
Vergaderjaar 2012–2013

33 400

Nr. 2

NOTA OVER DE TOESTAND VAN 'S RIJKS FINANCIËN

Aangeboden 18 september 2012

Bijlagen bij de Miljoenennota 2013

Toelichting op de bijlagen

De Miljoenennota 2013 omvat in totaal dertien bijlagen. Hiervan worden vier bijlagen, evenals voorgaande jaren, integraal gepubliceerd op www.rijksbegroting.nl. Het betreft de bijlagen «Horizontale toelichting», «Verticale Toelichting», «Toelichting op de belastingontvangsten» en «Toelichting op de belastinguitgaven». Door de publicatie van deze omvangrijke bijlagen op het internet, wordt papierbesparing mogelijk gemaakt.

De volgende negen bijlagen vindt u in de Miljoenennota 2013:

Bijlage 1 Uitgaven en niet-belastingontvangsten	4
Bijlage 2 De belasting- en premieontvangsten	11
Bijlage 3 EMU-saldo	19
Bijlage 4 EMU-schuld	22
Bijlage 5 Inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven	24
Bijlage 6 Beleidsonderzoek	32
Bijlage 7 Budgettair overzicht interventies t.b.v. de financiële sector	45
Bijlage 8: Garantieoverzicht van het Rijk 2013	49
Bijlage 9: Normeringssystematiek Gemeente- en Provinciefonds	55

1 Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Tabel 1.1 laat zien hoe op basis van de totale netto uitgaven op de Rijksbegroting gekomen wordt tot de netto uitgaven van de centrale overheid op EMU-basis (conform tabel 2.1 in hoofdstuk 2). De uitgaven op de Rijksbegroting zijn gebaseerd op de totale uitgaven per departement zoals weergegeven in tabel 1.2¹. Daarvan worden de niet-belastingontvangsten in mindering gebracht zoals die zijn opgenomen in tabel 1.3. Het resultaat zijn de netto Rijksuitgaven op kasbasis. Naast begrotingsgefinancierde uitgaven zijn er premiegefinancierde uitgaven. Deze uitgaven van de sociale fondsen worden toegevoegd om tot de netto uitgaven van de centrale overheid te komen, terwijl de rijksbijdragen en rentebaten van de sociale fondsen in mindering worden gebracht, aangezien dit onderlinge betalingen tussen Rijk en sociale fondsen zijn. De laatste stap is om van uitgaven op kasbasis te komen tot uitgaven op EMU-basis door te corrigeren voor kas-transverschillen en financiële transacties. De Rijksbegroting wordt namelijk op kasbasis opgesteld, terwijl het EMU-saldo – volgens Europese methodiek – wordt berekend op transactiebasis². Daarnaast tellen financiële transacties, zoals leningen en aan- en verkoop van staatsbezit, niet mee in het EMU-saldo.

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

	2011	2012	2013	2014	2015	bron
Totale uitgaven Rijksbegroting	189 562	186 055	182 911	187 330	191 667	zie tabel 1.2
Niet-belastingontvangsten Rijksbegroting	35 786	29 231	28 475	28 597	28 399	zie tabel 1.3
Netto Rijksuitgaven op kasbasis	153 776	156 824	154 436	158 734	163 268	
Bij: Uitgaven sociale fondsen	110 951	114 306	119 076	123 928	128 486	zie tabel 3.4
Af: Rijksbijdragen en rentebaten sociale fondsen	17 312	18 867	15 854	17 029	18 028	zie tabel 3.4
Af: Ktv's en financiële transacties netto uitgaven	4 861	8 817	8 763	7 727	10 815	zie tabel 1.4
Netto uitgaven centrale overheid EMU-basis	242 555	243 446	248 895	257 905	262 911	zie H2 tabel 2.1

¹ Vanaf ontwerpbegroting 2013 worden de hoofdstukken 9A en 9B in één wetsvoorstel voorgelegd aan de Tweede Kamer.

² In een begroting op kasbasis worden transacties geboekt in de periode waarin de betaling plaatsvindt, in een begroting op transactiebasis worden transacties geboekt in de periode waarin de rechten en verplichtingen zijn ontstaan.

Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Tabel 1.2 Uitgaven begrotingen (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
1 De Koning	40	40	40	40	40
2A Staten-Generaal	144	147	136	134	136
2B Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	122	118	112	111	106
3 Algemene Zaken	59	62	62	61	62
4 Koninkrijksrelaties	437	438	278	257	257
5 Buitenlandse Zaken	11 015	11 231	11 778	12 367	12 825
6 Veiligheid en Justitie	11 439	11 430	11 197	10 959	10 802
7 Binnenlandse Zaken	5 276	5 049	4 790	4 542	4 485
8 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	33 964	34 209	34 075	34 325	34 278
9A Nationale Schuld (Transactiebasis)	18 655	16 979	19 119	20 054	23 681
9B Financiën	9 657	11 304	10 927	9 516	8 473
10 Defensie	8 156	8 244	7 777	7 791	7 711
12 Infrastructuur & Milieu	11 209	10 850	9 911	10 599	9 592
13 Economische Zaken, Landbouw & Innovatie	5 944	5 435	5 229	4 815	4 564
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	30 767	31 999	30 225	31 452	32 170
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	19 145	18 098	15 711	15 806	16 108
50 Gemeentefonds	18 576	18 427	17 963	17 840	17 433
51 Provinciefonds	1 268	1 231	1 138	1 132	963
55 Infrastructuurfonds	8 373	7 910	6 235	6 873	5 941
58 Diergezondheidsfonds	16	18	10	10	10
59 BTW-compensatiefonds	2 788	0	0	0	0
63 Waddenfonds	15	0	0	0	0
64 BES-fonds	25	36	32	32	32
65 Deltafonds	0	0	973	1 204	1 258
AP Aanvullende posten	0	- 23	1 957	5 082	7 440
90 Consolidatie ¹	- 7 528	- 7 175	- 6 762	- 7 670	- 6 700
HGIS Internationale Samenwerking ²	(5 348)	(5 097)	(4 979)	(5 320)	(5 539)
Totaal	189 562	186 055	182 911	187 330	191 667

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

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

Tabel 1.3 Niet-belastingontvangsten (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
1 De Koning	1	0	0	0	0
2A Staten-Generaal	5	3	3	3	3
2B Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	7	6	5	5	5
3 Algemene Zaken	6	8	7	7	7
4 Koninkrijksrelaties	48	79	33	32	32
5 Buitenlandse Zaken	888	778	845	855	861
6 Veiligheid en Justitie	1 522	1 225	1 362	1 365	1 343
7 Binnenlandse Zaken	1 006	804	713	986	1 389
8 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	1 191	1 170	1 191	1 251	1 296
9A Nationale Schuld (Transactiebasis)	2 487	2 337	2 042	3 334	2 771
9B Financiën	12 278	6 752	6 628	5 449	5 097
10 Defensie	460	414	374	347	308
12 Infrastructuur & Milieu	70	76	176	258	241
13 Economische Zaken, Landbouw & Innovatie	11 947	12 750	12 820	12 596	12 799
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2 456	2 092	1 759	1 640	1 625
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	811	97	64	52	115
55 Infrastructuurfonds	8 121	7 807	6 235	6 873	5 941
58 Diergezondheidsfonds	11	11	10	10	10
63 Waddenfonds	1	0	0	0	0
65 Deltafonds	0	0	973	1 204	1 258
AP Aanvullende posten	0	0	0	0	0
90 Consolidatie ¹	- 7 528	- 7 175	- 6 762	- 7 670	- 6 700
HGIS Internationale Samenwerking ²	(251)	(138)	(150)	(144)	(137)
Totaal	35 786	29 231	28 475	28 597	28 399

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

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

Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Tabel 1.4 Kas-transverschillen en financiële transacties (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
Ktv belastingen	441	1 230	439	406	587
Ktv aardgas	- 505	750	- 250	50	100
Kasbeheer	- 2 265	- 1 588	- 1 394	- 2 616	- 1 106
Verkoop staatsbezit	- 5 275	- 1 125	- 1 125	- 1 125	- 1 125
Studieleningen	- 361	- 385	- 414	- 445	- 470
Ktv's en financiële transacties niet-belastingontvangsten	- 8 406	- 2 349	- 3 184	- 4 136	- 2 601
Overige ktv's	- 398	120	862	279	288
Kasbeheer	- 9 115	- 6 928	- 8 780	- 9 606	- 12 370
Aankoop staatsbezit	- 300	- 300	- 448	0	0
Europees Stabilisatie Mechanisme (ESM)	0	- 1 829	- 1 829	- 915	0
Lening Griekenland	- 1 946	- 18	- 13	- 13	- 20
Lening VUT-fonds	160	- 190	- 210	300	720
Studieleningen	- 1 809	- 1 869	- 1 904	- 1 876	- 1 921
Overig	142	- 152	376	- 34	- 112
Ktv's en financiële transacties uitgaven	- 13 267	- 11 166	- 11 946	- 11 864	- 13 416
Ktv's en financiële transacties netto uitgaven	4 861	8 817	8 763	7 727	10 815
Totaal ktv's en financiële transacties	5 302	10 047	9 201	8 133	11 402

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

Tabel 1.5 Netto uitgaven centrale overheid (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	
Rijksbegroting in enge zin	114 905	113 694	113 585	117 786	117 866	zie tabel 1.6
Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt	69 085	70 458	73 068	75 061	76 691	zie tabel 1.7
Budgettair Kader Zorg	61 815	64 238	65 801	69 276	72 548	zie tabel 1.8
Netto uitgaven onder de kaders	245 805	248 390	252 454	262 123	267 104	
Overige netto uitgaven	- 3 250	- 4 943	- 3 559	- 4 218	- 4 193	zie tabel 1.9
Totale netto uitgaven centrale overheid	242 555	243 446	248 895	257 905	262 911	zie tabel 1.1

Uitgaven en niet-belastingontvangsten

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

	2011	2012	2013	2014	2015
1 De Koning	39	40	40	40	40
2A Staten-Generaal	139	144	133	131	133
2B Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	115	112	107	106	101
3 Algemene Zaken	53	54	56	54	56
4 Koninkrijksrelaties	182	110	89	86	84
5 Buitenlandse Zaken	5 910	6 323	6 704	7 097	7 387
6 Veiligheid en Justitie	10 283	10 172	9 796	9 554	9 417
7 Binnenlandse Zaken	4 028	4 053	3 851	3 824	3 785
8 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	31 252	31 486	31 395	31 704	31 657
9A Nationale Schuld (Transactiebasis)	9 303	9 367	9 800	9 973	10 073
9B Financiën	1 519	1 367	1 614	1 854	1 703
10 Defensie	7 411	7 485	7 087	7 131	7 098
12 Infrastructuur & Milieu	10 952	10 706	9 845	10 562	9 552
13 Economische Zaken, Landbouw & Innovatie	5 401	4 809	4 703	4 408	4 174
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	248	339	360	374	305
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	4 308	3 883	3 866	3 759	3 581
50 Gemeentefonds	17 120	16 916	16 486	16 362	15 956
51 Provinciefonds	1 268	1 231	1 138	1 132	963
55 Infrastructuurfonds	252	103	0	0	0
58 Diergezondheidsfonds	0	0	0	0	0
60 Accres Gemeentefonds	0	0	0	691	819
61 Accres Provinciefonds	0	0	0	57	67
64 BES-fonds	25	36	32	32	32
80 Prijsbijstelling	0	0	875	1 653	2 249
81 Arbeidsvoorwaarden	0	0	405	1 520	2 624
84 Indexering WSF	0	0	13	26	39
86 Aanvullende post Algemeen HGIS ¹	0	1	362	482	571
	(5 097)	(4 959)	(4 830)	(5 175)	(5 402)
Netto uitgaven kader RBG-eng	114 905	113 694	113 585	117 786	117 866

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

Tabel 1.7 Netto uitgaven Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	19 653	19 414	19 638	20 138	20 347
AP Aanvullende posten	0	- 23	216	489	821
Netto begrotingsgefinancierde uitgaven	19 653	19 391	19 854	20 627	21 168
40 Sociale Verzekeringen	49 431	51 067	53 214	54 434	55 522
Netto premiegefinancierde uitgaven	49 431	51 067	53 214	54 434	55 522
Netto uitgaven kader SZA	69 085	70 458	73 068	75 061	76 691

Tabel 1.8 Netto uitgaven Budgettair Kader Zorg (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	1 770	1 869	630	630	650
50 Gemeentefonds (WMO)	1 456	1 511	1 477	1 477	1 477
AP Aanvullende posten	0	0	19	33	51
Netto begrotingsgefinancierde uitgaven	3 226	3 380	2 126	2 140	2 178
41 Premiegefinancierde uitgaven Zorg	58 590	60 857	63 675	67 136	70 370
Netto premiegefinancierde uitgaven	58 590	60 857	63 675	67 136	70 370
Netto uitgaven kader Zorg	61 815	64 238	65 801	69 276	72 548

Tabel 1.9 Overige netto uitgaven (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
Gasbaten	- 11 166	- 11 950	- 12 000	- 11 750	- 11 850
Zorgtoeslag	4 069	4 575	4 855	4 735	4 742
BTW-compensatiefonds	2 788	2 613	2 895	3 079	3 080
Landbouw- en overige bestemmingsheffingen	- 380	- 387	- 388	- 390	- 367
Klimaatverandering en luchtkwaliteit (ETS)	155	- 16	- 120	- 200	- 200
SDE+	0	0	- 100	- 200	- 300
Werkgeversbijdrage kinderopvang	- 709	- 1 046	- 1 088	- 1 101	- 1 115
Bemiddelingskosten zorgverzekeraars	1 817	2 353	2 136	2 180	2 230
Netto opbrengsten interventies financiële sector ¹	- 690	- 418	- 690	- 699	- 512
Ktv's Rijk	382	- 630	1 112	229	188
Overige posten	483	- 38	- 171	- 102	- 89
Totaal overige netto uitgaven	- 3 250	- 4 943	- 3 559	- 4 218	- 4 193

¹ Exclusief rente lening Fortis/ABN.

In de tabellen 1.10 tot en met 1.13 worden de uitgaven onder de kaders getoetst aan de hoogte van de uitgavenkaders, zoals vastgesteld bij Startnota. De tabellen tonen per uitgavenkader eerst de bepaling van de reële uitgavenkaders. De reële uitgavenkaders worden bepaald door de ramingen ten tijde van het Regeerakkoord te defleren met de raming voor de prijsontwikkeling van de Nationale Bestedingen (NB-deflator).

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

Tabel 1.10 Kadertoets Rijksbegroting in enge zin (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
1. Raming uitgaven bij Regeerakkoord 2010	117 924	118 297	119 913	123 007	123 467
2. pNB ten tijde van MLT 2011–2015	1,0188	1,0413	1,0644	1,0867	1,1091
3. Reëel kader	115 746	113 610	112 658	113 188	111 322
4. NB-deflator	1,0182	1,0400	1,0604	1,0808	1,1028
5. Overboekingen	- 101	66	131	89	18
6. Statistische correcties	- 1 129	- 2 686	- 2 707	- 3 086	- 3 150
7. Uitgavenkader RBG-eng in lopende prijzen	116 626	115 535	116 886	119 334	119 639
8. Actuele ramingen uitgaven	114 905	113 694	113 585	117 786	117 866
9. Over/onderschrijding kader RBG-eng (9=8-7)	- 1 720	- 1 841	- 3 301	- 1 548	- 1 773

Tabel 1.11 Kadertoets Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
1. Raming uitgaven bij Regeerakkoord 2010	69 326	70 064	72 276	74 820	77 100
2. pNB ten tijde van MLT 2011–2015	1,0188	1,0413	1,0644	1,0867	1,1091
3. Reëel kader	68 045	67 287	67 904	68 848	69 517
4. NB-deflator	1,0182	1,0400	1,0604	1,0808	1,1028
5. Overboekingen	- 50	- 153	- 144	- 101	- 67
6. Statistische correcties	0	- 64	70	31	72
7. Uitgavenkader SZA in lopende prijzen	69 236	69 762	71 930	74 339	76 671
8. Actuele ramingen uitgaven	69 085	70 458	73 068	75 061	76 691
vv. begrotingsgefinancierd	19 653	19 391	19 854	20 627	21 168
vv. premiegefinancierd	49 431	51 067	53 214	54 434	55 522
9. Over/onderschrijding kader SZA (9=8-7)	- 151	696	1 138	721	20

Tabel 1.12 Kadertoets Budgettair Kader Zorg (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
1. Raming uitgaven bij regeerakkoord 2010	59 666	63 067	66 993	71 018	74 190
2. pNB ten tijde van MLT 2011–2015	1,0188	1,0413	1,0644	1,0867	1,1091
3. Reëel kader	58 564	60 568	62 940	65 349	66 893
4. NB-deflator	1,0182	1,0400	1,0604	1,0808	1,1028
5. Overboekingen	150	87	13	12	49
6. Statistische correcties	0	0	0	0	0
7. Uitgavenkader BKZ in lopende prijzen	59 781	63 079	66 754	70 641	73 822
8. Actuele ramingen uitgaven	61 815	64 238	65 801	69 276	72 548
vv. begrotingsgefinancierd	3 226	3 380	2 126	2 140	2 178
vv. premiegefinancierd	58 590	60 857	63 674	67 136	70 369
9. Over/onderschrijding kader BKZ (9=8-7)	2 034	1 159	- 953	- 1 365	- 1 274

Tabel 1.13 Kadertoets totale uitgavenkader (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
1. Reëel kader	242 356	241 465	243 502	247 385	247 732
2. NB-deflator	1,0182	1,0400	1,0604	1,0808	1,1028
3. Overboekingen	0	0	0	0	0
4. Statistische correcties	- 1 129	- 2 750	- 2 637	- 3 056	- 3 078
5. Uitgavenkader in lopende prijzen	245 643	248 376	255 570	264 314	270 131
6. Actuele ramingen uitgaven	245 805	248 390	252 454	262 123	267 104
7. Over/onderschrijding totaal kader (7=6-5)	162	14	- 3 116	- 2 191	- 3 027

In het Regeerakkoord zijn de nieuwe begrotingsregels vastgesteld. Hierin is de rentemeevallerformule opgenomen: «De rentelasten vallen onder het uitgavenkader. Om te voorkomen dat meevallende rentelasten leiden tot extra bestedingen in plaats van aflossing van de staatsschuld, wordt het uitgavenkader gedurende de kabinetsperiode gecorrigeerd (verlaagd) voor zover de rentelasten lager zijn dan de oorspronkelijk (aan het begin van de kabinetsperiode) geraamde rente-uitgaven.»

