	Openstaande rechten	27.787.713	23.377.060	9a)	Tegenrekening openstaande rechten	27.787.713	23.377.060
10)	Vorderingen	4.040.407	3.930.949	10a)	Tegenrekening vorderingen	4.040.407	3.930.949
11a)	Tegenrekening schulden	0	0	11)	Schulden	0	0
12)	Voorschotten	305.339	288.839	12a)	Tegenrekening voorschotten	305.339	288.839
13a)	Tegenrekening garantieverplichtingen	166.317.138	164.747.811	13)	Garantie-verplichtingen	166.317.138	164.747.811
14a)	Tegenrekening andere verplichtingen	3.061.556	3.635.402	14)	Andere verplichtingen	3.061.556	3.635.402
15)	Deelnemingen	38.333.575	39.446.168	15a)	Tegenrekening deelnemingen	38.333.575	39.446.168

	Subtotaal extra-comptabel	**239.845.728**	**235.426.229**		**Subtotaal extra-comptabel**	**239.845.728**	**235.426.229**
	Overall Totaal	**404.276.519**	**386.007.736**		**Overall Totaal**	**404.276.519**	**386.007.736**

Algemene toelichting
Alle bedragen zijn opgenomen tegen nominale waarden en vermeld in duizenden euro's tenzij anders vermeld. Relevante posten worden hieronder nader toegelicht. Hierbij is de nummering van de saldibalans aangehouden. Door afronding van bedragen kan het voorkomen dat totaaltellingen niet aansluiten bij de som der delen.

1. Uitgaven ten laste van de begroting
Deze post bevat de nog niet met de Rijkshoofdboekhouding verrekende begrotingsuitgaven 2019. Verrekening van de begrotingsuitgaven zal plaatsvinden nadat de Slotwet door de Staten-Generaal is vastgesteld.

2. Ontvangsten ten gunste van de begroting
Deze post betreft de nog niet met de Rijkshoofdboekhouding verrekende begrotingsontvangsten 2019. Verrekening van de begrotingsontvangsten zal plaatsvinden nadat de Slotwet door de Staten-Generaal is vastgesteld.

3. Liquide middelen
De liquide middelen bestaan uit de saldi op bankrekeningen en de bij kasbeheerders aanwezige kasgelden.

4. Rekening-courant Rijkshoofdboekhouding
Deze post geeft de financiële verhouding met de Rijkshoofdboekhouding weer. Het bedrag is per 31 december 2019 in overeenstemming met de opgave van de Rijkshoofdboekhouding.

5. en 5a. Begrotingsreserves
In de praktijk worden dit ook wel interne begrotingsreserves oftewel risicovoorzieningen genoemd. Een begrotingsreserve is een meerjarige budgettaire voorziening die op een afzonderlijke rekening-courant wordt aangehouden. Het gaat om een interne budgettaire voorziening of reserve binnen de Rijksbegroting. De reserve blijft meerjarig beschikbaar voor het doen van uitgaven in latere jaren. Voor elke begrotingsreserve wordt in de administratie van de Rijkshoofdboekhouding een afzonderlijke rekening-courant aangehouden.

Begrotingsreserves (bedragen x € 1 mln.)

Naam Begrotingsreserve	Saldo 1-1-2019	Toevoegingen 2019	Onttrekkingen 2019	Saldo 31-12-2019	Verwijzing naar begrotings-artikel
Garantie BES	2,0	1,0	0	3,0	2
Garantie TenneT	40,0	4,8	0	44,8	3
Ekv	389,7	51,0	0	440,7	5
NHT	0	0,9	0	0,9	2
Totaal	**431,7**	**57,7**	**0**	**489,4**	

Garantie BES
In 2017 heeft de Staat een garantie voor het DGS voor de BES-eilanden ingesteld. Jaarlijks wordt voor deze garantie € 1 mln. toegevoegd aan de begrotingsreserve.

Garantie TenneT
In 2010 heeft TenneT de overname van het transportnet van E.ON (Transpower) definitief afgerond. Om deze overname te financieren heeft de Staat een garantie van € 300 mln. aan de Stichting Beheer Doelgelden afgegeven. De premie die voortvloeit uit de garantie wordt jaarlijks in de per 1 januari 2010 opgerichte begrotingsreserve afgestort. Eventuele betalingen vloeien eveneens voort uit deze reserve.

Ekv
In overeenstemming met het garantiekader voor risicoregelingen is er een risicovoorziening voor de Exportkredietverzekering opgericht. Deze risicovoorziening werkt als een buffer om meerjarig grote budgettaire schommelingen in de uitgaven binnen het uitgavenplafond van de begroting van het ministerie van Financiën op te kunnen vangen. De budgettaire verwerking van de financiële stromen van artikel 5 is in 2019 aangepast. Naar aanleiding van een gewijzigde manier van boeken door het CBS van schades en recuperaties, zijn schades niet EMU-saldorelevant zolang het een

openstaand dossier betreft. Pas wanneer een dossier is afgesloten wordt de netto-schade-uitkering relevant voor het EMU-saldo. Als gevolg van de gewijzigde manier van boeken door het CBS, vloeien de opgehaalde, kostendekkende, premies in enig jaar daartoe in deze reserve en schades op afgesloten dossiers en uitvoeringskosten vloeien uit de reserve.

NHT
De Staat heft een jaarlijkse premie (€ 875.000) over het afgegeven garantiebedrag van € 50 mln. Deze middelen worden per 2019 gestort in een nieuw per 1 juni 2018 opgerichte begrotingsreserve.

6. Vorderingen buiten begrotingsverband
Onder de vorderingen buiten begrotingsverband zijn posten opgenomen, die nog met derden moeten worden verrekend.

7. Schulden buiten begrotingsverband
Onder de schulden buiten begrotingsverband zijn de posten opgenomen, die nog aan derden moeten worden betaald. De stand ultimo 2019 van € 280 mln. heeft grotendeels betrekking op in december 2019 ontvangen provinciale opcenten die nog verrekend moeten worden met de provincies en de consignatiekas.