Bij Startnota is de hoogte van de rentebox vastgesteld; dit dient als toetssteen voor de rentemeevallerformule. In tabel 1.14 wordt deze hoogte weergegeven op de derde regel, *rentekader na doorrekening Regeerakkoord*. Eventuele mutaties in de toerekenbare rentelasten van de financiële interventies worden gecorrigeerd op de hoogte van de rentebox. Hetzelfde geldt voor statistische correcties. Analooq aan de kadertoetsing bij de uitgaven, worden ook bij de rente-uitgaven de actuele uitgaven getoetst aan de rentebox.

Tabel 1.14 Rentebox (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
1. Raming rentelasten na doorrekenen Regeerakkoord	10 895	11 721	12 744	13 504	13 659
2. Toerekenbare rentelasten als gevolg van financiële interventies	- 1 499	- 1 029	- 1 150	- 1 189	- 1 399
3. Rentekader na doorrekenen Regeerakkoord	9 396	10 692	11 594	12 315	12 260
4. Mutatie toerekenbare rentelasten financiële interventies	219	- 132	- 23	85	385
5. Statistische correcties	- 52	- 46	- 38	- 33	- 28
6. Rentekader na correcties	9 563	10 514	11 533	12 367	12 617
7. Actuele raming relevante rentelasten	8 023	8 206	8 627	8 868	9 059
8 Over/onderschrijding (8=7-6)	- 1 540	- 2 308	- 2 906	- 3 499	- 3 558

Tabel 1.15 geeft de aardgasbaten weer. De aardgasbaten worden met name beïnvloed door de productie van aardgas, de hoogte van de olieprijs, de prijs van gas die op de markt tot stand komt op onder andere gasbeurzen (beursprijs TTF-gas) en de euro/dollarkoers. De olieprijs is van belang, omdat de prijs van aardgas mede is gerelateerd aan de prijs van olie in dollars. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de aardgasbaten. De tabel laat zien dat de aardgasbaten niet alleen op kasbasis, maar ook op transactiebasis worden geregistreerd. Dit wordt gedaan omdat het EMU-saldo – volgens Europese methodiek – wordt berekend op transactiebasis, terwijl de rijksbegroting op kasbasis wordt opgesteld.

Tabel 1.15 Aardgasbaten (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
Olieprijs (in dollars)	111,34	104,28	95,13	122,29	124,73
Beursprijs TTF-gas (in eurocent per kubieke meter)	23	24	26	26	25
Euro/dollarkoers (in dollars)	1,39	1,27	1,25	1,32	1,32
Productie (x miljard kubieke meter)	73	77	72	68	65
Niet-belastingontvangsten	11 150	11 950	12 000	11 750	11 850
Vennootschapsbelasting	1 650	1 700	1 800	1 650	1 500
Totaal kas	12 800	13 650	13 800	13 400	13 350
Niet-belastingontvangsten	500	- 750	250	- 50	- 100
Vennootschapsbelasting	- 100	- 100	100	0	0
Totaal Kas-transverschil (KTV)	400	- 850	350	- 50	- 100
Niet-belastingontvangsten	10 650	12 700	11 750	11 800	11 950
Vennootschapsbelasting	1 750	1 800	1 700	1 650	1 500
Totaal Trans	12 400	14 500	13 450	13 450	13 450

2 De belasting- en premieontvangsten

2.1 Inleiding

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

De belastingontvangsten worden in overeenstemming met de Comptabiliteitswet op kasbasis verantwoord. De premies volksverzekeringen worden tezamen met de loon- en inkomstenbelasting op kasbasis gepresenteerd. Voor het EMU-saldo zijn de belastingen en premies volksverzekeringen op EMU-basis³ relevant. Deze worden via een aparte aansluiting op EMU-basis vermeld. De werknemerspremies worden direct op EMU-basis gepresenteerd.

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

In paragraaf 2.2 wordt de raming van de belasting- en premieontvangsten van 2012 (de Vermoedelijke Uitkomsten) vergeleken met de stand van het vorige ramingsmoment (Voorjaarsnota 2012), waarbij de belangrijkste ramingsbijstellingen worden toegelicht. Paragraaf 2.3 bevat vervolgens een toelichting op de raming van 2013 (de Ontwerpbegroting), onderverdeeld naar endogene ontwikkeling en beleidsmaatregelen. Voor een meer uitgebreide toelichting op de belastingramingen wordt tevens verwezen naar de internetbijlage van deze Miljoenennota (www.rijksbegroting.nl). Paragraaf 2.4 presenteert de technische meerjarige ontvangstenraming tot en met 2017. Tot slot geeft paragraaf 2.5 een gedetailleerd overzicht van de raming van de belasting- en premieontvangsten voor 2012 en 2013.

³ De belasting en premie volksverzekeringen op EMU-basis zijn voor de meeste ontvangstensoorten gelijk aan de 1-maands verschoven ontvangsten op kasbasis. Dit betekent dat de ontvangsten op EMU-basis voor een bepaald jaar worden bepaald door de kasontvangsten van februari van dat jaar tot en met januari van het daaropvolgende jaar. Op deze wijze wordt zo goed mogelijk de opbrengst benaderd die samenhangt met de economische transacties uit het lopende jaar. Alleen de successierechten, de vennootschapsbelasting, de dividendbelasting en de inkomensheffing zijn hiervan uitgezonderd. Voor deze belastingsoorten geldt dat EMU-basis gelijk is aan kasbasis, omdat voor deze belastingsoorten geldt dat de 1-maands verschoven ontvangsten op kasbasis geen betere aansluiting vormt met de onderliggende economische transacties.

2.2 De belasting- en premieontvangsten in 2012

In tabel 2.2.1 wordt de nieuwe raming voor 2012 vergeleken met de raming ten tijde van de Voorjaarsnota en wordt een toelichting gegeven op de belangrijkste bijstellingen. Ten opzichte van de Voorjaarsnota 2012 is de raming voor de totale belasting- en premieontvangsten op EMU-basis met 1,2 miljard euro neerwaarts bijgesteld.

Tabel 2.2.1 Raming belasting- en premieontvangsten 2012 op EMU-basis (in miljoenen euro's)

	Voorjaarsnota 2012	Vermoedelijke uitkomsten 2012	Vershil
Indirecte belastingen (kasbasis)	68 740	68 162	- 577
Omzetbelasting	41 504	41 309	- 195
Belasting op personenauto's en motorrijwielen	1 931	1 831	- 100
Accijnzen	11 307	11 279	- 27
Belastingen van rechtsverkeer	2 595	2 413	- 182
Motorrijtuigenbelasting	3 535	3 586	51
Belastingen op een milieugrondslag	4 387	4 267	- 121
Verpakkingenbelasting	294	293	- 2
Bankbelasting	600	600	0
Verhuurderheffing	0	0	0
Overig	2 587	2 585	- 2
Directe belastingen en premies volksverzekeringen (kasbasis)	102 552	101 394	- 1 159
Loonheffing	91 462	90 968	- 494
Inkomensheffing	- 7 107	- 7 026	81
Dividendbelasting	2 563	2 562	- 1
Vennootschapsbelasting	13 495	12 944	- 551
Overig (inclusief niet nader toe te rekenen belastingontvangsten)	2 140	1 946	- 194
Totaal belastingen en premies volksverzekeringen (kasbasis)	171 292	169 556	- 1 736
Aansluiting op EMU-basis	1 064	1 403	338
Totaal belastingen en premies volksverzekeringen (EMU-basis)	172 357	170 959	- 1 398
Premies werknemersverzekeringen	51 921	52 095	174
wv zorgpremies	35 851	35 822	- 29
Totaal belasting- en premieontvangsten (EMU- basis)	224 278	223 054	- 1 224

Hoewel de verwachting over de volumeontwikkeling bbp over 2012 ten opzichte van de Voorjaarsnota 2012 (die gebaseerd was op het CEP-beeld van het CPB) met 0,3 procent opwaarts is bijgesteld, is de voor de belastingontvangsten meer relevante waardeontwikkeling van het bbp ongewijzigd gebleven. Onderliggend zijn de verwachtingen van diverse voor de belasting- en premieontvangsten relevante economische indicatoren aangepast. De winstontwikkeling, het aantal huizenverkopen en de huizenprijzen, de particuliere consumptie, de werkgelegenheid, investeringen in woningen en investeringen door de overheid zijn neerwaarts bijgesteld. Andere relevante indicatoren zoals de ontwikkeling van de lonen zijn nauwelijks gewijzigd. Het per saldo negatievere beeld van de relevante economische indicatoren leidt samen met de realisaties van de belastingontvangsten tot en met juli 2012 tot negatieve mutaties voor de jaaropbrengst bij vrijwel alle belastingsoorten.

De indirecte belastingen zijn in totaal ten opzichte van de Voorjaarsnota 2012 met 0,6 miljard euro neerwaarts bijgesteld. Belangrijke bijstellingen zijn de overdrachtsbelasting, de omzetbelasting (btw), de belasting op personenauto's en motorrijwielen (bpm) en de energiebelasting. De bijstelling van de raming van de belastingen van rechtsverkeer (waaronder de overdrachtsbelasting) van - 0,2 miljard euro komt voort uit een ten opzichte van het CEP-beeld negatievere verwachting over de

ontwikkelingen op de woningmarkt en wordt bevestigd door de realisaties tot en met juli 2012. De kasraming van de omzetbelasting (btw) is met 0,2 miljard euro naar beneden bijgesteld, maar op EMU-basis is de raming ongewijzigd.⁴ De realisaties tot en met juli en het economisch beeld geven geen aanleiding tot het neerwaarts bijstellen van de btw-ontvangsten op EMU-basis.⁵ Ten slotte zijn op basis van de realisaties tot en met de maand juli zowel de raming van de bpm als de energiebelasting (onderdeel van de belastingen op milieugrondslag) met 0,1 miljard euro neerwaarts bijgesteld.

De ontvangsten uit de directe belastingen zijn met 1,2 miljard euro naar beneden bijgesteld. De neerwaartse bijstelling van 0,5 miljard van de loonheffing is met name gebaseerd op de realisaties over 2012 en de licht naar beneden bijgestelde ontwikkeling van de werkgelegenheid respectievelijk de lonen. De ietwat naar beneden bijgestelde verwachtingen omtrent de winstontwikkeling van bedrijven alsmede een lagere dan eerder verwachte winst in de gasector vanwege een lagere olieprijs leiden tot een tegenvaller bij de vennootschapsbelasting van in totaal 0,6 miljard euro. Ten slotte is op basis van de realisaties tot en met de maand juli de schenk- en erfbelasting met 0,2 miljard euro neerwaarts bijgesteld. Deze bijstelling hangt samen met de in het algemeen verslechterde vermogenspositie.⁶

2.3 De belasting- en premieontvangsten in 2013

In tabel 2.3.1 wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de geraamde belasting- en premieopbrengsten in 2013. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen het effect van beleidsmaatregelen op de ontvangsten en het effect van de economische groei.

⁴ Dat wordt zichtbaar als onderdeel van de positieve mutatie van de «aansluiting op EMU-basis» in tabel 2.2.1.

⁵ De omzetbelasting op EMU-basis is gelijk aan de 1-maands verschoven ontvangsten op kasbasis. Dit betekent dat de ontvangsten op EMU-basis voor een bepaald jaar worden bepaald door de kasontvangsten van februari van dat jaar tot en met januari van het daaropvolgende jaar. Op deze wijze wordt zo goed mogelijk de opbrengst benaderd die samenhangt met de economische transacties uit het lopende jaar. In januari wordt het grootste deel van de btw-aangiften over het vierde kwartaal afgedragen.

⁶ De schenk- en erfbelasting maakt onderdeel uit van de «overige directe belastingen» in tabel 2.2.1.

Tabel 2.3.1 Raming belasting- en premieontvangsten 2012 op EMU-basis (in miljoenen euro's)

	Vermoedelijke uitkomsten 2012	Maatregelen	Endogeen	Endogeen in %	2013
Indirecte belastingen (kasbasis)	69 286	3 767	885	1,3%	73 938
Omzetbelasting ¹	42 432	3 076	675	1,6%	46 182
Belasting op personenauto's en motorrijwielen	1 831	- 2	- 19	- 1,0%	1 810
Accijnzen	11 279	646	54	0,5%	11 979
Belastingen van rechtsverkeer	2 413	- 58	- 6	- 0,3%	2 349
Motorrijtuigenbelasting	3 586	- 29	67	1,9%	3 624
Belastingen op een milieugrondslag	4 267	432	25	0,6%	4 724
Verpakkingenbelasting	293	- 302	10	3,3%	0
Bankbelasting	600	0	0	0,0%	600
Verhuurderheffing	0	5	0	0,0%	5
Overig	2 585	0	80	3,1%	2 665
Directe belastingen en premies volksverzekeringen (kasbasis)	101 394	4 363	1 344	1,3%	107 101
Loonheffing	90 968	2 962	602	0,7%	94 531
Inkomensheffing	- 7 026	- 94	226	- 3,2%	- 6 894
Dividendbelasting	2 562	0	64	2,5%	2 626
Vennootschapsbelasting	12 944	1 501	413	3,2%	14 858
Overig (inclusief niet nader toe te rekenen belasting-ontvangsten)	1 946	- 5	39	2,0%	1 980
Totaal belastingen en premies volksverzekeringen (kasbasis)	170 679	8 130	2 229	1,3%	181 039
Aansluiting op EMU-basis	280		271		550
Totaal belastingen en premies volksverzekeringen (EMU-basis)	170 959	8 130	2 500	1,5%	181 589
Premies werknemersverzekeringen	52 095	1 501	241	0,5%	53 837
wv zorgpremies	35 822	2 091	- 89	- 0,2%	37 824
Totaal belasting- en premieontvangsten (EMU-basis)	223 054	9 632	2 741	1,2%	235 427

¹ De omzetbelasting wordt in tabel 2.3.1 op EMU-basis gepresenteerd om een goed beeld van de ontwikkeling van 2012 op 2013 te geven. Eén van de maatregelen uit het Begrotingsakkoord is de verhoging van het algemene btw-tarief per 1 oktober 2012. Omdat de btw-ontvangsten grotendeels aan het eind van het kwartaal worden ontvangen geeft een ontwikkeling op kasbasis voor 2012 een vertekend beeld, aangezien het effect van de btw-verhoging per 1 oktober zich met name voordoet in de kasontvangsten van januari 2013. Deze ontvangsten zijn nog relevant voor het EMU-saldo van 2012.

In 2013 bedragen de totale ontvangsten op EMU-basis naar verwachting 235,4 miljard. Ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 2012 is dit een toename met 12,4 miljard euro. Deze ontwikkeling is voor 9,6 miljard het gevolg van beleidsmaatregelen. Dit betreft zowel beleid van dit kabinet als het beleid van vorige kabinetten. De verwachte endogene groei van de belasting- en premieontvangsten in 2013 bedraagt 2,7 miljard (1,2 procent). In de volgende paragrafen wordt hier nader op ingegaan. In de internetbijlage van deze Miljoenennota staat een uitgebreidere toelichting voor de grootste belastingsoorten (www.rijksbegroting.nl).

2.3.1 Endogene ontwikkeling belasting- en premieontvangsten 2013

De endogene toename van de ontvangsten volgt uit de economische ontwikkelingen zoals deze geraamd zijn in de Macro Economische Verkenning 2013. Voor 2013 verwacht het Centraal Planbureau (CPB) een nominale economische groei van 2,5 procent. De endogene groei van de totale ontvangsten bedraagt in 2013 naar verwachting 1,2 procent. De ontvangsten groeien daarmee minder hard dan de nominale economische ontwikkeling. Deze ontwikkeling wordt met name veroorzaakt door de loonheffing en de indirecte belastingen. Met een endogene groei van 0,7

procent blijft de loonheffing flink achter bij de groei van het nominale bbp. De omzetbelasting neemt als gevolg van de economische ontwikkeling met 1,6 procent toe en blijft daarmee in mindere mate achter bij de economische groei. Gemiddeld blijven de andere indirecte belastingen sterker achter met een niet-beleidsmatige ontwikkeling van 0,7 procent.

De endogene groei bij de indirecte belastingen bedraagt 1,3 procent en blijft daarmee achter bij de nominale ontwikkeling van het bbp. De groei van de indirecte belastingen wordt vrijwel volledig bepaald door de btw-ontvangsten, verreweg de grootste post bij de indirecte belastingen. De waardeontwikkeling van de particuliere consumptie is met 2,0 procent gematigd en blijft nog enigszins achter bij de groei van het bbp. Dat komt met name door de negatieve ontwikkeling van het aandeel van de duurzame consumptie daarin. Tegenover de positieve ontwikkeling van de particuliere consumptie staat een negatieve ontwikkeling van de overheidsinvesteringen. Per saldo resteert een positieve endogene groei van de btw-ontvangsten van 1,6 procent. De endogene groei van de ontvangsten van de overige indirecte belastingen kent absoluut gezien een zeer bescheiden ontwikkeling in 2013. De bpm-ontvangsten worden bepaald door het aantal autoverkopen en het aandeel van kleinere en/of zuinigere auto's daarin. In 2013 komen de bpm-ontvangsten naar verwachting wat lager uit dan in 2012. Verder kennen de ontvangsten uit de accijnzen in 2013 een zeer bescheiden toename met 0,5 procent. In 2013 wordt een beperkte negatieve ontwikkeling van de ontvangsten uit de overdrachtsbelasting verwacht, grotendeels als gevolg van een verdere daling van de huizenprijzen. Ten slotte is voor de motorrijtuigenbelasting de grootte van het wagenpark bepalend, in 2013 groeien de ontvangsten uit de motorrijtuigenbelasting met 1,9 procent.

De endogene ontwikkeling van de directe belastingen bedraagt 1,3 procent is en daarmee dus eveneens minder positief dan de nominale ontwikkeling van het bbp van 2,5 procent. De ontvangsten uit de loon- en inkomensheffing groeien in 2013 met 1,0 procent. Bij de loonheffing drukt de negatieve ontwikkeling van de werkgelegenheid de endogene groei. Daaraan biedt de positieve loonontwikkeling enig tegenwicht. De ontvangsten uit de inkomensheffing nemen toe door een positieve winstontwikkeling van zelfstandigen die belastingplichtig zijn voor de inkomstenbelasting. De vpb-ontvangsten groeien endogeen met 3,2 procent. Na een negatieve winstontwikkeling in 2012, is in 2013 naar verwachting weer sprake van een groei. In lijn hiermee nemen de ontvangsten uit de dividendbelasting toe met 2,5 procent.

2.3.2 Het effect van beleidsmaatregelen op de belasting- en premieontvangsten.

In 2013 bedraagt het effect van beleidsmaatregelen op de belasting- en premieontvangsten 9,6 miljard euro. Dit betreft een saldo van vele maatregelen van zowel dit kabinet als vorige kabinetten. Het grootste gedeelte hiervan – 8,3 miljard euro – is het gevolg van het Begrotingsakkoord. De maatregelen genomen tot en met de Miljoennnota 2012 leiden tot 1,4 miljard euro hogere ontvangsten. Dit betreft een saldo van een groot aantal maatregelen. Het aflopen van de liquiditeitsverruimende crisismaatregelen voor bedrijven heeft een flink positief effect op de ontvangsten in 2013. Daar staan lagere ontvangsten tegenover, onder andere als gevolg van de introductie van de vitaliteitspaarregeling en het afschaffen van de verpakkingenbelasting per 1 januari 2013. De maatregelen uit het Begrotingsakkoord leiden in 2013 zoals gezegd per saldo tot 8,3 miljard euro hogere belasting en premieontvangsten. Qua omvang (= effect op de inkomsten) belangrijke maatregelen uit het Begrotingsakkoord zijn onder andere de verhoging van het algemene btw-tarief met 2

procent, de verhoging van de tabaks- en alcoholaccijnzen, de verhoging van de energiebelasting, het eenmalig bevrozen van belastingschijven en heffingskortingen, de tijdelijke werkgeversheffing voor inkomens hoger dan 150 000 euro, het afschaffen van de vrijstelling voor woon-werkverkeer en de versobering van het vitaliteitspakket. De overige maatregelen genomen na de Miljoenennota 2012 hebben per saldo geen effect op de ontvangsten.

In tabel 2.3.1 wordt het effect van de beleidsmaatregelen (oftewel de autonome mutatie) op de ontvangsten in 2013 per belastingsoort getoond. Dit effect betreft zoals gezegd zowel beleid van vorige kabinetten met in 2013 nog een op- of neerwaarts effect op de inkomsten ten opzichte van 2012, als beleid van het huidige kabinet. Zo betreft de autonome mutatie van 3,1 miljard euro bij de omzetbelasting grotendeels de verhoging van het algemene tarief met 2 procent en de autonome mutatie van – 0,3 miljard euro bij de verpakkingsbelasting het afschaffen van deze belastingsoort.

De mutaties bij de omzetbelasting, accijnzen en de belastingen op milieugrondslag volgen (vrijwel) volledig uit het Begrotingsakkoord. De autonome mutatie bij de loon- en inkomensheffing van in totaal 2,9 miljard euro is het resultaat van vele minnen en plussen. Zo leidt het aflopen van de liquiditeitsverruimende crisismaatregelen voor bedrijven ook bij de inkomensheffing tot positieve kasontvangsten in 2013. Dit betreft het deel met betrekking tot IB-ondernemers. Hier staan lagere kasontvangsten tegenover onder andere als gevolg van de introductie van de vitaliteitspaarregeling. Per saldo resteert een negatieve autonome mutatie bij de inkomensheffing. Bij de loonheffing betreft de autonome mutatie van 3,0 miljard met name maatregelen uit het Begrotingsakkoord. Daartoe behoren onder andere eerder genoemde maatregelen als het afschaffen van de vrijstelling voor woon-werkverkeer, het bevrozen van de belastingschijven en heffingskortingen en de tijdelijke werkgeversheffing voor inkomens hoger dan 150 000 euro die tot hogere ontvangsten leiden, maar ook enkele koopkrachtverbeterende maatregelen die tot lagere ontvangsten leiden. Bij de vennootschapsbelasting leiden maatregelen per saldo tot 1,5 miljard euro hogere ontvangsten. Dit betreft onder andere het aflopen van de eerder genoemde liquiditeitsverruimende crisismaatregelen voor bedrijven alsmede de renteaftrekbepanking bij excessieve aftrek van deelnemingsrente uit het Begrotingsakkoord.

Tabel 2.3.2 Budgettaire effect van belasting- en premiemaatregelen 2013 (x € miljoen)

	Belastingen en premies kas	Belastingen en premies op transactiebasis	Totaal lasten
Zorgpremies	2 129	2 091	2 091
Zorgtoeslag	0	0	- 238
Regeerakkoord (excl. SDE+)	679	631	660
Koopkracht	747	885	863
Afschaffen onbelaste reiskostenvergoeding woon-werkverkeer	1 238	1 375	1 375
Verhoging algemene btw-tarief	3 000	3 045	3 045
Btw overig	76	69	69
Liquiditeitsverruiming	1 614	1 681	0
Vpb grondslagverbreding	437	206	198
Sectorfondspremies en sociale premies	- 590	- 590	- 590
Vitaliteitspakket	- 262	- 617	- 63
Accijnsverhogingen begrotingsakkoord	424	471	471
Verhoging energiebelasting aardgas, kolenbelasting en afschaffen rode diesel	657	730	730
Afschaffen kleine belastingen	- 423	- 423	- 302
Heffing hoge inkomens	500	500	500
SDE+	0	0	100
ETS	0	0	700
Afschaffen KvK-heffingen	0	0	- 156
OPL en Bruteringscorrectie	0	0	- 86
Overig	- 556	- 581	- 245
Totaal	9 632	9 474	9 122

Tabel 2.3.2 geeft een overzicht van het budgettaire beslag van beleidsmaatregelen op zowel kas- als transactiebasis en tevens het effect daarvan op de lastenontwikkeling in 2013. Het verschil tussen het totale effect van het beleid op de ontvangsten en de lastenontwikkeling wordt veroorzaakt doordat sommige maatregelen wel gevolgen hebben voor de inkomsten maar niet relevant zijn voor de lastenontwikkeling. Zo is de zorgtoeslag vanwege de directe koppeling met de nominale premie wel relevant voor de lastenontwikkeling, maar betreft dit geen belasting- en premieontvangsten. Hetzelfde geldt voor de SDE+, het ETS, de lasten voor de lokale overheden (OPL) en de bruteringscorrectie. Deze zijn wel relevant voor de lastenontwikkeling, maar niet voor de belasting- en premieontvangsten Rijk. Daarnaast zijn er ook verschillen tussen het transactiemoment van belasting- en premieontvangsten en het moment waarop de betreffende belasting of premie daadwerkelijk in kas wordt ontvangen.

2.4 Meerjarige ontvangstenraming

De ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten voor de periode 2012–2017 is weergegeven in tabel 2.4.1. De ramingen voor 2012 en 2013 zijn in voorgaande paragrafen toegelicht.

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Totaal belasting- en premieontvangsten op EMU-basis	223,1	235,4	240,0	246,8	257,0	268,3
wv belastingen op kasbasis	131,9	139,4	141,4	147,3	152,1	158,8

2.5 De belastingraming 2012–2013

Tabel 2.5.1 bevat een gedetailleerd overzicht van de raming van de belasting- en premieontvangsten 2012 en 2013 op kasbasis en de aansluiting naar EMU-basis.

Tabel 2.5.1. Overzicht van belasting- en premieontvangsten 2012–2013 (in miljoenen euro's)

	Vermoedelijke uitkomsten 2012	Ontwerpbegroting 2013
Indirecte belastingen	68 162	73 709
Invoerrechten	2 294	2 370
Omzetbelasting	41 309	45 953
Belasting op personenauto's en motorrijwielen	1 831	1 810
Accijnzen	11 279	11 979
– Accijns van lichte olie	4 033	4 100
– Accijns van minerale oliën, anders dan lichte olie	3 733	4 047
– Tabaksaccijns	2 525	2 756
– Alcoholaccijns	312	326
– Bieraccijns	375	404
– Wijnaccijns	302	344
Belastingen van rechtsverkeer	2 413	2 349
– Overdrachtsbelasting	1 309	1 214
– Assurantiebelasting	1 109	1 140
– Kapitaalsbelasting	– 5	– 5
Motorrijtuigenbelasting	3 586	3 624
Belastingen op een milieugrondslag	4 267	4 724
– Grondwaterbelasting	0	0
– Afvalstoffenbelasting	0	0
– Energiebelasting	4 142	4 495
– Waterbelasting	124	124
– Brandstoffenheffingen	1	105
Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken e.a.	157	157
Belasting op zware motorrijtuigen	134	137
Verpakkingenbelasting	293	0
Bankbelasting	600	600
Verhuurderheffing	0	5
Directe belastingen	63 667	65 555
Inkomstenbelasting kas	39	– 142
Loonbelasting kas	46 286	46 346
Dividendbelasting	2 562	2 626
Kansspelbelasting	467	477
Vennootschapsbelasting	12 944	14 858
– Gassector kas	1 700	1 800
– Niet-gassector kas	11 244	13 058
Vermogensbelasting	11	11
Successierechten	1 357	1 379
Niet nader toe te rekenen belastingontvangsten	22	22
Belasting- en premieontvangsten Caribisch Nederland	88	92
Totaal belastingen	131 940	139 378
Premies volksverzekeringen kas	37 616	41 432
Premies werknemersverzekeringen	52 095	53 837
wv zorgpremies	35 822	37 824
Aansluiting naar EMU-basis	1 403	779
Totaal belasting- en premieontvangsten op EMU-basis	223 054	235 427

3 EMU-saldo

De collectieve uitgaven bestaan uit de begrotingsgefinancierde uitgaven van het Rijk, de premiegefinancierde uitgaven van de sociale fondsen⁷ en de uitgaven van de lokale overheden. Hetzelfde geldt voor de collectieve inkomsten. Omdat zowel de inkomsten als de uitgaven op de verschillende begrotingen op kasbasis worden gerapporteerd, moet gecorrigeerd worden voor kas-transverschillen (ktv's), aangezien het EMU-saldo een begrip op transbasis is. Daarnaast tellen financiële transacties niet mee in het EMU-saldo, maar alleen in de EMU-schuld. De ramingen voor 2012 en 2013 zijn gebaseerd op de Macro Economische Verkenning 2013 van het CPB. De ramingen voor 2014 en 2015 zijn op basis van technische extrapolaties hiervan en de Juniraming 2012.

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

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

	2011	2012	2013	2014	2015	bron
Inkomsten Rijk	159 363	160 052	165 108	166 237	173 647	
w.v. belastingontvangsten	131 541	131 940	139 378	141 371	147 262	zie tabel 2.4.1
w.v. niet-belastingontvangsten	35 786	29 231	28 475	28 597	28 399	zie tabel 1.3
w.v. ktv's en financiële transacties ¹	- 7 965	- 1 118	- 2 745	- 3 731	- 2 014	zie tabel 1.4
Inkomsten sociale fondsen	103 907	108 752	111 465	115 225	116 947	zie tabel 3.4
Inkomsten lokale overheden	94 854	95 433	95 311	97 151	98 194	zie tabel 3.5
Consolidatie: Rijk aan sociale fondsen ²	- 17 312	- 18 829	- 15 792	- 16 820	- 17 627	zie tabel 3.4
Consolidatie: Rijk aan lokale overheden	- 69 991	- 70 361	- 70 716	- 71 361	- 72 283	zie tabel 3.5
Inkomsten collectieve sector	270 820	275 046	285 376	290 432	298 878	
Uitgaven Rijk	176 295	174 889	170 965	175 467	178 252	
w.v. uitgaven	189 562	186 055	182 911	187 330	191 667	zie tabel 1.2
w.v. ktv's en financiële transacties	- 13 267	- 11 166	- 11 946	- 11 864	- 13 416	zie tabel 1.4
Uitgaven sociale fondsen	110 951	114 306	119 076	123 928	128 486	zie tabel 3.4
Uitgaven lokale overheden	97 885	98 364	98 512	99 402	100 025	zie tabel 3.5
Consolidatie: Rijk aan sociale fondsen ²	- 17 312	- 18 829	- 15 792	- 16 820	- 17 627	zie tabel 3.4
Consolidatie: Rijk aan lokale overheden	- 69 991	- 70 361	- 70 716	- 71 361	- 72 283	zie tabel 3.5
Uitgaven collectieve sector	297 829	298 369	302 046	310 615	316 852	
EMU-saldo collectieve sector	- 27 009	- 23 323	- 16 669	- 20 183	- 17 974	
Bruto binnenlands product (in miljarden euro)	602	607	622	642	662	
EMU-saldo collectieve sector (in procenten bbp)	- 4,5%	- 3,8%	- 2,7%	- 3,1%	- 2,7%	

¹ Dit betreft de optelling van de ktv belastingen en ktv's en financiële transacties niet-belastingontvangsten.

² De onderlinge betalingen tussen Rijk en sociale fondsen bestaan uit de Rijksbijdragen, de rentebaten en rente-uitgaven (zie tabel 3.4)

⁷ De sociale fondsen zijn de «verzekeringsfondsen» betrekking hebbende op de volksverzekeringen (inclusief zorg) en de werknemersverzekeringen.

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

Tabel 3.2 Opbouw EMU-saldo collectieve sector (in miljoenen euro)						
	2011	2012	2013	2014	2015	bron
EMU-saldo Rijk	- 16 934	- 14 838	- 5 857	- 9 229	- 4 604	zie tabel 3.3
EMU-saldo sociale fondsen	- 7 044	- 5 554	- 7 611	- 8 702	- 11 539	zie tabel 3.4
EMU-saldo lokale overheden	- 3 031	- 2 931	- 3 201	- 2 251	- 1 831	zie tabel 3.5
EMU-saldo collectieve sector	- 27 009	- 23 323	- 16 669	- 20 183	- 17 974	
EMU-saldo collectieve sector (in procenten bbp)	- 4,5%	- 3,8%	- 2,7%	- 3,1%	- 2,7%	

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

Tabel 3.3 EMU-saldo Rijk (in miljoenen euro)						
	2011	2012	2013	2014	2015	bron
Belastingontvangsten	131 541	131 940	139 378	141 371	147 262	zie tabel 2.4.1
Af: Netto Rijksuitgaven op kasbasis	153 776	156 824	154 436	158 734	163 268	zie tabel 1.1
Bij: Ktv's en financiële transacties	5 302	10 047	9 201	8 133	11 402	zie tabel 1.4
EMU-saldo Rijk	- 16 934	- 14 838	- 5 857	- 9 229	- 4 604	

Tabel 3.4 EMU-saldo sociale fondsen (in miljoenen euro)						
	2011	2012	2013	2014	2015	bron
Premie-inkomsten	86 595	89 884	95 610	98 196	98 919	
Rijksbijdragen	17 307	18 867	15 854	17 029	18 028	
Rentebaten	4	0	0	0	0	
Inkomsten sociale fondsen	103 907	108 752	111 465	115 225	116 947	
Premiegefinancierde uitgaven SZA	49 431	51 067	53 214	54 434	55 522	zie tabel 1.7
Premiegefinancierde uitgaven Zorg	58 590	60 857	63 675	67 136	70 370	zie tabel 1.8
Rente-uitgaven	0	38	63	209	401	
Bemiddelingskosten zorgverzekeraars	1 817	2 353	2 136	2 180	2 230	
Overig	1 113	- 9	- 12	- 32	- 37	
Uitgaven sociale fondsen	110 951	114 306	119 076	123 928	128 486	
EMU-saldo sociale fondsen	- 7 044	- 5 554	- 7 611	- 8 702	- 11 539	

Tabel 3.5 EMU-saldo lokale overheden (in miljoenen euro) ¹					
	2011	2012	2013	2014	2015
Belastinginkomsten	8 675	8 829	8 817	8 847	9 087
Rijksbijdragen ²	69 991	70 361	70 716	71 361	72 283
Overige inkomsten ³	16 188	16 242	15 778	16 943	16 824
Inkomsten lokale overheden	94 854	95 433	95 311	97 151	98 194
Uitgaven lokale overheden	97 885	98 364	98 512	99 402	100 025
EMU-saldo lokale overheden	- 3 031	- 2 931	- 3 201	- 2 251	- 1 831

¹ De ramingen voor de belastinginkomsten en uitgaven van de lokale overheden zijn gebaseerd op de MEV 2013 voor 2012 en 2013 en MLT 2012-2017 voor 2014 en 2015.

² Rijksbijdragen zijn bedoeld voor uitgaven die door de gemeente gedaan worden, maar bekostigd worden door het Rijk. Hierbij moet gedacht worden aan het GPF, de WWB, WSW, BDU en het bijzonder onderwijs.

³ Overige inkomsten zijn de ontvangsten uit leges, eigen betalingen, rente, dividenden etc.