9. Openstaande rechten
Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Openstaande rechten (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2019	Ultimo 2018
Belastingvorderingen	27.638.842	23.135.902
Vorderingen DRZ	84.842	127.162
Btw-compensatiefonds	4.686	4.078
Overige	59.343	109.918
Totaal	**27.787.713**	**23.377.060**

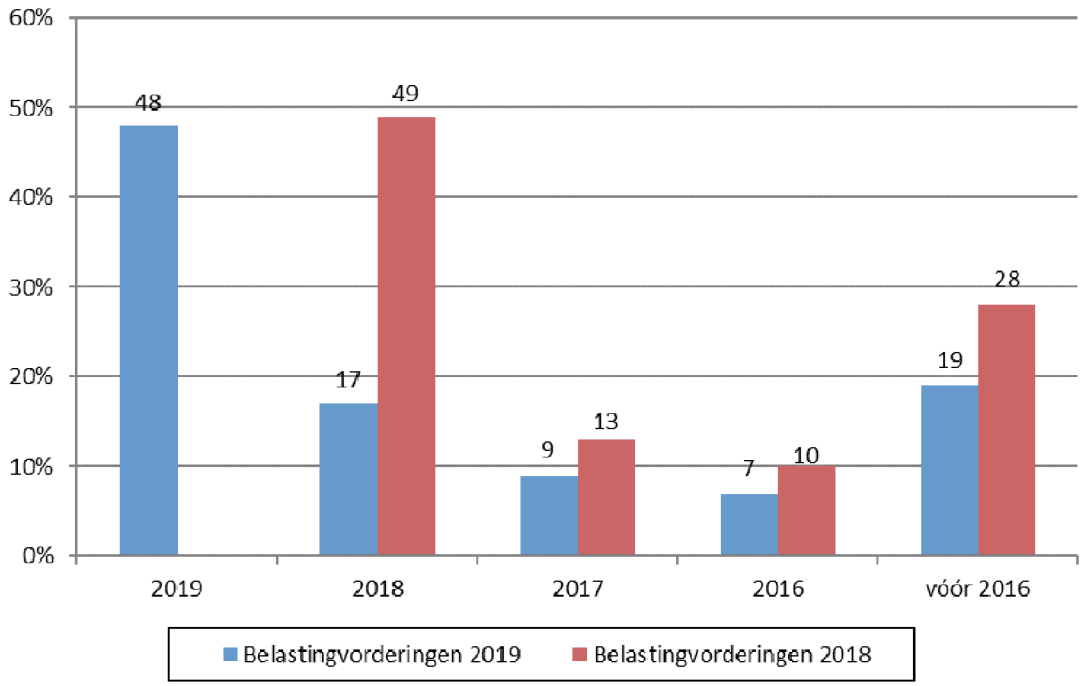
Belastingvorderingen
De belangrijkste posten van de ultimo 2019 openstaande belastingvorderingen zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Belastingvorderingen uitgesplitst naar belastingsoort (bedragen € x 1 mld.)

	Ultimo 2019	Ultimo 2018
Vpb	10,2	7,5
Inkomstenbelasting/premies volksverzekeringen	5,6	5,2
Omzetbelasting	3,6	2,7
Loonbelasting/premies volksverzekeringen	2,0	1,7
Erf- en schenkbelasting	0,8	0,7
Douanerechten	0,6	0,6
Overig	4,9	4,7
Totaal	**27,6**	**23,1**

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

Ouderdom van de Belastingvorderingen (verdeling in procenten)



Van het totale te vorderen bedrag zal uiteindelijk een aanzienlijk gedeelte niet inbaar zijn. Bij 75% van de openstaande belastingvorderingen is de uiterste betaaldatum verstreken. Van deze achterstandsposten is 47% aan te merken als betwist, bijvoorbeeld omdat een bezwaarschrift is ingediend. Ook van de niet-betwiste rechten met een betalingsachterstand zal een gedeelte niet of moeilijk inbaar zijn, bijvoorbeeld als gevolg van faillissementen.
De Belastingdienst stelt vorderingen, die niet meer verhaald kunnen worden op de belastingplichtige, buiten invordering. Er worden dan geen invorderingsmaatregelen meer genomen. Een buiten invordering gestelde vordering blijft nog wel invorderbaar (tot het moment van verjaring). Als alsnog betaald wordt of verrekend kan worden, wordt dit bedrag afgeboekt op de vordering. In 2019 bedroeg het nettobedrag aan buiten invordering gestelde vorderingen (incl. alsnog gerealiseerde afboekingen) € 0,3 mld.

Verloop van de belastingvorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2019	**Ultimo 2018**
Ultimo vorig jaar	23.135.902	20.433.645
Rechten Belastingdienst Caribisch Nederland (BCN) vorig jaar	-38.831	-31.610
Ontstane rechten	87.804.726	80.319.248
Vervallen rechten	-83.312.680	-77.624.212
Rechten BCN dit jaar	49.724	38.831
Totaal	**27.638.842**	**23.135.902**

Opeisbaarheid van de belastingvorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2019	**Ultimo 2018**
Reguliere belastingvorderingen	23.866.152	19.614.217
Rechten BCN	49.724	38.831

Conserverende aanslagen Inkomstenbelasting/Premies volksverzekeringen (IB/PVV)	3.694.073	3.431.934
Conserverende aanslagen Erf- en schenkbelasting	28.894	50.920
Totaal	**27.638.842**	**23.135.902**

Dit betreft het nominale bedrag van de in de debiteurenadministraties van de Belastingdienst geregistreerde openstaande invorderingsopdrachten, gecorrigeerd voor de betalingen die ultimo 2019 waren ontvangen maar nog niet waren verwerkt in de debiteurenadministraties.

Van de 27,6 mld. is € 3,7 mld. niet direct invorderbaar.

Vorderingen DRZ
De vorderingen (rechten) van € 84,8 mln. ultimo 2019 hebben betrekking op de periode tot en met 2026. De vorderingen van DRZ bestaan voor 99,3% uit verkopen van militair strategische roerende zaken. In 2019 is door DRZ € 57,7 mln. aan betalingen ontvangen voor militair strategische goederen van Defensie.

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

Ouderdom van de vorderingen DRZ (bedragen x € 1.000)

Ontstaan vóór 2016	76.937
Ontstaan in 2016	0
Ontstaan in 2017	0
Ontstaan in 2018	0
Ontstaan in 2019	7.905
Totaal	**84.842**

Overige
Financiën heeft nog een vordering van ruim € 59 mln. openstaan op dividenden staatsdeelnemingen. Het gaat hier met name om nog terug te ontvangen dividendbelasting over 2019.