EMU-saldo

Tabel 3.6 Historisch overzicht EMU-saldo

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EMU-saldo (in miljarden euro)	- 1,1	- 9,7	- 14,9	- 8,6	- 1,4	2,9	1,0	3,1	- 32,1	- 30,1	- 27,0
Bbp (in miljarden euro)	448	465	477	491	513	540	572	594	573	589	602
EMU-saldo collectieve sector (in procenten bbp)	- 0,2%	- 2,1%	- 3,1%	- 1,7%	- 0,3%	0,5%	0,2%	0,5%	- 5,6%	- 5,1%	- 4,5%

4 EMU-schuld

Tabel 4.1 Financieringsbehoefte Rijk (in miljoenen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	bron
EMU-tekort Rijk	16 934	14 838	5 857	9 229	4 604	zie tabel 3.3
Bij: Ktv's en financiële transacties	5 302	10 047	9 201	8 133	11 402	zie tabel 1.4
Bij: Overbruggingskrediet FBN/ABN	- 825	0	0	- 200	- 150	
Bij: Obligaties Antillen	115	0	0	0	0	
Bij: Derdenrekening	275	533	152	43	- 38	
Financieringstekort Rijk op kasbasis	21 801	25 418	15 210	17 205	15 818	

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

	2011	2012	2013	2014	2015	bron
EMU-schuld primo	371 784	394 197	434 367	447 152	463 975	
Financieringstekort Rijk	21 801	25 418	15 210	17 205	15 818	zie tabel 4.1
EMU-tekort lokale overheden	3 031	2 931	3 201	2 251	1 831	zie tabel 3.5
ING back-up faciliteit	- 2 707	- 1 852	- 1 524	- 1 704	- 1 239	
EFSF ^{1 2}	993	13 674	1 898	1 071	0	
Schatkistbankieren	0	0	- 6 000	- 2 000	- 2 000	
Overig	- 705	0	0	0	0	
EMU-schuld ultimo	394 197	434 367	447 152	463 976	478 386	
EMU-schuldquote (in procenten bbp)	65,5%	71,5%	71,9%	72,2%	72,2%	

¹ Voor de raming van de schuld van de leningen die het EFSF aan Spanje zal verstrekken is uitgegaan van de huidige beschikbare informatie. Dit houdt in dat er in de ramingen van uit wordt gegaan dat het programma voor de herkapitalisatie van de Spaanse banken volledig uit het EFSF gefinancierd wordt. Dit omdat het ESM op moment van schrijven nog niet in werking is getreden. Ook wordt in de raming verondersteld dat zodra de tranche beschikbaar komt, hier door Spanje geheel op getrokken wordt.

² Voor de raming van de schuld van de leningen die het EFSF aan Griekenland zal verstrekken is uitgegaan van de huidige beschikbare informatie. Dit wil zeggen dat in de raming ervan uit gegaan wordt dat Griekenland zich houdt aan de afspraken en de tranches worden uitgekeerd conform de Memorandum of Understanding van maart 2012.

Tabel 4.3 Opbouw EMU-schuldquote (in procenten bbp)

	2011	2012	2013	2014	2015	Bron
EMU-schuldquote primo	63,1%	65,5%	71,5%	71,9%	72,2%	
EMU-tekort collectieve sector ¹	4,5%	3,8%	2,7%	3,1%	2,7%	zie tabel 3.2
Financiële en Europese interventies	- 0,6%	1,9%	- 0,1%	- 0,2%	- 0,4%	
Overige financiële transacties	- 0,1%	0,8%	- 0,5%	- 0,3%	- 0,1%	
Noemereffect bbp	- 1,4%	- 0,6%	- 1,7%	- 2,3%	- 2,2%	
EMU-schuldquote ultimo	65,5%	71,5%	71,9%	72,2%	72,2%	

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

EMU-schuld

Tabel 4.4 Historisch overzicht EMU-schuld

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EMU-schuld (in miljarden euro)	227	235	248	258	266	256	259	348	348	372	394
Bbp (in miljarden euro)	448	465	477	491	513	540	572	594	573	589	602
EMU-schuld collectieve sector (in procenten bbp)	50,7%	50,5%	52,0%	52,4%	51,8%	47,4%	45,3%	58,5%	60,8%	63,1%	65,5%

5 Inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven

5.1 Inleiding

Deze bijlage bevat informatie over inkomstenbeperkende regelingen en de belastinguitgaven in de Nederlandse fiscale wetgeving.

Inkomstenbeperkende regelingen zijn regelingen die de te betalen inkomstenbelasting beperken, maar wel onderdeel zijn van de primaire heffingsstructuur. Ze vormen nadere bepalingen voor de draagkracht, die als maatstaf dient voor de inkomstenbelasting. Er zijn vele voorbeelden van regelingen die als nadere (inperkende) afbakening van de grondslag kunnen worden beschouwd. In de begrotingsregels 2011–2015 is afgesproken dat in de Miljoenennota bij de inkomstenbeperkende regelingen alleen het budgettaire beslag van de fiscale behandeling van de eigen woning en de pensioenen wordt opgenomen⁸. Dit zijn de belangrijkste inkomstenbeperkende regelingen.

Onder een belastinguitgave (in enge zin) wordt verstaan een overheidsuitgave in de vorm van een derving of uitstel van belastingontvangsten, die voortvloeit uit een voorziening in de wet voor zover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingstructuur van de wet. De budgettaire gevolgen van fiscale maatregelen vanaf 2013 en verdere jaren in de sfeer van zowel de inkomstenbeperkende regelingen als de belastinguitgaven worden weergegeven in tabel 5.2.1. De budgettaire overzichten van de inkomstenbeperkende regelingen en de belastinguitgaven zijn opgenomen in de tabellen 5.3.1 tot en met 5.3.3. De toelichting op de afzonderlijke belastinguitgaven – onder meer bestaande uit een beschrijving van de regeling en een weergave van de doelstelling, het verantwoordelijke ministerie, een verwijzing naar de laatst uitgevoerde evaluaties en een programmering van evaluaties voor toekomstige jaren – is als internetbijlage beschikbaar op www.rijksbegroting.nl.

In paragraaf 5.4 wordt ingegaan op de evaluaties van belastinguitgaven. In paragraaf 5.5 wordt aandacht besteed aan de ramingbijstellingen ten opzichte van de ramingen zoals opgenomen in de Startnota⁹. Deze paragraaf is een uitvloeisel van de afspraak van de begrotingsregels 2011–2015 dat het budgettaire beslag van de belastinguitgaven in enge zin dient te worden afgezet tegen de aan het begin van de kabinetsperiode verwachte ontwikkeling. In paragraaf 5.5 wordt de huidige raming voor het belastingjaar 2013 afgezet tegen de benchmark van de Startnota voor het belastingjaar 2013. Een nieuwe benchmark zal bij de komende startbrief van het nieuw te vormen kabinet worden opgesteld voor de jaren 2013–2017.

⁸ Kamerstuk II, 32 500, nr. 29/30.

⁹ Kamerstuk II, 32 500, nr. 29.

5.2 Maatregelen inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven per 2013

Tabel 5.2.1 bevat een overzicht van de maatregelen op het gebied van de inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven per 2013, zoals opgenomen in het Belastingplan 2013, de Overige Fiscale Maatregelen 2013 en het Begrotingsakkoord 2013. Voor een inhoudelijke uitleg van de maatregelen wordt verwezen naar deze wetsvoorstellen.

Tabel 5.2.1 Maatregelen per 2013, budgettair belang op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen)*

	2013	2014	2015	structureel
Pensioenen in eigen beheer	36	2	2	2
Keuzeregeling art. 2.5. IB en hypotheekrente aftrek	10	10	10	10
Woningmarkt: koop	- 5	- 15	- 31	- 5 400
Fiscale gevolgen AOW-leeftijd en Witteveen kader	- 50	- 434	- 515	- 300
Totaal inkomstenbeperkende regelingen	- 9	- 437	- 534	- 5 688
Scholingsuitgaven	- 18	- 18	- 18	- 18
Afdrachtvermindering onderwijs	- 14	- 17	- 28	- 38
S&O-afdrachtvermindering	20	0	0	0
Afschaffen tariefdifferentiatie tractoren en mobiele werktuigen	- 250	- 250	- 250	- 250
BTW podiumkunsten per 1 juli 2012 weer onder normaal tarief	- 90	- 90	- 90	- 90
Pakket heffingskortingen groene beleggingen	3	37	37	37
Totaal belastinguitgaven	- 349	- 338	- 349	- 359

* - = opbrengst; + = derving;

Horizonbepaling

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

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

Recent is de afdrachtvermindering onderwijs geëvalueerd. Voor de conclusies van dit onderzoek wordt verwezen naar paragraaf 5.4. In het Belastingplan 2013 zijn maatregelen opgenomen om het onbedoelde gebruik tegen te gaan. Er is voor deze belastinguitgave een horizonbepaling opgenomen van vijf jaar om de doelmatige inzet van het fiscale instrument te borgen. Uitgangspunt van het kabinet ten aanzien van deze horizonbepaling is dat, mocht de evaluatie ten behoeve van deze horizonbepaling aanleiding geven voor beleidsbeëindiging, voor het oorspronkelijke doel (leerwerktrajecten) middelen beschikbaar blijven. Deze nieuwe horizonbepaling voor een bestaande belastinguitgave is in lijn met de motie Dijkgraaf.¹⁰

5.3 Een overzicht van inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven

In tabel 5.3.1 wordt de budgettaire derving weergegeven van de inkomstenbeperkende regelingen voor de eigen woning en voor de pensioenen voor de periode 2011–2017.

¹⁰ Kamerstukken II 2011/12, 33 003, nr. 54.

Tabel 5.3.1 Overzicht inkomstenbeperkende regelingen 2011–2017, budgettair belang op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljard)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigen woning	9,4	9,3	9,4	9,5	9,5	9,5	9,5
Pensioenen (box 3)	13,0	14,0	13,8	13,8	13,9	14,3	15,0
Totaal	22,5	23,3	23,2	23,2	23,4	23,8	24,5
percentage BBP	3,74	3,84	3,72	3,60	3,53	3,47	3,43

De tabellen 5.3.2 en 5.3.3 bevatten meerjarige overzichten van de belastinguitgaven in de belastingen op inkomen, winst en vermogen respectievelijk de belastinguitgaven in de kostprijsverhogende belastingen voor de periode 2011–2017. Bij de ramingen is rekening gehouden met voorgenomen beleid.

In tabel 5.3.2 is eveneens het equivalent van de belastinguitgave voor de premie-inkomsten werknemersverzekeringen opgenomen. Een nadere uitsplitsing is opgenomen in de begroting van SZW.

Tabel 5.3.2 Belastinguitgaven in de belastingen op inkomen, winst en vermogen 2011–2017, budgettair belang op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verlaging lastendruk op ondernemingen	3 644	3 762	4 011	4 228	4 293	4 359	4 426
a) algemeen							
Zelfstandigenaftrek	1 666	1 763	1 859	1 887	1 915	1 944	1 973
Extra zelfstandigenaftrek starters	101	102	107	108	110	111	112
Startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid	1	1	1	1	1	1	2
FOR, niet omgezet in lijfrente	60	52	53	53	54	54	55
Meewerkaftrek	8	8	7	7	7	6	6
Stakingsaftrek	17	17	16	16	15	15	14
Doorschuiwing stakingswinst	204	214	226	239	253	267	282
Bedrijfsopvolgingsfaciliteit in successiewet	189	193	197	200	204	208	211
Doorschuiwing inkomen uit aanmerkelijk belang	92	92	94	95	96	98	99
Landbouvvrijstelling in de inkomstenbelasting	361	327	312	309	312	315	317
b) investeringen in het algemeen							
Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek	369	356	375	386	398	410	422
Willekeurige afschrijving starters ¹	8	8	8	8	8	8	8
Willekeurige afschrijving zeeschepen ¹	4	4	4	4	4	5	5
Keuzeregime winst uit zeescheepvaart (tonnagebelasting)	81	82	84	86	87	89	91
Aftrek speur- en ontwikkelingswerk	6	8	8	8	8	8	8
Willekeurige afschrijving investeringen bedrijfsmiddelen ¹	219	–	–	–	–	–	–
Research & Development Aftrek (RDA)	–	250	375	500	500	500	500
c) investeringen ten behoeve van het milieu							
VAMIL ¹	36	24	24	40	40	40	40
Energie-investeringsaftrek (EIA)	144	151	151	161	161	161	161
Milieu-investeringsaftrek (MIA)	71	101	101	111	111	111	111
Bosbouwvrijstelling	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling vergoeding bos- en natuurbeheer	8	8	8	8	8	8	8
Verlaging lastendruk op arbeid	2 596	1 955	1 864	1 571	1 549	1 561	1 577
a) gericht op werkgevers							
Afdrachtvermindering onderwijs	389	395	396	409	414	423	436
Afdrachtvermindering zeevaart	102	104	106	108	110	112	114
Afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk WBSO	915	864	735	715	715	715	715
b) gericht op werknemers							
Werknemersspaarregelingen (o.a. spaarloon) ²	241	–	–	–	–	–	–
Feestdagenregeling ²	56	58	50	–	–	–	–
Verlaging fiscale bijtelling IB (zeer) zuinige auto's	196	240	254	245	215	215	214
Ouderschapsverlofkorting	86	87	88	90	91	92	94
Arbeidskorting voor ouderen	271	–	–	–	–	–	–
Levensloopverlofkorting	5	8	235	5	5	5	5

Inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Doorwerkbonus	335	200	-	-	-	-	-
Verlaging lastendruk op inkomsten uit vermogen	1 568	1 611	1 659	1 720	1 775	1 828	1 872
Kindertoeslag forfaitair rendement	25	-	-	-	-	-	-
Ouderentoeslag forfaitair rendement	89	96	97	98	98	99	100
Vrijstelling bos- en natuurterreinen forfaitair rendement	6	6	7	7	7	8	8
Vrijstelling voorwerpen van kunst en wetenschap forfaitair rendement	5	5	5	6	6	6	6
Vrijstelling groen beleggen forfaitair rendement	71	72	74	75	77	78	80
Vrijstelling sociaal-ethisch beleggen forfaitair rendement	4	5	-	-	-	-	-
Vrijstelling cultureel beleggen forfaitair rendement	2	3	-	-	-	-	-
Vrijstelling durfkapitaal forfaitair rendement	8	7	-	-	-	-	-
Vrijstelling spaarloon- en premiespaarregeling forfaitair rendement	8	14	10	7	3	3	3
Vrijstelling rechten op kapitaalsuitkering bij overlijden forfaitair rendement	19	19	20	21	21	22	23
Vrijstelling rechten op bepaalde kapitaalsuitkeringen forfaitair rendement	803	872	919	963	1 002	1 033	1 054
Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld	348	360	384	399	414	430	446
Gedeeltelijke vrijstelling van inkomsten uit kamerverhuur	39	40	42	44	47	49	52
Aftrek kosten monumentenwoning	66	59	57	56	55	55	54
Heffingskorting groen beleggen	62	41	42	43	43	44	45
Heffingskorting sociaal-ethisch beleggen	2	2	-	-	-	-	-
Heffingskorting cultureel beleggen	2	2	-	-	-	-	-
Heffingskorting durfkapitaal	7	4	-	-	-	-	-
Persoonsgebonden aftrekpost durfkapitaal	3	3	2	2	1	1	1
Overige regelingen	777	823	836	859	883	907	932
Aftrek voor scholingsuitgaven (studiekosten)	219	227	263	273	284	296	307
Giftenaftrek	369	404	378	386	395	403	412
Faciliteiten successiewet algemeen nut beogende instellingen	189	192	196	200	204	208	213
Totaal generaal directe belastingen	8 585	8 151	8 371	8 379	8 500	8 656	8 809
percentage BBP	1,43	1,34	1,34	1,30	1,28	1,26	1,23
Totaal premie-uitgaven³	1 339	971	646	569	548	576	655

¹ Het betreft hier niet de kasgeving maar de contante waarde van het rentevoordeel voor de betrokken belastingplichtigen c.q. het rentenadeel voor de overheid.

² Het spaarloon en de feestdagenregeling hebben ook invloed op de premies voor de werknemers/verzekeringen WW (AWF en sectorfonds), WIA en ZVV. Wijzigingen in deze belastinguitgaven veranderen zowel het fiscale loon als het premieloon (en in het verlengde daarvan het uitkeringsloon, waardoor de hoogte van uitkering kan veranderen). Deze effecten zijn onderdeel van de regel premie-uitgaven.

³ Een premie-uitgave is een overheidsuitgave in de vorm van een derving of uitstel van premieontvangsten die voortvloeit uit een voorziening in de wet voor zover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingsstructuur van de wet.

0: «-» = regeling is in dat jaar niet van toepassing; «0» = budgettair beslag van de regeling bedraagt in dat jaar afgerond nihil.

Tabel 5.3.3 Belastinguitgaven in de kostprijsverhogende belastingen 2011–2017, budgettair belang op transactiebasis in lopende prijzen (x € miljoen)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Energiebelasting	171	153	176	179	181	183	186
Verlaagd tarief glastuinbouw	134	114	134	135	136	137	138
Teruggaaf kerkgebouwen	7	7	8	8	8	9	9
Teruggaaf non-profit	22	23	26	28	29	30	31
Vrijstellingen grootverbruik in de energiebelasting	8	8	8	8	8	8	8
Afvalstoffenbelasting	20	-	-	-	-	-	-
Fiscale stimulering sanering oude stortplaatsen	20	-	-	-	-	-	-
Omzetbelasting verlaagd tarief	3 756	3 882	4 441	4 543	4 648	4 755	4 866
Boeken, tijdschriften, week- en dagbladen	476	499	561	568	575	583	590
Bibliotheken (verhuur boeken), musea e.d.	105	110	124	126	127	129	130
Kermis, attractieparken, sportwedstrijden en -accommodatie	112	116	131	132	134	135	137
Circussen, bioscopen, theaters en concerten	74	120	175	180	184	189	193
Sierteelt	205	208	233	235	237	240	242
Arbeidsintensieve diensten	580	470	534	548	561	575	590

Inkomstenbeperkende regelingen en belastinguitgaven

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Vervoer van personen (w.o. openbaar vervoer)	769	831	958	998	1 039	1 082	1 127
Logiesverstrekking (incl. kamperen)	230	243	276	282	289	295	302
Voedingsmiddelen horeca	1 205	1 283	1 448	1 474	1 501	1 528	1 555
Omzetbelasting – vrijstellingen	512	532	579	587	596	604	613
Sportclubs	67	71	78	79	81	83	84
Post	202	203	215	213	210	207	204
Vakbonden, werkgeversorg., politieke partijen, kerken	108	114	127	131	136	141	146
Fondswerving	136	144	159	164	169	174	179
Omzetbelasting – speciale regelingen	150	154	162	169	177	186	195
Kleine ondernemersregeling	110	113	118	124	130	136	142
Landbouwregeling	40	41	43	46	48	50	52
Accijnzen	2 087	2 072	1 864	1 903	1 939	1 976	2 014
Verlaagd tarief kleine brouwerijen	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling communautaire wateren	918	853	851	869	885	902	919
Vrijstelling accijns luchtvaartuigen	958	990	1 012	1 033	1 053	1 073	1 093
Tariefdifferentiatie tractoren en mobiele werktuigen	210	228	–	–	–	–	–
Belastingen op personenauto's en motorrijwielen	73	74	85	80	83	86	89
Teruggaaf ambulance	2	2	2	2	2	2	2
Teruggaaf taxi's	70	71	74	77	81	84	87
Stimulans Euro-6 dieselpersonenauto's	1	1	9	–	–	–	–
Motorrijtuigbelasting	321	446	532	309	316	307	310
Nihiltarief OV-bussen op LPG	0	0	0	0	0	0	0
Vrijstelling MRB motorrijtuigen ouder dan 25/30 jaar	158	198	222	241	241	242	243
Vrijstelling taxi's	50	52	53	55	57	58	60
Vrijstelling reinigingsdiensten	1	1	1	1	1	1	1
Vrijstelling wegebouw	0	0	0	0	0	0	0
Vrijstelling ambulances	2	2	3	3	3	3	3
Nihiltarief MRB zeer zuinige auto's	108	190	250	6	11	0	0
Overige vrijstellingen	2	3	3	3	3	3	4
Belasting op zware motorrijtuigen (eurovignet)	0	0	0	0	0	0	0
Teruggaaf internationaal gecombineerd vervoer	0	0	0	0	0	0	0
Overdrachtsbelasting	129	130	132	135	137	139	141
Vrijstelling overdrachtsbelasting bedrijfsoverdracht in familiesfeer	16	15	16	16	16	17	17
Vrijstelling overdrachtsbelasting stedelijke herstructurering	4	3	3	3	3	3	3
Vrijstelling landinrichting	1	2	2	2	2	2	2
Vrijstelling Bureau Beheer Landbouwgronden	7	11	11	10	10	10	10
Vrijstelling cultuurgrond	97	94	96	98	100	102	104
Vrijstelling natuurgrond	4	5	5	5	5	5	5
Totaal algemeen indirecte belastingen	7 220	7 444	7 972	7 904	8 077	8 237	8 413
percentage BBP	1,20	1,23	1,28	1,23	1,22	1,20	1,18

0: «-» = regeling is in dat jaar niet van toepassing; «0» = budgettair beslag van de regeling bedraagt in dat jaar afgerond nihil.

5.4 Evaluatie van belastinguitgaven

In deze paragraaf wordt jaarlijks verslag gedaan van de voltooide evaluaties sinds de Miljoenennota 2012. Kort wordt aandacht geschonken aan de conclusies en eventuele beleidsconsequenties van uitgevoerde evaluaties. Voorts wordt aangegeven welke evaluaties naar verwachting nog worden gerealiseerd en komt het vervolgtraject van evaluaties aan bod.

Gerealiseerde evaluaties sinds de vorige Miljoenennota

De evaluatie van het fiscaal stimuleringspakket naar aanleiding van de crisis, waaronder enkele belastinguitgaven, zoals de willekeurige afschrijving investeringen bedrijfsmiddelen en het verlaagde btw-tarief voor renovatie en isolatie, is in september 2011 naar de Tweede Kamer

verstuurd (Kamerstuk 33 000, nr. 32). Dit onderzoek is uitgevoerd door het Centraal Plan Bureau in opdracht van het Ministerie van Financiën. Verschillende belastinguitgaven maakten onderdeel uit van dit fiscaal stimuleringspakket: het tijdelijke verlaagde btw-tarief renovatie eigen woning en isolatiewerkzaamheden, de willekeurige vervroegde afschrijving bedrijfsmiddelen, het verruimen van de afdrachtvermindering WBSO en de verruiming van de budgetten voor de EIA, MIA en Vamil. De conclusie van deze evaluatie is dat de btw-maatregelen naar verwachting renovatie en isolatie stimuleerden, maar dat over de mate waarin dit is gebeurd, geen exact cijfer te geven is. Over de willekeurige afschrijving bedrijfsmiddelen waren te weinig gegevens beschikbaar om harde conclusies te kunnen trekken. Voor conclusies over de WBSO, EIA, MIA, Vamil is verwezen naar de algemene evaluaties van deze belastinguitgaven.

In februari van dit jaar is de evaluatie van de WBSO¹¹ naar de Tweede Kamer gestuurd. Deze evaluatie is uitgevoerd door het EIM in opdracht van het ministerie van Economie, Landbouw en Innovatie. De belangrijkste conclusie uit de WBSO-evaluatie over de periode 2006–2010 is dat hij doet wat hij beoogt: de private loonuitgaven aan speur- en ontwikkelingswerk (S&O) bevorderen. Daarnaast draagt de WBSO bij aan de verbetering van de kwaliteit van S&O in Nederland en is deze gunstig voor het vestigingsklimaat. De evaluatie geeft handvatten die gebruikt worden bij herschikking binnen het WBSO-budget om daarmee de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regeling te bevorderen.

Mede naar aanleiding van de forse stijging van het budgettaire beslag van de afdrachtvermindering onderwijs sinds 2007 heeft Regioplan in opdracht van het ministerie van OCW de regeling geëvalueerd. In het evaluatieonderzoek van Regioplan worden diverse oorzaken genoemd van de forse stijging van het gebruik van de regeling sinds 2007, met name een groter bewustzijn bij werkgevers met betrekking tot fiscaal gefaciliteerd opleiden van personeel en een grotere bekendheid van de regeling bij werkgevers. De onderzoekers verklaren een deel van deze stijging als gebruik dat niet oorspronkelijk door de wetgever was bedoeld. In het Belastingplan 2013 c.a. zijn nu maatregelen opgenomen om onbedoeld gebruik van de regeling tegen te gaan. Met deze maatregelen beoogt het kabinet het bereik van de regeling weer in overeenstemming te brengen met de doelstellingen van de regeling, i.c. de effectiviteit en doelmatigheid te vergroten. Voor deze belastinguitgave is tevens een horizonbepaling opgenomen van vijf jaar tot 2018 om een doelmatig en effectieve inzet van de fiscale regeling te borgen.

Evaluaties in de afrondende fase

Op dit moment zijn er een aantal evaluaties dat zich in de afrondende fase bevindt. Momenteel wordt de laatste hand gelegd aan de afronding van de evaluatie over de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld (regeling Hillen). Deze zal zo spoedig mogelijk aan de Tweede Kamer worden toegezonden. Op dit moment worden de MIA en de Vamil tezamen geëvalueerd in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Deze evaluatie gaat over de periode 2005 tot en met 2010. Tenslotte wordt de Energie Investeringsaftrek (ex post evaluatie 2006–2011) op dit moment geëvalueerd door Ecorys in opdracht van het ministerie van Economie, Landbouw en Innovatie.

¹¹ Kamerstuk 32 637 nr. 32, Evaluatie WBSO 2006–2010. Effecten, doelgroepbereik en uitvoering. EIM.

Evaluatieprogrammering

In de internetbijlage over de belastinguitgaven is voor iedere belastinguitgave aangegeven wanneer een evaluatie staat geprogrammeerd. In 2013 worden voor de volgende belastinguitgaven evaluaties voorzien: de fiscale faciliteiten gericht op ondernemerschap, het verlaagde tarief glastuinbouw en regelingen op het gebied van de zeevaart. Deze belastinguitgaven liggen voornamelijk op het terrein van het ministerie van Economie, Landbouw en Innovatie en het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

5.5 Toetsen aan de benchmark

In lijn met het regeerakkoord wordt de huidige raming van het budgettaire beslag van de belastinguitgaven in enge zin vergeleken met de raming volgens de Startnota van dit kabinet (november 2010). De vergelijking van de huidige raming met de benchmark dient ter bepaling of er sprake is van een substantiële afwijking.

De totale bijstelling bestaat uit beleidsmatige en technische aanpassingen en een gewijzigde endogene bijstelling. Voor de bepaling of er sprake is van substantiële wijzigingen is de endogene mutatie van belang.

Endogene mutaties zijn het gevolg van onder andere conjuncturele ontwikkelingen, een trendmatige groei of andere factoren die van invloed zijn op mate waarin gebruik wordt gemaakt van een bepaalde belastingfaciliteit. De beleidsmatige aanpassingen zijn het gevolg van additionele maatregelen sinds de benchmark door de aanpassingen tijdens de behandeling van het belastingplan, tussentijdse maatregelen of nieuwe maatregelen. Voor een toelichting op nieuwe beleidsmaatregelen die in 2013 ingaan (autonoom beleid) wordt verwezen naar tabel 5.2.1.

Technische bijstellingen staan los van beleidsmatige of endogene ontwikkelingen, maar worden veroorzaakt door een correctie op de eerder gebruikte ramingstechniek of door een totale herziening van de tijdreeks door het beschikbaar komen van databronnen.

Endogene bijstellingen

De endogene bijstelling tussen de huidige raming voor het belastingjaar 2013 en de benchmark wordt in de onderstaande tabel toegelicht voor de posten met de grootste aanpassing (meer dan 10 procent of 25 miljoen euro). Voor deze posten gelden geen technische bijstellingen.

Tabel 5.5.1 Nadere Toelichting verschillen in 2013 huidige raming en Startnota (x € miljoen)

	Benchmark	MN2013	mutatie	wv endogeen	Mut (%)
Zelfstandigenaftrek	1 444	1 859	415	302	21%
Afdrachtvermindering onderwijs	378	396	18	32	9%
Feestdagenregeling	60	50	- 10	40	65%
Verlaagd BTW-tarief (totaal)	4 121	4 441	319	- 332	- 8%
Vrijstelling accijns luchtvaartuigen	1 232	1 012	- 220	- 222	- 18%
Verlaging fiscale bijtelling IB (zeer) zuinige auto's	213	254	41	33	15%
Vrijstelling MRB motorrijtuigen ouder dan 25/30 jaar	142	222	80	75	53%
Nihiltarief MRB zeer zuinige auto's	161	250	89	87	54%
totaal				15	

De grootste opwaartse aanpassing betreft de zelfstandigenaftrek. Vorig jaar lag deze belastinguitgave al boven de benchmarkraming en deze trend zet zich door. Ondanks de crisis is het aantal zelfstandigen fors gestegen. Deze groei was niet in de raming voorzien en is nu voor ramingsjaren geëxtrapoleerd. De afdrachtvermindering onderwijs ligt

eveneens hoger dan ten tijde van de Startnota voorzien. In de paragraaf over de evaluaties is al aangegeven dat er sprake is van een sterke stijging en dat er maatregelen worden genomen om onbedoeld gebruik tegen te gaan.

De feestdagenregeling zal opgaan in de werkkostenregeling. In de raming lag besloten dat het aantal werkgevers dat zou overstappen op de werkkostenregeling in drie gelijke stappen zou plaatsvinden. Het blijkt dat dit proces langzamer verloopt, waardoor de feestdagenregeling als separate belastinguitgave op dit moment nog op een hoger niveau ligt.

Het budgettaire beslag van de belastinguitgave van het verlaagde Btw-tarief ligt 319 miljoen euro hoger dan de raming ten tijde van de Startnota. Dit wordt vooral veroorzaakt door de verhoging van het algemene btw-tarief naar 21 procent, terwijl het verlaagde tarief op 6 procent gehandhaafd blijft. Daardoor loopt het tariefsverschil op van 13-procentpunt naar 15-procentpunt. Het belastingvoordeel van het verlaagde tarief wordt dus groter. Hier staat tegenover dat de consumptie zich minder voorspoedig ontwikkelt dan bij de Startnota was voorzien. De endogene mutatie van de belastinguitgave voor het verlaagde btw-tarief ligt daardoor per saldo 332 miljoen euro lager. Deze neerwaartse bijstelling was vorig jaar bij de toets aan de benchmark ook al zichtbaar.

De MRB-vrijstelling voor auto's ouder dan 30 jaar laat een sterke stijging zien. De sterke toename wordt vooral veroorzaakt door de import van auto's tussen de 25 en 30 jaar oud, maar die nog wel onder de vrijstelling vallen. De raming ligt inmiddels 75 miljoen euro boven het niveau dan ten tijde van de Startnota was voorzien.

De bijstellingen van de belastinguitgaven voor de accijnsvrijstelling luchtvaart, het nihil tarief zeer zuinige auto's in de MRB, en de verlaagde bijtelling (zeer) zuinige auto's waren vorig jaar al in beeld en bevinden zich ook voor 2013 op een vergelijkbaar niveau.

6 Beleidsonderzoek

6.1 Beleidsdoorlichtingen 2013

Het beleid gericht op de realisatie van de algemene of operationele beleidsdoelstellingen – zoals die zijn geformuleerd in de beleidsartikel van de departementale begrotingen – wordt periodiek geëvalueerd in een beleidsdoorlichting. Bij de programmering van beleidsdoorlichtingen wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de beleidscyclus. Voor het periodiek evalueren van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid, zijn de vakministers verantwoordelijk.

Kenmerkende eigenschappen van een beleidsdoorlichting als vorm van evaluatie zijn:

- a) beleidsdoorlichtingen zijn evaluaties op het niveau van beleids-terreinen en niet op instrumentniveau, een beleidsdoorlichting heeft hierdoor het karakter van een synthese;
- b) in een beleidsdoorlichting staan simpele doch fundamentele vragen centraal naar de nut en noodzaak van beleid en naar de effectiviteit van beleid;
- c) bij de uitvoering worden onafhankelijke deskundigen betrokken.

De meerjarige programmering van beleidsdoorlichtingen is terug te vinden in de beleidsagenda van elke begroting. Daarnaast staan alle beleidsdoorlichtingen en ander evaluatieonderzoek vermeld in de internetbijlage evaluaties bij elke begroting.

Tabel 6.1 geeft een overzicht van de beleidsdoorlichtingen die in de ontwerpbegrotingen voor 2013 zijn aangekondigd en die naar verwachting in 2013 naar het parlement zullen worden gestuurd.

tabel 6.1 beleidsdoorlichtingen 2013

Departement	Artikel	Titel/Onderwerp
Buitenlandse Zaken	2	Veiligheid, goed bestuur en rechtsorde (voorheen bevordering regionale stabiliteit)
Buitenlandse Zaken	2/4	Beleid Latijns Amerika
Buitenlandse Zaken	3	Versterking Europese samenwerking en Nederlandse positie
Buitenlandse Zaken	4	Private Sector Ontwikkeling
Buitenlandse Zaken	5	Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, Aids
Veiligheid en Justitie	34.4	Slachtofferzorg
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	4	Beleidsdoorlichting VSV- beleid
Defensie	1	Bescherming kwetsbare schepen nabij Somalië
Infrastructuur en Milieu	17	Luchtvaart
Infrastructuur en Milieu	19	Kabinetsreactie op parlementair onderzoek naar klimaat
Economische Zaken, Landbouw en Innovatie	14	Een doelmatige en duurzame energievoorziening
Economische Zaken, Landbouw en Innovatie	17	Groen onderwijs van hoge kwaliteit
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	1	Arbeidsmarkt
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	10	Tegemoetkoming ouders
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	3	Interdepartementaal beleidsonderzoek naar gehandicaptenzorg

Naast de beleidsdoorlichtingen uit de tabel zijn er nog een aantal beleidsdoorlichtingen waarvan de oorspronkelijke afrondingsdatum is verschoven van 2012 naar 2013. Dit wordt in de betreffende begroting aan de Tweede Kamer gemeld. Alle afgeronde beleidsdoorlichtingen zijn in te zien op www.rijksbegroting.nl.

6.2 Interdepartementale Beleidsonderzoeken

Deze paragraaf geeft inzicht in de interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's) die zijn gestart sinds de vorige Miljoenennota. In de zomer van 2012 zijn zes IBO's van start gegaan. Deze onderzoeken worden na afronding met een kabinetsreactie aan de Tweede Kamer verzonden. Op dit moment worden de volgende IBO's uitgevoerd:

1. Dienst Justitiële Inrichtingen
2. Staatsdeelnemingen
3. ODA en OESO/DAC-criteria
4. Bekostiging funderend onderwijs bij dalende leerlingaantallen
5. Inkomens- en vermogenspositie en subsidiëring 65-plussers
6. Gehandicaptenzorg

Interdepartementaal Beleidsonderzoek Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)

Onderwerp

In 2010 kwam, door de snelle afname van de capaciteitsbehoefte en de diverse budgetkortingen, de financiële positie van DJI onder druk te staan. Daarop is het Financieel meerjarenplan opgesteld waarmee op termijn (vanaf 2013) perspectief is op positieve resultaten. Dit perspectief is sindsdien wederom onder druk komen te staan door aanvullende exogene taakstellingen en de in beweging blijvende capaciteitsbehoefte.

Het kostenniveau van DJI wordt door drie factoren bepaald: aantallen (productie), kwaliteit (strafmodaliteiten) en bedrijfsvoering (doelmatigheid). De capaciteitsbehoefte kan worden ingevuld met andere strafmodaliteiten dan de modaliteiten die nu zijn opgenomen in de productenmix van DJI. De aantallen zijn voor DJI een onbeïnvloedbaar gegeven. De keuze van de productenmix is een beleidsmatige en vaak ook een politieke keuze. Vervolgens is het de opgave voor DJI om de productenmix tegen zo laag mogelijk kosten te produceren. Het onderzoek richt zich op die opgave.