10. Vorderingen
Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Vorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2019	**Ultimo 2018**
Niet gerelateerd aan de kredietcrisis		
Geconsolideerde vorderingen exportkredietverzekering	*326.160*	*392.055*
Overige vorderingen exportkredietverzekering	*450.976*	*276.207*
Overige	*64.891*	*64.307*
Subtotaal	**842.027**	**732.569**
Ontstaan als gevolg van de kredietcrisis		
Lening Griekenland	*3.198.380*	*3.198.380*
Subtotaal	**3.198.380**	**3.198.380**
Totaal	**4.040.407**	**3.930.949**

Geconsolideerde vorderingen exportkredietverzekering
Verreweg het grootste deel van de geconsolideerde vorderingen (excl. consolidatierente) van € 0,33 mld. is opgenomen in consolidatie-overeenkomsten in het kader van de Club van Parijs. Vorderingen begrepen in consolidatie-overeenkomsten zijn door landen erkende schulden waar een betalingsregeling voor geldt en kunnen derhalve worden beschouwd als recuperabel.

Lening Griekenland

In 2010 had Griekenland als eerste land van de eurozone problemen om zichzelf te blijven financieren op de markt. Als gevolg besloten de lidstaten van de eurozone samen met het IMF tot het verlenen van financiële steun door het verstrekken van bilaterale leningen. Deze zogenaamde Greek Loan Facility (GLF) bestond oorspronkelijk uit € 80 mld. aan bilaterale leningen van de landen van de eurozone en € 30 mld. van het IMF. In juli 2011 is besloten om de nog niet uitgekeerde leningen uit de GLF over te hevelen naar het EFSF. Vanuit de bilaterale leningen in het GLF is € 52,9 mld. uitgekeerd aan Griekenland. Sinds 2012 zijn geen nieuwe leningen meer verstrekt aan Griekenland. Het Nederlandse aandeel in de GLF is in totaal € 3,2 mld. van de € 52,9 mld. Vanaf 2020 zal Griekenland starten met het terugbetalen van deze leningen.

Niet uit de balans blijkende vordering
Tot de voorwaardelijke vorderingen kan het saldo van de Maintenance Of Value posities (MOV) worden gerekend (betreft internationale instellingen). Het betreft een statutaire verplichting voor de aandeelhouders om onder bepaalde voorwaarden de waarde van hun originele ingelegde kapitaalinleg in nationale valuta constant te houden. De stand van de MOV-posities bedroeg € 40,1 mln. Het saldo van de MOV-posities kan afhankelijk van wisselkoersfluctuaties een vordering dan wel een verplichting voorstellen. Door de aandeelhouders van de internationale instellingen is echter besloten dat er geen uitkering van de MOV-verplichtingen zal plaatsvinden. Zodoende zullen er geen financiële transacties op basis van de MOV plaatsvinden, tenzij de aandeelhouders besluiten deze bevriezing op te heffen.

Onderdeel van afspraken van de Eurogroep is dat de inkomsten van de ECB en de nationale centrale banken op de Griekse staatsobligaties worden doorgegeven aan Griekenland. Dit betreffen de inkomsten uit de SMP-portefeuille en de ANFA-portefeuille. Het ESM heeft een speciale rekening waarop lidstaten de inkomsten kunnen overmaken. Nederland heeft in juli 2014 aan het ESM de SMP-inkomsten over 2014 (€ 112 mln.) overgemaakt. Omdat de uitbetaling aan Griekenland vanuit het ESM destijds zijn opgeschort, staan deze nog op deze speciale rekening. Medio 2018 is besloten om conditioneel aan het honoreren van de afspraken de inkomsten in de toekomst weer uit te keren. De Eurogroep heeft daartoe in juni aan de Eurozone-lidstaten verzocht het betalen van de inkomsten van na 2014 aan de speciale ESM rekening te hervatten. Daartoe heeft Nederland eind 2018 de volgende betaling à € 103,3 mln. overgemaakt. In december 2018 is binnen de Eurozone een nieuw schema afgesproken, met als gevolg dat in 2019 geen betalingen zijn overgemaakt.

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

Ouderdom van de vorderingen (bedragen x € 1.000)

Ontstaan vóór 2016	3.214.675
Ontstaan in 2016	22.547
Ontstaan in 2017	213
Ontstaan in 2018	1.383
Ontstaan in 2019	801.589
Totaal	**4.040.407**

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

Opeisbaarheid van de vorderingen (bedragen x € 1.000)

Opeisbaarheid	**Bedrag**
Direct opeisbare vorderingen	20.990
Op termijn opeisbare vorderingen	3.996.917
Geconditioneerde vorderingen	22.500
Totaal	**4.040.407**

11. Schulden
Onder schulden zijn posten opgenomen die zijn voortgekomen uit ontvangsten ten gunste van de begroting. De begroting IXB van het Ministerie van Financiën heeft geen schulden.

12. Voorschotten
Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Voorschotten (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2019	Ultimo 2018
Personeel en Materieel	29.529	33.689
Btw-compensatiefonds	151.075	133.737
Overige	124.735	121.413
Totaal	**305.339**	**288.839**

Personeel en Materieel
Deze post betreft diverse voorschotten aan personeel. Daarnaast hebben deze voorschotten betrekking op betalingen aan diverse crediteuren waarvan de goederen/diensten nog geleverd dienen te worden.

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

Overige voorschotten
Voor € 124,7 mln. betreft het ambtshalve voorschotten uitbetaald op de evenredige bijdrage verdeling. Deze voorschotten zijn uitbetaald aan burgers bij wie meer dan het maximum aan inkomensafhankelijke bijdrage in het kader van de zorgverzekeringswet is ingehouden. Het gehele bedrag is ontstaan in 2019.

Het volgende overzicht geeft inzicht in de ouderdom van de voorschotten, waarvan de uitgaven reeds in het jaar van verstrekking ten laste van de begroting zijn gebracht. Tevens is aangeven welk deel in 2019 tot afrekening is gekomen.

Verloop en ouderdom van de voorschotten (bedragen x € 1.000)

	Saldo 01-01-2019	Verstrekt 2019	Afgerekend 2019	Saldo 31-12-2019
vóór 2016	0		0	0
2016	1.900			1.900
2017	1.675		300	1.375
2018	285.264		284.627	637
2019	0	303.554	2.127	301.427
Totaal	**288.839**	**303.554**	**287.054**	**305.339**

13. Garantieverplichting

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Garantieverplichtingen (bedragen x € 1.000)

	Saldo 1-1-2019	Aangegaan in 2019 (=inclusief positieve bijstellingen)	Vrijgevallen garanties in 2019 (garanties die aflopen zonder dat tot een uitbetaling is gekomen)	Betalingen in 2019	Negatieve bijstelling in 2019 (van in eerdere begrotingsjaren aangegane garantie-verplichtingen)	Saldo 31-12-2019
Deelnemingen	59.062.204	1.406.982	0	0	0	60.469.186
DNB-IMF	*43.303.725*	*529.184*	*0*	*0*	*0*	*43.832.908*
Ontwikkelings-banken/NWB	*15.758.479*	*877.798*	*0*	*0*	*0*	*16.636.278*
Kernongevallen (WAKO)	9.768.901	0	0	0	0	9.768.901
Verzekeringen:	16.338.885	4.748.141	0	-184.726	-4.499.706	16.402.595
Exportkrediet-verzekering	*16.338.885*	*4.748.141*	*0*	*-184.726*	*-4.499.706*	*16.402.595*
Investerings-verzekering	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
Stabiliteits-mechanisme EFSM	2.880.000	60.000	0	0	0	2.940.000
Stabiliteits-mechanisme EFSF	34.154.159	0	0	0	0	34.154.159
Garantie DNB winstafdracht	0	0	0	0	0	0
Garantie ESM	35.445.400	0	0	0	-15.500	35.429.900
Garantie SRF	4.163.500	0	0	0	0	4.163.500
Overige	2.934.762	58.585	0	-1.156	-3.293	2.988.897
Totaal	**164.747.811**	**6.273.708**	**0**	**-185.882**	**-4.518.499**	**166.317.138**

Bovenstaande tabel bevat interne garanties met betrekking tot schatkistbankieren door de AFM en alle externe garantieverplichtingen uit hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen, met uitzondering van de overeenkomst met FMO, aangezien de garantieverplichting FMO in theorie ongelimiteerd is. De toelichting voor de bovenstaande garantieverplichtingen is opgenomen in hoofdstuk 3.4 Overzicht risicoregelingen.

Niet in de balans opgenomen garantieverplichting
De garantie aan het FMO betreft een instandhoudingsverplichting en is in theorie onbeperkt. De letterlijke tekst van de overeenkomst is leidend voor de interpretatie.

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

Andere verplichtingen (bedragen x € 1.000)

	Saldo 1-1-2019	Aangegaan in 2019 (=inclusief positieve bijstellingen)	Vrijgevallen in 2019 (verplichtingen die aflopen zonder dat tot een uitbetaling is gekomen)	Betalingen in 2019	Negatieve bijstelling in 2019 (van in eerdere begrotingsjaren aangegane verplichtingen)	Saldo 31-12-2019
Vordering SRH	1.763.768	1.658	0	0	0	1.765.426
Deelnemingen ontwikkelingsbanken	827.937	120.102	0	-362.506	0	585.533
Kapitaaluitbreiding TenneT	280.000	410.000	0	-690.000	0	0
Overige	763.697	8.355.646	0	-8.196.073	-212.673	710.597
Totaal	**3.635.402**	**8.887.406**	**0**	**-9.248.579**	**-212.673**	**3.061.556**

Vordering SRH
De vordering SRH bestaat uit een vordering van € 1,598 mld. n.a.v. de afsplitsing van SNS Bank van de holding SNS Reaal in 2015, een bedrag van € 161 mln. dat SRH in 2017 aan de Staat heeft overgeheveld, en geaccumuleerde rente over dit bedrag. In 2019 is de vordering per saldo verhoogd met € 1,66 mln. rente.

Deelnemingen ontwikkelingsbanken
Per 31 december 2019 zijn er nog een aantal openstaande betalingsverplichtingen aan de Wereldbank (met name meerjarige betalingen voor IDA). De laatste betaling aan de AIIB is in 2019 gedaan, hiermee is deze betalingsverplichting volledig ingelost.

Kapitaaluitbreiding TenneT
In 2016 heeft de Nederlandse staat een kapitaalstorting toegezegd aan het Nederlandse deel van TenneT met een omvang van € 1.190 miljoen. Deze kapitaalstorting bestaat uit vier tranches, waarbij in 2019 zou worden bezien of de vierde en laatste tranche van € 410 miljoen noodzakelijk is. In 2017 en 2018 zijn de eerste en tweede tranche van respectievelijk € 150 en € 350 miljoen overgemaakt. In 2019 is onderzocht of TenneT de vierde tranche nodig heeft. Uitkomst hiervan was dat TenneT inderdaad aanvullende middelen nodig heeft. Daarom zijn in 2019 de derde en vierde tranche van respectievelijk € 280 en € 410 miljoen overgemaakt.

Overige
De aangegane en tot betaling gekomen verplichtingen betreffen met name verplichtingen voor het Btw-compensatiefonds en verplichtingen van de Belastingdienst. Het saldo van openstaande verplichtingen is in 2019 met name afgenomen door negatieve bijstellingen. De negatieve bijstelling betreft onder andere de bijstelling van de meerjarige verplichting van de vertrekregeling bij de Belastingdienst.

Niet in de balans opgenomen andere verplichtingen
De per 1 januari 2016 ingevoerde belastingplicht van overheidsondernemingen heeft voor het Ministerie van Financiën tot gevolg dat over een deel van het resultaat over 2016 vennootschapsbelasting, zijnde € 245, is betaald. Vanwege uitstel is dit bedrag in 2017 betaald. Als gevolg van de voorlopige aanslag in 2016 is voor het fiscale jaar 2017 in 2017 een voorlopige aanslag opgelegd en betaald van € 261.943. Voor het fiscale jaar 2018 is als gevolg van de voorlopige aanslag in 2016 ook een voorlopige aanslag opgelegd en in 2018 betaald van € 127.276. Er kan nog geen definitieve inschatting worden gemaakt van de omvang van de fiscale Vpb-positie, aangezien het aangifteproces nog loopt. Naar verwachting betreft het geen substantiële verplichting.

Sinds enkele jaren loopt een rechtszaak tegen de Staat over de onteigening van effecten en vermogensbestanddelen van SNS Reaal N.V. en SNS Bank N.V. De Ondernemingskamer buigt zich

momenteel over het vaststellen van de schadeloosstelling. De uitkomst daarvan is op het moment van schrijven nog niet bekend, net zoals de omvang van de claims die daar mogelijk uit kunnen volgen.