Opdracht aan de werkgroep

Het IBO heeft als doel varianten in kaart te brengen om tot structureel lagere en flexibelere kosten van de uitvoering van straffen door de DJI te komen, in het licht van huidige en wellicht in de toekomst noodzakelijke besparingen.

De werkgroep zal varianten uitwerken die zich primair richten op de volgende onderwerpen. Van deze varianten worden de effecten geanalyseerd en gekwantificeerd:

1. Huisvestingskosten: De bouw-, huur- en beheer- en onderhoudsrelatie tussen DJI en de Rijksgebouwendienst (RGD) wordt bezien op efficiency en doelmatigheid.
2. Personeelskosten: De CAO Rijk en de OVA-regelgeving zijn niet primair ontworpen voor DJI. Bezien wordt welke mogelijkheden er zijn om gerichte afspraken te maken t.a.v. DJI-personeel, waarmee de

Beleidsonderzoek

- personeelskosten van DJI kunnen worden verlaagd en geflexibiliseerd. Naast de CAO wordt gekeken naar de Overheidsbijdrage in de Arbeidskostenontwikkeling (OVA) omdat een deel van DJI (forensische zorg en jeugd) onder het zogenaamde OVA-convenant valt.
3. Eisen voor brandveiligheid: Sinds de Schipholbrand stellen gemeenten strenge en weinig uniforme eisen aan de brandveiligheid. Onderzocht wordt welke mogelijkheden er zijn om deze eisen te uniformeren/versimpelen om de kosten van de DJI te verlagen.
 4. Huisvestingstrategie: Ten aanzien van huisvestingstrategie worden op dit moment binnen DJI al stappen gezet. Eerste stap in het onderzoek is een inventarisatie en beoordeling van de huidige activiteiten. Het huidige gebouwenbestand wordt gezien op efficiency en doelmatigheid. Daarbij wordt een optimale huisvestingstrategie gezien en een stappenplan om daar uiteindelijk toe te komen.
 5. De omvang en flexibiliteit van het personeelsbestand: Binnen DJI staat het personeelsbeleid reeds hoog op de agenda. De huidige stand van zaken en voornemens worden als eerste stap van het onderzoek in kaart gebracht. De mogelijkheden tot innovatie en flexibilisering die bij kunnen dragen aan het terugdringen van het (vaste) personeelsvolume worden gezien. Daarbij wordt o.a. gekeken naar mogelijkheden ten aanzien van de inzet van intern/extern personeel en de inzetbaarheid over sectoren en regio's (geen vaste standplaats).

Organisatie van het onderzoek

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de ministeries van VenJ, BZK, Financiën en AZ, aangevuld met één of twee externe deskundigen. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door een secretaris van het ministerie van Financiën en een cosecretaris van het ministerie van VenJ. De werkgroep start in mei 2012 en rondt haar eindrapport uiterlijk februari 2013 af. De omvang van het rapport (exclusief bijlagen) is niet groter dan 30 bladzijden plus een samenvatting van maximaal 5 bladzijden.

Grondslag (Rijksbegroting 2012)

Het budget van de Dienst Justitiële Inrichtingen:

(x 1 000 Euro)	2012	2013	2014	2015	2016	
13.4.1	Gevangeniswezen regulier	991 802	989 128	965 195	950 465	947 976
13.4.2	Forensische zorg	717 742	699 546	687 840	678 206	676 635
13.7.1	Vreemdelingenbewaring	114 523	117 054	114 417	112 746	112 470
13.7.2	Uitzetcentra	36 535	35 990	35 196	34 543	34 420
14.2.1	Jeugd	272 052	272 031	270 983	266 879	266 180
	Totaal	2 132 654	2 113 749	2 073 631	2 042 839	2 037 681

Interdepartementaal Beleidsonderzoek Staatsdeelnemingen

Aanleiding

Bij staatsdeelnemingen speelt publiek belang en optimaal rendement een rol. Afwegingen lijken echter bemoeilijkt te worden doordat bij staatsdeelnemingen verschillende partijen binnen de rijksdienst zich buigen over beleid, bedrijfs(-economisch) rendement en budgettair belang.

Opdracht aan de werkgroep

Uitgaande van de bestaande rolverdeling (Financiën als aandeelhouder en als budgetbewaker, het beleidsdepartement als verantwoordelijke voor het beleid):

1. Hoe kunnen de verschillende rollen (beleid, aandeelhouderschap en budgettair belang) zuiver en doelmatig worden ingevuld?
2. Welke varianten zijn er om het publieke, het budgettaire en het bedrijfseconomische belang doelmatig te borgen, dan wel om een transparante, expliciete afweging te kunnen maken tussen deze drie doelen? Welke voor- en nadelen zijn er hierbij?
3. Welke spelregels (rendementsbepaling, pay-out ratio, raming dividenden etc.) horen bij deze varianten?

Bij de uitwerking van elk der vragen ware te bezien of en zo ja wat de betekenis is van 100 procent deelnemingen, meerderheidsdeelnemingen en minderheidsdeelnemingen.

Toelichting

De staatsdeelnemingen vervullen belangrijke functies voor de Nederlandse economie, vooral op het terrein van de infrastructuur. Het zijn bedrijven met een goede staat van dienst: zij financieren zich grotendeels zelfstandig op de kapitaalmarkten, zij zijn efficiënt en het kwaliteitsniveau van hun dienstverlening is hoog, ook internationaal vergeleken. Wegens het publieke belang dat zij dienen is er een uitgebreid publiekrechtelijk instrumentarium van wetgeving, regulering, concessie- dan wel vergunningverlening op hen van toepassing. Het zijn echter private rechtspersonen, weliswaar met de staat als aandeelhouder als sluitstuk op de borging van het publiek belang. Het aandeelhouderschap van de staat wordt geregeerd door het ondernemingsrecht: daarin worden aan de staat als aandeelhouder geen extra rechten toegekend boven die van private aandeelhouders. Daardoor is het aandeelhouderschap in beginsel minder geschikt ter borging van het publieke belang. Het aandeelhouderschap is wel geschikt voor de bedrijfseconomische aansturing van de deelnemingen.

Deze complexe structuur, private rechtspersonen ingebed in een publiekrechtelijk raamwerk met de staat als aandeelhouder, vergt in de aansturing van de deelnemingen grote zorgvuldigheid. Onvoldoende onderscheid tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke aansturing door de staat en de onderscheiden rollen en processen die daarbij horen, vermindert de consistentie en eenduidigheid van het overheidsoptreden richting de deelnemingen. Een betere afstemming van de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke aansturing van staatsdeelnemingen is wenselijk om optimale beleidsuitkomsten en financiële resultaten in de toekomst te verzekeren. De aard van de verschillende aansturingmechanismen dient verhelderd te worden: in welke situatie past welk mechanisme, hoe dienen zij te interacteren en hoe worden zij optimaal ingevuld?

Organisatie van het onderzoek

Het IBO start in 2012. De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de ministeries van Financiën (2 leden), AZ, EL&I, I&M, BZK en V&J. Externe deskundigen kunnen aan de werkgroep worden toegevoegd. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door een secretaris van het ministerie van Financiën (Fin II) en een cosecretaris van het ministerie van Financiën (Fin

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

Interdepartementaal Beleidsonderzoek ODA en OESO/DAC-criteria

Onderwerp

Het betreft een verkennend onderzoek naar de definitie en financiering van ontwikkelingsrelevante uitgaven in internationaal (OESO/DAC) verband in het licht van de nieuw uit te werken mondiale ontwikkelingsagenda en de consequenties daarvan voor de ODA definitie. Het onderzoek kan input leveren voor het formuleren van de Nederlandse positie op dit onderwerp. Het gaat daarbij om:

1. De afbakening van de definitie van ontwikkelingsrelevante uitgaven;
2. De vraag welke uitgaven en financieringsinstrumenten (bijv. leningen, garanties en exportkredietverzekeringen) meetellen.

Opdracht aan de werkgroep

1. Het IBO ontwikkelt beleidsopties over de definitie van Officiële Ontwikkelingssamenwerking (ODA), door aan te geven hoe deze definitie gewijzigd kan worden op basis van de veranderde situatie in de wereld en komende mondiale ontwikkelingen, waarbij niet alleen wordt gekeken naar ontwikkeling en welzijnsverbetering, maar ook naar klimaat, veiligheid, financiële stabiliteit en migratie. Ook de afbakening van landen en/of doelgroepen zal daarbij meegenomen worden.
2. Het IBO analyseert de voor- en nadelen van de huidige systematiek.
3. Het IBO brengt alle Nederlandse ontwikkelingsrelevante bijdragen in kaart. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt naar bijdragen die nu al kwalificeren als ODA en bijdragen die dit (nog) niet doen, zoals bijvoorbeeld uitgaven op het terrein van veiligheid, klimaat en migratie en asiel.
4. Het IBO geeft weer welke (innovatieve) financieringsinstrumenten er bestaan. Het IBO verkent de wenselijkheid en mogelijkheid om ontwikkelingsrelevante financieringsinstrumenten te erkennen als ODA, met het oog op effectieve ontwikkelingssamenwerking.
5. Tot slot brengt het IBO effecten van bovenstaande opties op de doelmatigheid en effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking in kaart.

Toelichting

- De komende jaren zal een nieuwe mondiale ontwikkelingsagenda uitgewerkt worden, waarbij de aandacht zal uitgaan naar de relatie tussen de huidige Millennium Development Goals (die in 2015 aflopen) en vraagstukken op het terrein van energie, klimaat, veiligheid, financiële stabiliteit en migratie.
- De situatie in de wereld is in de afgelopen 50 jaar sterk gewijzigd. Arme mensen wonen niet meer uitsluitend in arme landen en veel problemen die vroeger nationaal of regionaal waren hebben een mondiaal karakter gekregen. Deze gewijzigde context en agenda vragen om een herziening van het huidige ODA-concept en de daarbij horende OESO/DAC-criteria.
- Een IBO biedt het kader om de vraag te beantwoorden of Nederland wil inzetten op handhaving van de huidige ODA-definitie of de voorkeur geeft aan een fundamentele wijziging van de huidige ODA-definitie waarbij bv. uitgaven op het terrein van energie, klimaat, veiligheid, financiële stabiliteit en migratie worden meegenomen. Ook

- de afbakening van landen en/of doelgroepen en kanalen speelt daarbij een rol.
- Tot slot wordt gekeken naar de richtlijnen die bepalen welke uitgaven worden meegerekend. Naast activiteiten die voldoen aan de huidige ODA-richtlijnen zijn er nog vele andere – vaak omvangrijke – inspanningen die ontwikkelingsrelevant zijn en bijdragen aan economische ontwikkeling en welzijnsverbetering. Deze vormen van samenwerking passen niet in het bestaande ODA-kader. Enerzijds omdat ze niet gefinancierd worden door overheden, anderzijds omdat het geen transfer van geld betreft naar ontwikkelingslanden of omdat ze een schenkingsdeel hebben van minder dan 25 procent. Ook zijn er bijdragen die wel voldoen aan de drie hierboven genoemde criteria, maar die om allerlei redenen niet als ODA worden erkend, zoals sommige veiligheidsuitgaven, klimaatuitgaven of uitgaven in verband met migratie. De richtlijnen zouden in de toekomst ook nieuwe instrumenten kunnen omvatten, zoals leningen, garanties en exportkredietverzekeringen. Deze instrumenten worden nu niet erkend als ODA-uitgaven, maar worden Other Official Flows (OOF) genoemd.
 - Door middel van een IBO kan in kaart gebracht worden welke ontwikkelingsrelevante bijdragen Nederland levert, waarbij zowel gekeken wordt naar wat nu kwalificeert als ODA, als naar wat onder ontwikkelings samenwerking zou kunnen vallen als de criteria veranderen. Kennis van de omvang van de uitgaven maakt het mogelijk om nieuwe internationale criteria, normstelling en richtlijnen ten aanzien van uitgaven en instrumenten te beoordelen en de eventuele financiële gevolgen en de gevolgen voor de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking te appreciëren.
 - Door middel van dit IBO kan het onderwerp in Nederland (politiek) en internationaal (DAC-leden) geagendeerd worden en kan de discussie over een nieuw ODA-concept in het kader van de post-2015 agenda in diverse internationale fora worden gevoed (2013 MDG Review, 2013 Financing for Development, Global Partnership for Effective Development, EU, G20, diverse OESO/DAC fora).

Organisatie van het onderzoek

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de ministeries van AZ, Financiën (IRF, BFB), Buitenlandse Zaken (FEZ, DGIS), EL&I (IB), BZK/I&A, Defensie en IenM, aangevuld met één of twee externe deskundigen. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door een secretaris van het ministerie van Financiën en een cosecretaris van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De werkgroep start in september 2012 en dient haar eindrapport uiterlijk in juni 2013 in. De omvang van het rapport is niet groter dan 30 bladzijden plus een samenvatting van maximaal 5 bladzijden.

Interdepartementaal Beleidsonderzoek Bekostiging funderend onderwijs bij dalende leerlingaantallen

Onderwerp

De bevolking in Nederland ontgroent. In een aantal regio's speelt dit sterker dan elders. Van 2000 tot 2010 is het aantal leerlingen in Noordoost-Groningen bijvoorbeeld gedaald met 17 procent, in Zeeuws-Vlaanderen met 13 procent en in Parkstad Limburg met 21 procent. Inmiddels is er al sprake van een landelijke daling van het aantal leerlingen in het basisonderwijs. In de komende jaren zet die daling fors door. Er zijn verspreid over het land bijna 70 gemeenten met meer dan 30 procent daling van het aantal leerlingen in het primair onderwijs tot en met 2020, tegenover een

landelijke daling met 6,5 procent over deze periode. In het voortgezet onderwijs komt de daling uiteraard later, maar is deze al begonnen in de krimpregio's. De landelijke daling in het voortgezet onderwijs is 20 000 leerlingen (2,5 procent) tot en met 2020 en ca. 50 000 leerlingen (6,25 procent) tot en met 2028.

Het huidige stelsel van het primair onderwijs voorziet in een fijnmazig netwerk van scholen, zowel in geografische zin als in termen van denominatie. Daartoe is er een complex regelkader dat voorziet in doelmatigheid waar dat kan en in erg kleine scholen waar weinig leerlingen zijn. In 2006 had 30 procent van de scholen minder dan 145 leerlingen. Bij ongewijzigd beleid stijgt het aantal scholen met minder dan 145 leerlingen tot en met 2020 naar 40 procent. Uit ervaringsgegevens blijkt dat een school tenminste 145 leerlingen nodig heeft om op lange termijn bedrijfsmatig goed te kunnen functioneren met de normale bekostiging per leerling¹². Zo zijn de kosten van vier scholen met elk 50 leerlingen jaarlijks vier ton hoger dan de kosten van één school met 200 leerlingen. Daarom krijgen scholen met minder dan 145 leerlingen momenteel een toeslag die toeneemt naarmate het aantal leerlingen verder daalt. Gevolg hiervan is dat als kleine scholen fuseren, de bekostiging per leerling daalt.

De kwaliteit van deze kleine scholen is kwetsbaar, zoals blijkt uit rapporten van de Inspectie van het Onderwijs (De staat van het onderwijs, onderwijsverslag 2009/2010). Schoolbesturen kunnen prima de kwaliteit overeind houden als zij slechts enkele kleine scholen hebben, maar als bijna alle scholen onder een schoolbestuur klein zijn, ontstaan er problemen. Het schoolteam bestaat dan slechts uit enkele personen, waardoor het moeilijker is elkaar te ondersteunen en specialisaties te ontwikkelen. De kwaliteit komt ook onder druk door de noodzaak combinatieklassen in te richten. Combinatieklassen vragen specifieke vaardigheden waar niet alle leraren in voldoende mate over beschikken. Veel leraren willen mede daardoor liever niet op kleine scholen werken, wat het werven van leerkrachten voor deze scholen bemoeilijkt.

In het voortgezet onderwijs uit de trend van dalende leerlingaantallen zich ook op een andere manier. Het voortgezet onderwijs heeft al een regionale functie, maar bij een dalend leerlingaantal per school wordt het lastiger om een gediversifieerd opleidingsaanbod aan te bieden (in termen van niveaus en profielen).

Er ligt een grote rol om de uitdagingen van een dalend leerlingaantal op te pakken bij schoolbesturen en bij gemeentebesturen. Een dalend leerlingaantal vraagt om samenwerking en om keuzes, soms ook over denominatieve en gemeentegrenzen heen.

¹² Blank, J.L.T. , B.L. van Hulst en P.M. Koot. 2007. «Basisonderwijs en bureaucratie: een empirisch onderzoek naar de relatie tussen overhead en productie in het basisonderwijs». Rotterdam/Delft: Ecorys/IPSE studies TU Delft.
Berdowski, Z. (2011) Kostenremanentie bij scholen voor primair onderwijs in krimpgebieden Zoetermeer: IOO
Blank, J.L.T. (1993a.) Kosten van kennis: een empirisch onderzoek naar de productiestructuur van het basisonderwijs in Nederland. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA (Sociale en Culturele Studie 17).

Onderwerp van onderzoek

Onderwerp van het onderzoek zijn

- a) de elementen in de bekostigingssystematiek van het primair en voortgezet onderwijs in relatie tot dalende leerlingenaantallen en de effecten daarvan op het primair en voortgezet onderwijs en
- b) de elementen in het onderwijsstelsel die fusies of fusieprocessen van kleine scholen belemmeren of het ontstaan en voortbestaan bevorderen van kleine scholen (bijv. aspecten van de fusietoets, denominatie, invulling van artikel 23 van de Grondwet, stichting- en opheffingsnormen, regelgeving rond onderwijshuisvesting, recht om aanmeldingen van leerlingen af te wijzen), of het ontstaan en voortbestaan bevorderen van een te divers opleidingsaanbod gegeven het leerlingaantal. Het onderzoek geeft hiervan een overzicht.