15. Deelnemingen

De post deelnemingen bestaat uit de aandelen in Nederlandse ondernemingen en de aandelen in internationale instellingen. De deelnemingen zijn als volgt gewaardeerd:

- Nederlandse ondernemingen: op basis van de historische aanschafwaarde. Voor TenneT, DNB en N.V. Luchthaven Schiphol zijn de historische aanschafwaarden onbekend. Deze zijn opgenomen tegen de nominale waarde.
- Internationale instellingen: op basis van het gestorte kapitaal, waarde per 31 december 2019. Voor het restant dat niet als deelneming is opgenomen, is een garantieverplichting verstrekt (callable capital), die onder saldibalanspost 13 is opgenomen.

De deelnemingen kunnen als volgt gespecificeerd worden. In de tweede kolom van het overzicht is het deelnemingspercentage ultimo 2019 vermeld.

Deelnemingen (bedragen x € 1.000)

	Aandeel in %	**Ultimo 2019**	**Ultimo 2018**
Nederlandse ondernemingen			
Nederlandse Gasunie N.V.	*100*	*10.067.312*	*10.067.312*
NS N.V.	*100*	*1.012.265*	*1.012.265*
TenneT B.V.	*100*	*1.890.000*	*1.200.000*
Air France KLM	*14*	*744.396*	*0*
DNB	*100*	*500.000*	*500.000*
BNG	*50*	*69.613*	*69.613*
N.V. Luchthaven Schiphol	*69,77*	*58.937*	*58.937*
Havenbedrijf Rotterdam	*29,17*	*462.667*	*462.667*
Nederlandse Loterij B.V.	*99*	*78.273*	*78.273*
InvestNL	*100*	*50.000*	*0*
Overige	*div.*	*73.209*	*73.209*
Subtotaal Nederlandse ondernemingen exclusief de financiële instellingen		**15.006.672**	**13.522.276**
Gerelateerd aan kredietcrisis			
ABN AMRO GROUP N.V.	*56,26*	*12.186.590*	*12.186.590*
RFS Holdings B.V.	*0*	*0*	*2.642.000*
SRH N.V.	*100*	*2.200.000*	*2.200.000*
Volksbank Holding B.V. (Volksbank)	*100*	*2.700.000*	*2.700.000*
Subtotaal Nederlandse ondernemingen inclusief de financiële instellingen		**32.093.262**	**33.250.866**
Internationale instellingen			
IBRD	*1,97*	*302.208*	*296.067*
EFSF	*5,70*	*1.623*	*1.623*
ESM	*5,67*	*4.571.600*	*4.573.600*
EIB	*4,47*	*969.040*	*969.040*
EBRD	*2,51*	*155.250*	*155.250*
IFC	*2,19*	*49.965*	*48.950*
MIGA	*2,16*	*6.988*	*6.846*
AIIB	*1,03*	*183.639*	*143.926*
Subtotaal internationale instellingen		**6.240.313**	**6.195.302**

Totaal		**38.333.575**	**39.446.168**

TenneT B.V.
In 2016 heeft de Nederlandse staat een kapitaalstorting toegezegd aan het Nederlandse deel van TenneT met een omvang van €1.190 miljoen. Deze kapitaalstorting bestaat uit vier tranches, waarbij in 2019 zou worden bezien of de vierde en laatste tranche van € 410 miljoen noodzakelijk is. In 2017 en 2018 zijn de eerste en tweede tranche van respectievelijk € 150 en € 350 miljoen overgemaakt. In 2019 is onderzocht of TenneT de vierde tranche nodig heeft. Uitkomst hiervan was dat TenneT inderdaad aanvullende middelen nodig heeft. Daarom zijn in 2019 de derde en vierde tranche van respectievelijk € 280 en € 410 miljoen overgemaakt.
In 2019 heeft dus een kapitaaluitbreiding van in totaal € 690 mln. plaatsgevonden, waardoor de waardering van de onderneming stijgt van € 1,2 mld. naar € 1,9 mld.

Air France KLM
De Staat heeft voor € 744,4 mln. een aandelenbelang van 14% verworven in Air France – KLM. Met de aandelenaankoop beoogt het kabinet ervoor te zorgen dat het Nederlands publieke belang beter wordt geborgd, doordat het breder wordt meegenomen in de besluitvorming van de holding Air France-KLM

Invest-NL
Eind 2019 is Invest-NL N.V. opgericht. Verspreid over enkele jaren ontvangt Invest-NL N.V. een kapitaalinjectie (ter waarde van € 1,7 mld.) waarvan € 50 mln. in 2019 beschikbaar is gesteld.

RFS Holdings B.V.
RFS is het voormalige consortium van Royal Bank of Scotland, Fortis en Santander dat in 2007 gezamenlijk ABN AMRO heeft overgenomen. De Nederlandse staat nam bij de overname van Fortis/ABN AMRO in 2008 de plaats in van Fortis in het consortium. Het grootste activum op de balans van RFS was een belang in Alawwal. Alawwal en de Saudi British Bank (SABB) zijn in 2019 gefuseerd. De aandelen van deze fusiebank SABB zijn in 2019 uitgekeerd aan NLFI, waarna RFS is afgewikkeld. Het verkoopproces van SABB is in 2019 afgerond. Met de afwikkeling van RFS is ook een einde gekomen aan het consortium waar de staat onderdeel van werd als gevolg van de overname van Fortis/ABN AMRO in 2008. Zie de toelichtingen in hoofdstuk 4.3. voor een toelichting op de verkoopopbrengst.

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

ESM
De Nederlandse Staat heeft in 2019 een bedrag ontvangen van het European Stability Mechanism (ESM) t.w.v. € 2 mln. Slovenië heeft gedurende een bepaalde periode minder kapitaal hoeven inleggen, en nu deze periode verstreken is, moet Slovenië haar aandelenkapitaal verhogen. Omdat het totale bedrag aan aandelenkapitaal voor het ESM vaststaat, betekent dit dat andere lidstaten een deel van het ingelegde kapitaal terugkrijgen. Gebaseerd op de verdeelsleutel van het ESM is dit dat de Nederlandse deelneming met € 2 mln. afneemt.

AIIB
In 2015 heeft Nederland besloten deel te nemen aan de oprichting van de AIIB. In 2019 is er voor de laatste keer circa € 40 mln. aan aandelen gekocht. De aangekochte aandelen representeren per 31 december 2019 een deelneming van € 183,6 mln. Daarmee is nu de totale toegezegde Nederlandse kapitaalstorting en deelname voltooid.

9. WNT-VERANTWOORDING 2019 MINISTERIE VAN FINANCIËN

De Wet normering topinkomens (WNT) bepaalt dat de bezoldiging en eventuele ontslaguitkeringen van topfunctionarissen in de publieke en semi-publieke sector op naamsniveau vermeld moeten worden in het financieel jaarverslag. Deze publicatieplicht geldt tevens voor topfunctionarissen die bij een WNT-instelling geen - al dan niet fictieve - dienstbetrekking hebben of hadden. Daarnaast moeten van niet-topfunctionarissen de bezoldiging (zonder naamsvermelding) gepubliceerd worden indien deze het wettelijk bezoldigingsmaximum te boven gaan. Niet-topfunctionarissen zonder dienstverband vallen echter buiten de reikwijdte van de wet.

Voor dit departement heeft de publicatieplicht betrekking op onderstaande functionarissen. De bezoldigingsgegevens van de leden van de Top Management Groep zijn opgenomen in het jaarverslag van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het algemeen bezoldigingsmaximum bedraagt in 2019 € 194.000.

Bezoldiging van topfunctionarissen

Naam instelling	Naam topfunctionaris	Functie	Datum aanvang dienstverband (indien van toepassing)	Datum einde dienstverband (indien van toepassing)	Dienstverband in fte (+ tussen haakjes omvang in 2018)	Op externe inhuur-basis (nee; ≤ 12 maanden; > 12 maanden)	Beloning + onkostenvergoedingen (belast) (+ tussen haakjes bedrag in 2018)	Voorzieningen t.b.v. beloningen betaalbaar op termijn (+ tussen haakjes bedrag in 2018)	Totale bezoldiging in 2018 (+ tussen haakjes bedrag in 2018)	Individuee toepasseli bezoldigin
CEA	drs. H.W. te Beest	Voorzitter			0,15 (0,24)	Nee	23.733 (35.654)		23.733 (35.654)	29.100 (45.360)
CEA	mw. drs. E. van Caspel RA	Vice-voorzitter			0,05 (0,1)	Nee	5.027 (9.234)		5.027 (9.234)	9.700 (18.900)
CEA	M. van Giessen AA	Lid			0,07 (0,07)	Nee	7.812 (8.081)		7.812 (8.081)	13.580 (13.230)
CEA	mw. A.M. Janssen AA MFSME	Lid		31-08-2019	0,06 (0,11)	Nee	4.337 (12.341)		4.337 (12.341)	7.760 (20.790)
CEA	H.D. Rijkse AA	Lid			0,07 (0,05)	Nee	7.733 (5.690)		7.733 (5.690)	13.580 (9.450)
CEA	prof. dr. E.H.J. Vaassen RA	Lid			0,04 (0,08)	Nee	4.395 (8.327)		4.395 (8.327)	7.760 (15.120)
CEA	mw. E.M. van der Velden AA	Lid	01-09-2019		0,06 (-)	Nee	2.129 (-)		2.129 (-)	3.880 (-)
CEA	prof. dr. R.G.A. Vergoossen RA	Lid			0,08 (0,08)	Nee	8.657 (8.320)		8.657 (8.320)	15.520 (15.120)
CEA	J.P.M.J. Leerentveld RA RE	Secretaris			1,0 (1,0)	Nee	154.664 (141.565)	14.965 (14.359)	169.629 (155.924)	194.000 (189.000)

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

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

Cumulatie van dienstbetrekkingen als leidinggevend topfunctionaris

Naam topfunctionaris	Naam andere WNT-instelling(en)	Reden waarom de overschrijding al dan niet is toegestaan.	Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	Toelichting op de vordering wegens onverschuldigde betaling
H.D. Rijkse AA	Roosevelt Stichting	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Bezoldiging van niet-topfunctionarissen boven het individueel toepasselijk drempelbedrag

Naam instelling	Functie	Datum aanvang dienstverband (indien van toepassing)	Datum einde dienstverband (indien van toepassing)	Dienstverband in fte (+ tussen haakjes omvang in 2018)	Beloning + onkostenvergoedingen (belast) (+ tussen haakjes bedrag in 2018)	Voorzieningen t.b.v. beloningen betaalbaar op termijn (+ tussen haakjes bedrag in 2018)	Totale bezoldiging in 2019 (+ tussen haakjes bedrag in 2018)	Individueel toepasselijk drempelbedrag	Motivering (indien overschrijding)
Invest NL (in oprichting)	Directeur / beoogd CEO	29-10-2018	13-12-2019	1,11 (40u) (1,11)	€ 197.441,89 (€ 35.896,05)	€ 20.971,85 (€ 3.596,49)	€ 218.413,74 (€ 39.492,54)	€183.901,37 (€33.139,73)	De voor de berekening gebruikte weging publiek-privaat is 75% publiek (WNT-norm) en 25% privaat (peer group). Uitgangspunt hierbij was dat deze bezoldiging ook zou gelden voor de periode voorafgaand aan de oprichting van de NV.

Uitkeringen aan topfunctionarissen wegens beëindiging dienstverband

Naam instelling	Naam (gewezen) topfunctionaris	Laatste functie	Datum beëindiging dienstverband	Op externe inhuur-basis (nee; ≤ 12 maanden; > 12 maanden)	Betaalde uitkeringen in 2019	Individueel toepasselijke maximale ontslaguitkering	Motivering (indien overschrijding)
Er zijn geen ontslaguitkeringen betaald die gerapporteerd moeten worden.							