Opdracht aan de werkgroep

Doel van het onderzoek is te komen tot een aantal beleidsvarianten waarmee de kwaliteit en de doelmatigheid van het funderend onderwijs in gebieden met een dalend leerlingaantal geborgd blijft en waar mogelijk vergroot wordt. De beleidsvarianten worden zoveel mogelijk gekwantificeerd. De beleidsvarianten kunnen budgetneutraal zijn of tot besparingen leiden. Oplossingsrichtingen die de beleidsvarianten kunnen verkennen, zijn onder andere:

1. Aanpassingen in de bekostigingssystematiek en de regelgeving die leiden tot een doelmatige borging van de kwaliteit, de toegankelijkheid en de diversiteit van het onderwijsaanbod bij dalende leerlingaantallen.
2. Aanpassingen die weliswaar leiden tot een grotere reisafstand voor leerlingen, maar die de toegankelijkheid van het onderwijs zo min mogelijk beperken.
3. Aanpassingen in de fusietoets. Het onderzoek zal nagaan of de fusietoets inderdaad een belemmering vormt voor doelmatiger en kwalitatief betere scholen, en zo ja hoe dit kan worden ondervangen.
4. Aanpassingen in de regelgeving rond het opleidingsaanbod in het voortgezet onderwijs.
5. Aanpassingen in de stichting- en opheffingsnormen en -regelgeving. Ook wordt de werkgroep gevraagd te verkennen of en hoe vanuit het Rijk bevorderd moet worden dat op lokaal niveau schoolbesturen en gemeentebesturen de regierol pakken om adequaat en tijdig in te spelen op de trend van dalende leerlingaantallen.

De werkgroep wordt gevraagd inzicht te geven in de dilemma's die aan onderwijsbeleidskeuzes in tijden van dalende leerlingaantallen ten grondslag kunnen liggen. Een voorbeeld van zo'n dilemma is het dilemma tussen aan de ene kant minimale schaal en onderwijskwaliteit, en aan de andere kant de vrijheid van onderwijs die artikel 23 van de Grondwet biedt. Een ander voorbeeld is het dilemma tussen onderwijskwaliteit en toegankelijkheid/reisafstand.

Organisatie van het onderzoek

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de ministeries van OCW, EL&I, AZ, BZK en Financiën. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door een secretaris van het ministerie van Financiën en een cosecretaris van het ministerie van OCW. Er kunnen externe deskundigen aan de werkgroep deelnemen. Daarnaast kan gebruik gemaakt worden van de themagroep Onderwijs van het Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling. De werkgroep start voor de zomer van 2012 en dient haar rapport uiterlijk op 1 februari

2013 af te ronden. De omvang van het rapport is niet groter dan 30 bladzijden plus een samenvatting van maximaal 5 bladzijden.

Interdepartementaal Beleidsonderzoek Inkomens- en vermogenspositie en subsidiëring 65-plussers¹³

Onderwerp

In dit onderzoek worden de historische, huidige en toekomstige ontwikkelingen van de inkomens- en vermogensposities van 65-plussers geanalyseerd. Daarnaast worden de instrumenten (deels) gefinancierd met collectieve middelen om 65-plussers financieel te ondersteunen in kaart gebracht en beoordeeld. Tot slot worden beleidsvarianten uitgewerkt die tot verbetering van de doelmatigheid en transparantie van het instrumentarium leidt.

Opdracht aan de werkgroep

- **Probleemstelling.** De inkomens- en vermogensposities van pensioenge-rechtigden zijn de laatste decennia sterk verbeterd (zie figuur 1). Dit proces zal zich naar verwachting de komende jaren voort kunnen zetten. Anderzijds leidt de vergrijzing tot oplopende kosten voor met name de zorg en de sociale zekerheid. Er bestaat een groot aantal instrumenten die (onder meer) gericht zijn op de inkomensondersteuning van 65-plussers. De oorspronkelijke motieven van die instrumenten zijn mogelijk niet meer actueel, of kunnen op een efficiëntere alternatieve manier bereikt worden. Bij de beoordeling van de doelmatigheid worden de uitvoeringskosten betrokken. Dit IBO streeft ernaar om een dergelijke inventarisatie, beoordeling en beleidsopties beschikbaar te maken voor publieke discussie.
- **Doelstelling:**
 - In kaart brengen en beoordelen van de ontwikkeling van inkomens- en vermogensposities van 65-plussers en van de collectief gefinancierde instrumenten om deze groep te ondersteunen;
 - Formuleren van beleidsvarianten om de efficiëntie en transparantie van het instrumentarium te verhogen.
- **Stap 1:** In de analyse van het inkomen worden de volgende bestanddelen onder meer betrokken: arbeidsinkomen; vermogensinkomen; inkomen uit onderneming; aanvullende pensioenen; fiscale voordelen; uitkeringen; inkomensoverdrachten; belastingen en premies. In de analyse van het vermogen wordt zowel het totale vermogen als het vermogen exclusief eigen woning betrokken. Verder wordt de spreiding binnen de verschillende cohorten 65-plussers betrokken, alsmede een vergelijking met de posities van andere leeftijdscohorten (inclusief het cohort vlak voor het pensioen), en wordt een internationale vergelijking gemaakt. Bezien wordt of het mogelijk en wenselijk is om uitgavenpatronen in de analyse te betrekken.
- **Stap 2:** In de inventarisatie van de instrumenten worden alle (deels) collectief gefinancierde instrumenten ten behoeve van 65-plussers meegenomen, en kunnen ze ook zien op een deel van de doelgroep van 65-plussers. Onder meer worden de doelgroepen, kosten en motieven van de instrumenten geïnventariseerd. De identificatie van alle betrokken instrumenten en de precisering van de grondslag zal in het onderzoek worden vastgesteld, maar betreffen in ieder geval:
 - De AOW (niet ten principale, maar wel voor wat betreft maatvoering);

¹³ In deze taakopdracht wordt de term: «65-plussers» gehanteerd; hiermee wordt de groep personen bedoeld die de AOW-leeftijd bereikt hebben.

Beleidsonderzoek

- Fiscale instrumenten zoals lagere belastingtarieven, box 3 voordelen, de aftrek specifieke zorgkosten en heffingskortingen voor 65-plussers;
- Uitgavenregelingen, zoals de Mogelijkheid Koopkrachttegemoetkoming Oudere Belastingplichtigen (MKOB), het onderscheid in de huurtoeslag tussen 65-min en 65-plus en specifieke uitzonderingen en kortingen bij de eigen bijdrage AWBZ, die gelden voor bepaalde groepen waaronder ouderen; dit geldt ook voor de corresponderende eigen bijdragen Wmo, gegeven de beleidsvrijheid van gemeenten op dat punt;
- Stap 3: Vervolgens wordt de actualiteit van de oorspronkelijke motieven, de effectiviteit en de doelmatigheid van de instrumenten beoordeeld, mede in het licht van de veranderende inkomens- en vermogensposities. Hierbij wordt een vergelijking met de ondersteuning van het leeftijdscohort die vlak voor de pensioengerechtigde leeftijd zit, gemaakt.
- Stap 4: Aansluitend bij de beoordeling in stap 3 worden tot slot beleidsvarianten uitgewerkt die tot verbetering van de doelmatigheid, effectiviteit en transparantie van het instrumentarium leiden. Naast budgetneutrale varianten kunnen varianten ook tot besparingen leiden, waarbij speciale aandacht uitgaat naar extra financieringsbronnen van regelingen waarvan de kosten oplopen door de vergrijzing.

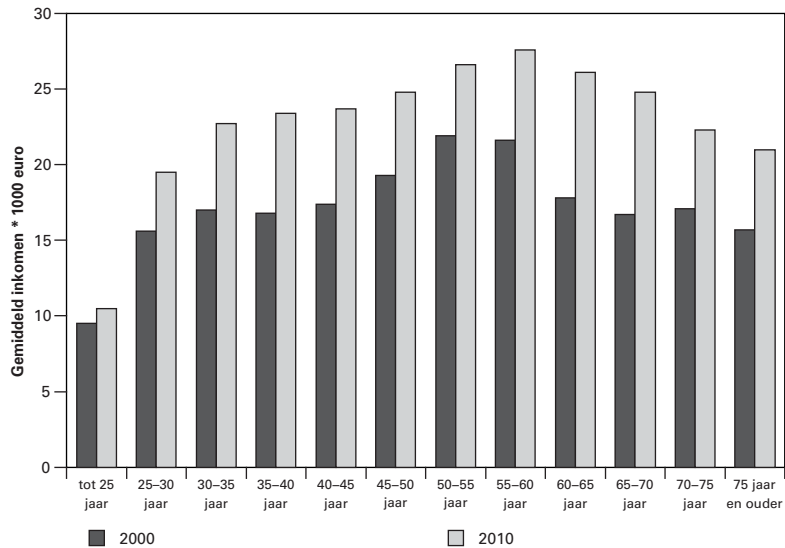
Organisatie van het onderzoek

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de ministeries van SZW, VWS, BZK, EL&I, AZ en Financiën en externe deskundigen van het CPB, CBS en SCP. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door een secretaris van het ministerie van Financiën en een cosecretaris van het ministerie van SZW.

De werkgroep dient haar eindrapport uiterlijk voor het zomerreces 2013 af te ronden, waarbij de werkgroep voor het zomerreces 2012 bijeen zal komen en de opdracht aan het CPB (en SCP) zal vaststellen. De omvang van het rapport is niet groter dan 30 bladzijden plus een samenvatting van maximaal 5 bladzijden. Het CPB zal gevraagd worden, in samenwerking met het SCP, Financiën en SZW, een modelmatig onderbouwde prognose te geven van de inkomens- en vermogensposities van 65-plussers, inclusief een historische en actuele analyse. Het CPB kan deze analyse ook zelfstandig publiceren, bij voorkeur na afronding van het IBO-rapport.

Interdepartementaal Beleidsonderzoek Gehandicaptenzorg

Figuur 1 Gestandaardiseerd besteedbaar inkomen naar leeftijd hoofdkostwinner (CBS Statline)



De ongeveer 150 000 cliënten (stand 2010) in de gehandicaptenzorg maken gebruik van een uitgebreid zorgaanbod. Deze zorg is gericht op verstandelijke, lichamelijke en zintuiglijke beperkingen en kan ingedeeld worden naar de segmenten dagbesteding, intramurale en extramurale zorg en ondersteuning. Mensen met een beperking zijn vaak levenslang en levensbreed aangewezen op zorg en ondersteuning. Het zorgaanbod wordt geleverd door een groot aantal zorgaanbieders met in totaal circa 150 000 medewerkers (2010). Mensen met een indicatie voor gehandicaptenzorg krijgen vanuit de AWBZ en/of de Wmo naturazorg of een persoonsgebonden budget (pgb).

De uitgaven vanuit de AWBZ bedragen 6,5 miljard euro (voorlopige realisatie 2010, exclusief pgb) en zijn in de periode 1998–2010 jaarlijks gestegen met gemiddeld 8,6 procent. Dit terwijl de demografische component maar 0,5 procent per jaar bedraagt. Ook andere departementen hebben regelingen voor mensen met een beperking zoals de «rugzakjes» in het (speciaal) onderwijs, de Wajong en de TOG regeling. Een samenhangend beeld van deze regelingen en het financiële beslag daarvan ontbreekt.

Opdracht aan de werkgroep

Het IBO analyseert de uitgavenontwikkeling in de gehandicaptenzorg (in de langdurige zorg, via zorg in natura en het pgb) en van andere op mensen met een beperking gerichte regelingen, brengt de oorzaken in kaart en geeft aan waaraan de middelen worden besteed. Hierbij wordt een analyse gemaakt van de (ontwikkelingen op het gebied van) kwaliteit en toegankelijkheid van de gehandicaptenzorg. Doel van het onderzoek is te komen tot een aantal beleidsvarianten waarmee de doelmatigheid en de budgettaire beheersbaarheid op langere termijn van de gehandicaptenzorg vergroot wordt.

Concreet is de opdracht aan de werkgroep als volgt:

- Beleidsvarianten te ontwikkelen die structureel besparen op de uitgaven op dit thema, waarbij tenminste één variant (al dan niet bestaande uit verschillende subvarianten) een aanzienlijke structurele besparing van de totale netto uitgaven in de langdurige zorg oplevert.

Beleidsonderzoek

- Gezien de reële groei van de uitgaven voor de gehandicaptenzorg, dient de werkgroep ook één of meerdere beleidsvarianten in beeld brengen die gericht zijn op het structureel beperken van de reële groei, zodanig dat deze groei op langere termijn niet hoger is dan de structurele reële bbp groei.
- De beleidsvarianten geven weer: de maatschappelijke voor- en nadelen (op de kwaliteit en toegankelijkheid van de zorg), de budgettaire effecten (in het jaar waarop een maatregel kan ingaan en structureel), de ingeschatte effecten op de langere termijn niet-demografische volumegroei van de uitgaven, en de uitvoeringsaspecten van de variant.

Het onderzoek moet ingaan op de volgende punten:

- Een internationale vergelijking cq. verschillenanalyse: hoe verhoudt (de ontwikkeling in) de Nederlandse gehandicaptenzorg zich tot die in het buitenland?
- Het scherper in beeld brengen van de ontwikkeling van de gehandicaptenzorg: welke regelingen gericht op gehandicapten zijn er in de langdurige zorg en breder, wat is het budgettaire beslag, wat is er gebeurd, welke onderdelen zijn vooral gegroeid en uit welke componenten is de groei opgebouwd?
- Het in beeld brengen van waar het extra geld van de afgelopen jaren aan is besteed zoals groei aantal cliënten, groei zorg per cliënt, loonkosten, kwaliteit, bouw en andere infrastructurele voorzieningen, overhead.
- De (mogelijke) meeropbrengsten van deze investeringen verhelderen, zowel voor de doelgroep als voor de samenleving als geheel, bijvoorbeeld in termen van wachtlijstreductie.
- Het onderzoeken van mogelijke oorzaken van deze groei: demografie (groei populatie), verschil jeugd en volwassenen, prijzen ZZP's, upcoding, indicatiestelling, latente vraag, arbeidsproductiviteit, eisen samenleving, mondiger vragers, begeleidingsmaatregelen, de institutionele vormgeving (checks and balances), het gevoerde beleid, ontwikkeling van de prijs en inhoud van de (ZZP-pakketten), kwaliteitsverbeteringen, beleidseffecten van aanpalende sectoren (met name onderwijs en sociale zekerheid). De wachtlijstproblematiek van begin deze eeuw en de effecten van het «boter bij de vis»-beleid dienen hierbij te worden betrokken.
- Een kwalitatieve bespreking van de maatschappelijke kosten en baten van de beleidsvarianten en een berekening van de budgettaire effecten van de beleidsvariant. Hierbij worden onder andere elementen zoals kwaliteit en toegankelijkheid van de zorgverlening maar ook de sociale en ethische kanten meegenomen. Ook wordt aandacht besteed aan de gevolgen van de varianten voor andere regelingen voor gehandicapten, zoals de Wajong, de TOG en «de rugzakjes» in het speciaal onderwijs.

Het onderzoek resulteert onder meer in beleidsvarianten, bijvoorbeeld: in beeld brengen van internationale best practices, bepalen van effecten van het normeren van prijzen, gevolgen van het aanscherpen van indicatiecriteria, effect van geconcentreerde inkoop voor specifieke doelgroepen, verbeteren van de doelmatigheid van instellingen (en hoe bewerkstellig je dat). Het onderzoek dient de bevindingen en aanbevelingen van de Taskforce beheersing zorguitgaven te benutten en waar nodig verder uit te werken.

Samenstelling werkgroep

Leden van de werkgroep zijn: VWS, AZ, Financiën, BZK, SZW, OCW. Indien nodig worden er externe deskundigen aan de werkgroep toegevoegd zoals het SCP. De werkgroep staat onder leiding van een onafhan-

Beleidsonderzoek

kelijke voorzitter, deze wordt ondersteund door een gezamenlijk secretariaat vanuit Financiën en VWS .

Het secretariaat start zijn voorbereidende werkzaamheden vanaf juni/juli 2012. De werkgroep start formeel in september 2012 en rondt haar eindrapport uiterlijk 1 maart 2013 af. De omvang van het rapport is niet groter dan 30 bladzijden plus een samenvatting van maximaal 5 bladzijden.