D. BIJLAGEN

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

1. Overzichtstabel RWT's en zbo's van het ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000)

Naam rwt/zbo *[hyperlink invoegen bij naam]*	**Begrote bijdrage moederdepartement aan rwt/zbo**	**Gerealiseerde bijdrage moederdepartement aan rwt/zbo**	**Begrote bijdrage overige departementen**	**Gerealiseerde bijdrage overige departementen**	**Bijzonder-heden**
AFM	*406*	*599*	*0*	*0*	Nee
DNB	*1.700*	*800*	*0*	*0*	Nee
Bijzonderheden					
CEA	*0*	*0*	*0*	*0*	Nee
Bijzonderheden					
Waarderingskamer	*1.925*	*2.011*	*0*	*0*	Nee
Bijzonderheden					
NLFI	*5.000*	*4.770*	*0*	*0*	Ja
Bijzonderheden	*Dit zijn nog voorlopige cijfers. In afwachting van het jaarverslag 2019 van NLFI.*				
Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars	*0*	*0*	*0*	*0*	Ja
Bijzonderheden	*Dit zijn nog voorlopige cijfers. In afwachting van het jaarverslag 2019 van NBM.*				
Stichting Waarborgfonds Motorverkeer	*0*	*0*	163	162	Ja
Bijzonderheden	*Dit zijn nog voorlopige cijfers. In afwachting van het jaarverslag 2019 van Stichting Waarborgfonds Motorverkeer.*				

BIJLAGE 2: AFGEROND EVALUATIE- EN OVERIG ONDERZOEK

Artikel 1 – Belastingen

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid	Evaluaties eigenwoningregeling Kamerstukken II 2019-2020, 32 847, nr. 583	2019
1a. Beleidsdoorlichtingen		
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid	Economische- en duurzaamheidseffecten vliegbelasting Kamerstukken II 2018-2019, 35 205, nr. 3	2019
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek	Onderzoek WLTP, fase III Kamerstukken II 2018-2019, 32 800, nr. 62	2019

De evaluatie Assurantiebelasting alsook de Evaluatie Vrijstellingen Nettolijfrenten/nettopensioen zijn niet conform begroting in 2019 afgerond. Deze worden in 2020 vergezeld van een kabinetsreactie aan de Tweede Kamer toegezonden.

In 2018 is een tussentijdse evaluatie van de autobrief II geweest. De evaluatie autobrief II welke voor 2019 was aangekondigd, is vervallen door het nieuwe beleid in het klimaatakkoord en de hierin aangekondigde monitoring- en evaluatiecyclus.

Artikel 2 – Financiële markten

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid	Evaluatie verdienmodellen accountants* https://www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2020/jan/cta-eindrapport	2020
1a. Beleidsdoorlichtingen		
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid		

en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek	Onderzoek Algemene Rekenkamer naar Monitoring maatregelen kredietcrisis http://kredietcrisis.rekenkamer.nl/nl/over-deze-site/publicaties	Doorlopend
	Onderzoek consumptief krediet https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/documenten/kamerstukken/2020/01/05/kamerbrief-ontwikkelingen-consumptiefkredietmarkt	2020

* Voor de aangekondigde evaluatie verdienmodellen accountants is de Commissie Toekomst accountancysector ingesteld. De evaluatie is onder een andere naam uitgevoerd (zie bovenstaande link), het is onderdeel van de toekomstvisie/CTA.

Artikel 3 – Financieringsactiviteiten publiek-private sector

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen		
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek	Onderzoek Algemene Rekenkamer naar Monitoring maatregelen kredietcrisis http://kredietcrisis.rekenkamer.nl/nl/over-deze-site/publicaties	Doorlopend
	Evaluaties staatsaandeelhouderschap bij permanente staatsdeelnemingen	Doorlopend

Artikel 4 – Internationale financiële betrekkingen

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen		
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		

2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		

Artikel 5 – Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen		
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		

Artikel 6 – Btw-compensatiefonds

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen		
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		

Artikel 9 – Douane

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afronding
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtingen		
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		

Artikel 11 – Financiering staatsschuld

Soort	Titel/onderwerp	Jaar van

onderzoek		afrondi ng
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichtin gen	Schuldfinanciering tegen zo laag mogelijke rentekosten onder acceptabel risico voor de begroting Beleidsdoorlichting artikel 11 financiering staatsschuld https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/11/22/aanbiedingsbrief-beleidsdoorlichting-agentschap	2019
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		
2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		

Artikel 12 – Kasbeheer

Soort onderzoek	Titel/onderwerp	Jaar van afrondin g
1. Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
1a. Beleidsdoorlichting en	Beleidsdoorlichting artikel 12 schatkistbankieren en betalingsverkeer Rijk https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/07/04/bijlage-1-beleidsdoorlichting-%E2%80%93-artikel-12-schatkistbankieren-en-betalingsverkeer-rijk	2019
1b. Ander ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
2. Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid		
2a. MKBA's		

2b. Ander ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid		
3. Overig onderzoek		

BIJLAGE 3: INHUUR EXTERNEN

Inhuur externen Ministerie van Financiën 2019 (bedragen x € 1.000)

		Programma- en apparaatskosten
1.	Interim-management	764
2.	Organisatie- en formatieadvies	647
3.	Beleidsadvies	2.246
4.	Communicatieadvisering	3.042
	Beleidsgevoelig (som 1 t/m 4)	**6.699**
5.	Juridisch advies	1.809
6.	Advisering opdrachtgevers automatisering	168.678
7.	Accountancy, financiën en administratieve organisatie	15.436
	(Beleids)ondersteunend (som 5 t/m 7)	**185.923**
8.	Uitzendkrachten (formatie en piek)	98.967
	Ondersteuning bedrijfsvoering	**98.967**
	Totaal uitgaven inhuur externen	**291.589**

De inhuur als percentage van de totale apparaatsuitgaven is voor het Ministerie van Financiën in 2019 uitgekomen op 10,7%, waarmee de Roemer-norm van 10% wordt overschreden. Deze hogere uitgaven voor externe inhuur houden met name verband met de noodzakelijke inzet van externe krachten om de toegenomen vragen voor IV (portfolio) op te vangen bij de Belastingdienst. Aanvullend heeft de Belastingdienst extra ingehuurd voor KI&S vanwege het extra call-aanbod en doordat de verambtelijking van de uitzendkrachten later plaatsvond dan eerder voorzien.

Inhuur externen buiten raamovereenkomsten 2019

Aantal overschrijdingen maximumuurtarief	1

In 2019 is sprake geweest van inhuur – buiten de raamovereenkomsten – waarbij het maximumtarief van € 225 per uur (exclusief btw) is overschreden (motie De Pater).

BIJLAGE 4: LIJST VAN AFKORTINGEN

A	
AC	Audit Committee
ACP	Afrikaanse, Caribische en Pacifische landen
ADR	Auditdienst Rijk
ADSB	Atradius Dutch State Business
AFM	Autoriteit Financiële Markten
AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank
ANFA	Agreement on Net Financial Assets
AP	Autoriteit Persoonsgegevens
AR	Algemene Rekenkamer
ATAD	Anti Tax Avoidance Directive
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Awir	Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen
Awr	Algemene wet inzake rijksbelastingen
B	
Bbp	Bruto binnenlands product
BCF	Btw-compensatiefonds
BCM	Business Continuity Management
BCN	Belastingdienst Caribisch Nederland
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
BERB	Bedrijfseconomische Resultaatsbepaling
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BF	Bijzondere Financiering
BIR	Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst
BNG	Bank Nederlandse Gemeenten
BNI	Bruto nationaal inkomen
BP	Belastingplan
BPM	Belasting voor Personenauto's en Motorfietsen
BSN	Burgerservicenummer
Btw	Belasting over de toegevoegde waarde
BVA	Beveiligingsautoriteit
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken met Koninkrijksrelaties
C	
CAF	Combiteam Aanpak Facilitators
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CCP	Central Counterparty
CEA	Commissie Eindtermen Accountantsopleiding
CFC	Controlled Foreign Companies
CJIB	Centraal Justitioneel Incassobureau
COB	Commissie Onderzoek Belastingdienst
CP	Commercial Paper
CPB	Centraal Planbureau
CRS	Common Reporting Standard
CT	Contra terrorisme
CW	Comptabiliteitswet
D	
DBFM(O)	Design-Build-Finance-Maintain(-Operate)
DDA	Dutch Direct Auction
DG	Directoraat-Generaal
DGBD	Directoraat-Generaal Belastingdienst
DGFZ	Directoraat-Generaal Fiscale Zaken
DGS	Depositogarantiestelsel
DNB	De Nederlandsche Bank

DRZ	Domeinen Roerende Zaken
DSL	Dutch State Loan
DTC	Dutch Treasury Cerfitficate
DWU	Douanewetboek van de Unie
E	
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EC	Europese Commissie
ECB	Europese Centrale Bank
Ecofinraad	Economic and Financial Affairs Council
EEC	European Economic Community
EEG	Europees Economisch Gemeenschap
EFSF	European Financial Stability Facility
EFSM	European Financial Stabilisation Mechanism
EIB	European Investment Bank
EID	Elektronische identiteit
Ekv	Exportkredietverzekering
EMU	Europese Monetaire Unie
ERM	Exchange Rate Mechanism
ESM	European Stability Mechanism
ESR	Europees Stelsel van Rekeningen
ETM	Enterprise Tax Management
EU	Europese Unie
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
F	
FD	Fiscaal Dienstverlener
FEC	Financieel Expertise Centrum
Fido	Wet Financiering decentrale overheden
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FJR	Financieel jaarverslag van het Rijk
FMO	Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden
G	
GAAR	General Anti Abuse Rule
GLF	Greek Loan Facility
GMB	Geïntegreerd middelen beheer
I	
IB/PVV	Inkomstenbelasting/Premies Voksverzekeringen
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
IFC	International Finance Corporation
IFI	Internationale Financiële Instelling
IH	Inkomensheffing
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IV	Informatievoorziening
IZV	Internationale Zaken en Verbruiksbelastingen
K	
KB	Koninklijk Besluit
KI&S	Klanteninteractie & -Services
KNM	Koninklijke Nederlandse Munt
KOR	Wet modernisering kleineondernemersregeling
L	
LGO	Landen en Gebieden Overzee
LH	Loonheffing
LIEC	Landelijk Informatie en Expertisecentrum

LNV	Ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit
LSI	Landelijke Stuurgroep Interventieteams
M	
M&O	Misbruik en Oneigenlijk gebruik
MAP	Mutual agreement procedures
MFK	Meerjarig Financieel Kader
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MIRT	Meerjarige Infrastructuur, Ruimte en Transport
MKB	Midden- en kleinbedrijf
MKBA	Maatschappelijke kosten-batenanalyse
MLI	Multilaterale instrument
MOSS	Mini One Stop Shop
MOV	Maintenance Of Value
MPP	Meerjaren Personeelsplanning
MRB	Motorrijtuigenbelasting
MTN	Medium Term Note
MVO	Maatschappelijk verantwoord ondernemen
N	
NBM	Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars
NHT	Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismeschaden
NLFI	NL Financial Investments
O	
OB	Omzetbelasting
OBE	Organisatorisch-Bouwkundig-Elektronisch
OCT	Overseas Countries and Territories
ODC	Overheidsdatacenter
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OFM	Overige fiscale maatregelen
OM	Openbaar Ministerie
P	
PEPP	Pan Europees Persoonlijk Pensioenproduct
PSD	Payment Services Directive
P&C	Planning & control
R	
RBV	Rijksbegrotingsvoorschriften
RC	Rekening-courant
RHB	Rijkshoofdboekhouding
RIEC	Regionaal Informatie en Expertisecentrum
RIV	Regeling Investeringsverzekering
RRB	Renterisicobedrag
RvB	Raad van Bestuur
RvC	Raad van Commissarissen
RVU	Regelingvervroegde uittreding
RWT	Rechtspersoon met een wettelijke taak
S	
SAMO	Stichting Afwikkeling Maror-gelden
SBO	Strategisch Beraad Ondermijning
SDE	Stimulering Duurzame Energieproductie
SDG	Sustainable Development Goals
SDR	Special Drawing Rights
Seno-Gom	Stichting Economische Samenwerking Nederland Oost-Europa en Garantiefaciliteit voor Opkomende Markten
SG	Secretaris-Generaal
SMP	Securities Markets Programme
SRF	Single Resolution Fund

SBB	Sell Buy Back
SSO	Shared Service Organisatie
STEP	Stimuleringsregeling Energieprestatie Huursector
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
U	
UBO	Ultimate Beneficial Owners
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
V	
VGEM	Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu
VIA	Vooringevulde aangifte
VK	Verenigd Koninkrijk
Vpb	Vennootschapsbelasting
VT	Verscherpt toezicht
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
W	
WAKO	Wet Aansprakelijkheid Kernongevallen
Wbfo	Wet beloning financiële ondernemingen
Wft	Wet op het financieel toezicht
WNT	Wet Normering Topinkomens
WOZ	Waardering onroerende zaken
Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme
Z	
Zbo	Zelfstandig Bestuursorgaan