7 Budgettaire overzicht interventies t.b.v. de financiële sector

Tabel 1: Budgettaire overzicht interventies

(bedragen in € mln.) – update MJN 2013		2008 2010	2011	2012	2013
A.	Verwerving Fortis/RFS/AA				
1.	ABN AMRO Group N.V. – ASR Verzekeringen N.V. – RFS Holdings B.V. (incl. Z-share en residual N-share)	27 971	27 955	27 955	27 955
2.	Overbruggingskrediet (voormalig) Fortis	4 575	3 750	3 750	3 750
3.	Aflossingen (voormalig) Fortis		- 825	0	0
4.	Renteontvangsten overbruggingskredieten Fortis	- 1 374	- 169	- 152	- 107
5.	Dividend ABN Amro Group N.V.	0	- 200	- 50	- 394
6.	Dividend ASR Verzekeringen N.V.	0	0	- 71	0
7.	Dividend RFS Holdings B.V.	- 6	0	0	0
	Capital Relief Instrument ABN-AMRO				
8.	Garantieverlening (geëffectueerd)	32 611			
9.	Afname voorwaardelijke verplichting	- 32 611			
10.	Premieontvangsten	- 193	0	0	0
	Counter Indemnity ABN-AMRO				
11.	Garantieverlening (geëffectueerd)	950			
12.	Premieontvangsten	- 26	- 26	- 26	- 26
	Δ Staatsschuld	30 844	- 1 236	- 299	- 527
B.	Kapitaalverstrekkingfaciliteit (€ 20 mld.)				
13.	Verstrekt kapitaal ING	10 000			
14.	Verstrekt kapitaal Aegon	3 000			
15.	Verstrekt kapitaal SNS Reaal	750			
16.	Aflossing ING	- 5 000	- 2 000	- 750	- 750
17.	Aflossing Aegon	- 1 500	- 1 500		
18.	Aflossing SNS Reaal	- 185			
19.	Couponrente ING	- 684			
20.	Couponrente Aegon	- 177			
21.	Couponrente SNS Reaal	- 39			
22.	Repurchase fee ING	- 347	- 1 000	- 375	- 375
23.	Repurchase fee Aegon	- 160	- 750		
24.	Repurchase fee SNS Reaal	0			
	Δ Staatsschuld	5 659	- 5 250	- 1 125	- 1 125
C.	Back-up faciliteit ING EUR/USD>				
25.	Funding fee (rente + aflossing)	1,34	1,29	1,27	1,25
26.	Management fee	8 248	3 242	2 459	1 948
27.	Portefeuilleontvangsten (rente + aflossing)	106	39	33	31
28.	Garantiefee	- 7 877	- 3 012	- 2 245	- 1 749
29.	Additionele garantiefee	- 232	- 85	- 73	- 67
30.	Additionele fee	- 154	- 128	- 110	- 101
31.	Additionele fee	- 91	- 55	- 49	- 44
32.	Verhandelbaarheidsfee	-	-	- 16	- 19
33.	Saldo Back-up faciliteit (25 t/m 31)	0	0	0	0
34.	Meerjarenverplichting aan ING	13 084	10 264	8 203	6 679
	Alt-A portefeuille	16 376	13 934	11 719	9 651
	Δ Staatsschuld = saldo Back-up faciliteit	0	0	0	0

Budgettaire overzicht interventies t.b.v. de financiële sector

(bedragen in € mln.) – update MJN 2013		2008 2010	2011	2012	2013
D.	Garantiefaciliteit bancaire leningen				
35.	Garantieverlening (geëffectueerd)	50 275			
36.	Afname voorwaardelijke verplichting	- 11 277	- 5 823	- 14 925	0
37.	Stand openstaande garanties (cumulatief 35-36)	38 998	33 175	18 250	18 250
38.	Premieontvangsten (gesaldeerd)	- 523	- 361	- 230	- 169
39.	Schade-uitkeringen	0	0	0	0
	Δ Staatsschuld (excl. nr. 35, 36 en 37)	- 523	- 361	- 230	- 169
E1.	IJsland				
40.	Uitkering DGS Icesave	1 428			
41.	Uitvoeringskosten IJslandse DGS door DNB	7			
42.	Vordering op IJsland <i>tussenrekening «recovery topping up»</i>	1 329	919	736	
43.	Opbouw rente op vordering <i>Totale vordering (42 + reeks 43)</i>	51	33	15	
44.	Ontvangsten aflossing lening	1 380	42	31	
45.	Renteontvangsten op lening	0	- 443	- 197	
		0	0	0	
E2.	Griekenland				
46.	Lening Griekenland	1 248	1 946	5	0
47.	Vordering op Griekenland	1 248	3 194	3 199	3 199
48.	Ontvangsten aflossing lening	0	0	0	
49.	Premieontvangsten incl. servicefee	- 30	- 115	- 16	- 56
50.	DNB (niet-relevante-winst) compensatie Griekenland			0	0
51.	Rentevergoeding Griekenland			13	13
	Δ Staatsschuld (excl. nr. 42, 43 en 47)	2 653	1 388	- 195	- 43
F.	Europese instrumenten				
52.	Garantieverlening NL-aandeel EU-begroting	2 946	- 120		
53.	Garantieverlening NL-aandeel EFSF (hoofdsom en rente)	25 872	71 910		
54.	Garantieverlening NL-aandeel ESM			35 445	
55.	Garantieverlening aan DNB i.v.m. ophoging middelen IMF		13 610		
56.	Deelneming EFSF	1	1		
57.	Deelneming ESM			1 829	1 829
	Δ Staatsschuld (56 en 57)	1	1	1 829	1 829
G.	Overige gevolgen				
58.	Uitvoeringskosten en inhuur externen	62	3	6	2
59.	Terug te vorderen kosten	0	0	0	0
60.	Ontvangen teruggevorderde kosten	- 19	- 5	- 1	0
	Δ Staatsschuld (excl. rente)	38 634	- 5 458	- 20	- 35
	Staatsschuld cumulatief (excl. rente)	38 634	33 176	33 156	33 121
	+ schuldefect garantiebenutting EFSF		993	14 667	16 565
	+ meerjarenverplichting aan ING (op transactiebasis)		10 055	8 203	6 679
	= aandeel interventies in EMU schuld toerekenbare rentelasten	3 979	44 224	56 026	56 365
			1 280	1 161	1 173

Tabel 2: Balans met interventies – prognose ultimo 2012

(bedragen in € mln.)		2012	2012
Activa		Passiva	
A. Verwerving Fortis/RFS/AA			
1. ABN AMRO Group N.V. – ASR Verzekeringen N.V. – RFS Holdings B.V. (incl. Z- en residual N-share)	27 955	I: Financiering staatsschuld (excl. rentelasten)	33 156
2. Overbruggingskrediet Fortis	3 750	II: Financiering uit resultaat	686
		III: Financiering uitgavenkader	46
B. Kapitaalverstrekkingfaciliteit		toerekenbare rentelasten	6 420
13. Verstrekt kapitaal ING (+16.)	2 250		
15. Verstrekt kapitaal SNS Reaal	565		
C. Back-up faciliteit ING		C. Back-up faciliteit ING	
34. Alt-A portefeuille	11 719	33. Meerjarenverplichting aan ING	8 203
		Voorziening & incl. onverdeeld resultaat	3 516
E1. IJsland			
Vordering op IJsland (totaal)	860		
E2. Griekenland en Europa			
56/57 Deelneming ESM/EFSF	1 831	Technische correctie	103
47. Vordering Griekenland	3 199		
Totale activa:	52 130	Totale passiva:	52 130

Tabel 3: Resultaat op interventies – prognose 2012

(bedragen in € mln.)		2012	2012
Toerekenbare kosten:		Toerekenbare opbrengsten:	
Toerekenbare rentelasten	1 161	A. Verwerving Fortis/RFS/AA	
E1. IJsland		4. Rente overbruggingskrediet Fortis	152
Kosten i.v.m. topping up (netto)	- 15	5. Dividend ABN Amro Group N.V.	50
E2. Griekenland	13	6. Dividend ASR Verzekeringen N.V.	71
51. Rentevergoeding Griekenland		12. Premieontvangsten counter indemnity	26
G. Overige gevolgen		B. Kapitaalverstrekkingfaciliteit	
58. Uitvoeringskosten en inhuur externen	6	22. Repurchase fee ING	375
60. Ontvangen teruggevorderde kosten	- 1	D. Garantiefaciliteit bancaire leningen	
		38. Premieontvangsten (gesaldeerd)	230
		E1. IJsland	
		43. Opbouw rente op vordering	31
		E2. Griekenland	
		49. Premieontvangsten incl. servicefee	16
Totale kosten:	1 164	Totale opbrengsten:	951
Resultaat: – 213 mln.			

Tabel 4: Garanties				
(bedragen in € mln.) – update MJN 2013				
	2008 2010	2011	2012	2013
A. Verwerving Fortis/RFS/AA				
Counter indemnity	950	950	950	950
D. Garantiefaciliteit bancaire leningen				
Stand openstaande garanties	38 998	33 175	18 250	18 250
F. Europese instrumenten				
Stand openstaande garanties EU begroting	2 946	2 826	2 826	2 826
Stand openstaande garanties EFSF ^{1 2}	25 872	97 782	97 782	97 782
<i>waarvan benut en verwerkt in EMU-schuld:</i>				
– Ierland		498	807	1 070
– Portugal		495	1 150	1 432
– Griekenland			6 893	7 940
– Spanje			5 816	6 122
<i>Totaal benut en in EMU-schuld</i>		993	14 667	16 565
Stand openstaande garanties ESM			35 445	35 445
Garantie DNB i.v.m. IMF		13 610	13 610	13 610
Saldo openstaande garanties	68 766	148 343	168 863	168 863

¹ Voor de raming van de schuld van de leningen die het EFSF aan Spanje zal verstrekken is uitgegaan van de huidige beschikbare informatie. Dit houdt in dat er in de ramingen van uit wordt gegaan dat het programma voor de herkapitalisatie van de Spaanse banken volledig uit het EFSF gefinancierd wordt. Dit omdat het ESM op moment van schrijven nog niet in werking is getreden. Ook wordt in de raming verondersteld dat zodra de tranche beschikbaar komt, hier door Spanje geheel op getrokken wordt.

² Voor de raming van de schuld van de leningen die het EFSF aan Griekenland zal verstrekken is uitgegaan van de huidige beschikbare informatie. Dit wil zeggen dat in de raming ervan uit gegaan wordt dat Griekenland zich houdt aan de afspraken en de tranches worden uitgekeerd conform de Memorandum of Understanding van maart 2012.

8 Garantieoverzicht van het Rijk 2013

Garanties

Een garantie wordt omschreven als een voorwaardelijke financiële verplichting van het Rijk aan een derde buiten het Rijk. De verplichting is voorwaardelijk omdat pas betaald hoeft te worden als bij de wederpartij sprake is van de realisatie van een bepaald risico. Garantiereregelingen worden doorgaans als verplichting opgenomen in de begroting van het betreffende vakdepartement.

Tabel 8.1 bevat een integraal overzicht van de garantiereregelingen van het Rijk. Alle regelingen met een uitstaand risico groter dan 100 miljoen euro zijn uitgesplitst weergegeven; alle regelingen met een uitstaand risico kleiner dan 100 miljoen euro zijn opgeteld onder de posten «overig». Garantiereregelingen hebben een door de Tweede Kamer goedgekeurd plafond, dat geldt als maximum voor de te verlenen garanties binnen de betreffende regeling. Er bestaan twee soorten plafonds: een jaarlijks plafond en een totaalplafond. Een jaarlijks plafond betreft het maximaal toegestane saldo van verleende en vervallen garanties in een bepaald jaar. Een totaalplafond betreft het maximale totaal van verleende garanties binnen een bepaalde garantiereregeling; gedurende het bestaan van de regeling – dat kan jaren zijn – mogen de verleende garanties tezamen dit plafond niet overschrijden.

In de tabel 8.1 wordt per garantie onderscheid gemaakt tussen het plafond dat voor de regeling geldt en het bedrag dat aan garanties is verleend. Alleen de verleende garanties in 2011 betreffen een realisatie, de rest van de cijfers betreft een raming van te verlenen en vervallen garanties. Er zijn verschillende soorten garanties:

- Kredietgarantie: garantie op rente- en aflossingsverplichtingen.
- Garantie op deelnemingen: garantie op vol- of bijstorten van aandelenkapitaal.
- (Her-)verzekering: garantie op moeilijk/niet te verzekeren risico's.

Tabel 8.2 toont de uitgaven en ontvangsten als gevolg van garanties. De in de tabel getoonde uitgaven betreffen schadeuitkeringen. De in de tabel getoonde ontvangsten betreffen zowel premies en provisies als op derden verhaalde schadeuitkeringen. Uit de tabel blijkt dat de totale uitgaven als gevolg van garantiereregelingen lager zijn dan de totale inkomsten. Er bestaan echter grote onderlinge verschillen tussen de garanties: op sommigen wordt veel winst gemaakt en op anderen verlies. Op de crisisgaranties is vooralsnog geen schade geleden maar is wel winst gemaakt.

Achterborgstellingen

Naast het risico uit garantiereregelingen wordt het Rijk ook indirect blootgesteld aan risico's uit achterborgstellingen. Bij achterborgstellingen wordt de daadwerkelijke garantieverplichting niet afgegeven door het Rijk, maar door een daarvoor aangewezen tussenpersoon; bijvoorbeeld een stichting. Tussenpersonen hebben doorgaans een flinke buffer. Pas

wanneer de tussenpersoon desondanks niet aan zijn verplichtingen kan voldoen, wordt het Rijk aangesproken, eventueel in de vorm van een lening (zoals bij de Nationale Hypotheek Garantie). Bovendien komt het voor dat het Rijk samen met medeoverheden garant staat (zoals bij de Nationale Hypotheek Garantie en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw).

Van de verschillende achterborgstellingen van het Rijk is in tabel 8.3 het geborgd risico opgenomen alsmede het buffervermogen dat de betreffende tussenpersoon in kas heeft.

Toelichting op specifieke garantie- en achterborgregelingen

Voor precieze details over garantieregelingen en achterborgstellingen wordt verwezen naar de begrotingen en jaarverslagen van de betreffende vakdepartementen. In de tabellen is terug te vinden op welke begroting en op welk begrotingsartikel de verschillende regelingen zijn opgenomen. Zie tevens hoofdstuk 2 voor een integrale risicoanalyse.

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

b	a	omschrijving	Verleende garanties 2011	Reeds geraamd te verlenen 2012	Reeds geraamd te vervallen 2012	Verleende garanties 2012	Garantie- plafond 2012	Reeds geraamd te verlenen 2013	Reeds geraamd te vervallen 2013	Verleende garanties 2013	Garantie- plafond 2013	Totaal plafond
Garantie op kredieten												
V	24	Garanties IS-NIO	295,9		41,1	254,7			34,2	220,6		220,6
VIII	14	Achterborgovereenkomst NRF	177,2	30,0	14,0	193,2		25,0	15,0	203,2		680,0
IXB	2	Garantie interbancaire leningen	33 174,8		14 925,4	18 249,4				18 249,4		18 249,4
IXB	4	EFSF ¹	97 782,2			97 782,2				97 782,2		97 782,2
IXB	4	EFSM	2 843,5			2 843,5				2 843,5		2 843,5
IXB	4	ESM ¹		35 445,4		35 445,4				35 445,4		35 445,4
IXB	4	Kredieten EU-betalingsbalanssteun aan lidstaten	2 337,5			2 337,5				2 337,5		2 337,5
XIII	13	BMKB	2 567,8	550,0	500,0	2 617,8	706,3	706,3	500,0	2 824,1	1 000,0	
XIII	13	GO	835,3	300,0	250,0	885,3		300,0	250,0	935,3		1 011,7
XIII	13	Groefinancieringsfaciliteit	68,4	28,6		97,0	84,3	84,3		181,3	84,3	
XIII	13	Scheepsnieuwbouw garantieregeling		400,0		400,0	999,6	700,0		1 100,0	999,7	
XIII	16	Garantie voor investeringen en werkkapitaal										
XIII	18	landbouwondernemingen	468,1	50,0	100,0	418,1	130,0	50,0	100,0	368,1	130,0	
XVI	42	Garantie voor natuurgebieden en landschappen	463,6		14,6	449,1			23,0	426,1		
XVI	42	Inrichtingen voor de gezondheidszorg	631,8		58,8	573,1			54,5	518,6		518,6
XVI	42	Voorzieningen voor gehandicapten	185,3		13,9	171,5			12,4	159,0		159,0
		Overig	405,8	179,3	183,3	401,8	121,4	113,9	115,0	400,7	121,4	312,5
		Totaal Garanties op kredieten	142 237,2	36 983,2	16 101,0	163 119,5	2 041,6	1 979,5	1 104,1	163 994,9	2 335,5	159 560,5

Vervolg op de volgende pagina

b	a	omschrijving	Verleende garanties 2011	Reeds geraamd te verlenen 2012	Reeds geraamd te vervallen 2012	Verleende garanties 2012	Garantie- plafond 2012	Reeds geraamd te verlenen 2013	Reeds geraamd te vervallen 2013	Verleende garanties 2013	Garantie- plafond 2013	Totaal plafond
Garantie op deelnemingen												
V	24	Garanties IS-Raad van Europa	119,3	57,4		176,7				176,7		176,7
V	24	Garanties Regionale Ontwikkelingsbanken	1 735,2			1 735,2				1 735,2		1 735,2
IXB	3	Garantie en vrijwaring inzake verkoop van deelnemingen	980,3		13,0	967,3				967,3		968,4
IXB	4	DNB – deelneming in kapitaal IMF	47 311,0			47 311,0				47 311,0		47 311,0
IXB	4	EBRD	589,1			589,1				589,1		598,1
IXB	4	EIB	9 895,5			9 895,5				9 895,5		9 895,5
IXB	4	Wereldbank	3 105,4	190,9		3 296,3		181,5		3 477,9		3 477,9
		Overig	28,6	0,1		28,7				28,7		28,7
Totaal Garanties op deelnemingen			63 764,6	248,4	13,0	64 000,0		181,5		64 181,5		64 191,6
Garantie op moeilijk/niet te verzekeren risico's												
VIII	14	Indemniteitsregeling	295,0	597,0	600,0	292,0				292,0		300,0
IXB	2	WAKO (kernongevallen)	14 023,0			14 023,0				14 023,0		14 023,0
IXB	3	Deelneming ABN AMRO	950,0			950,0				950,0		950,0
IXB	5	Exportkredietverzekering	14 538,7	10 000,0	10 000,0	14 538,7	10 000,0	10 000,0	10 000,0	14 538,7	10 000,0	
IXB	5	Regeling Investerings Overig	194,0 87,1	453,8 202,3	453,8 152,7	194,0 136,8	453,8 150,0	453,8 155,5	453,8 152,7	194,0 139,6	453,8 150,0	114,7
Totaal Garanties op moeilijk/niet te verzekeren risico's			30 087,8	11 253,1	11 206,4	30 134,5	10 603,8	10 609,3	10 606,4	30 137,3	10 603,8	15 387,7
Overige garanties (o.a. liquiditeits- of exploitatiegarantie)												
VIII	7	Bouwleningen academische ziekenhuizen	281,3		14,0	267,3			14,0	253,4		281,3
		Overig	24,4	0,3	2,2	96,4	0,4		0,4	96,0	0,4	6,7
Totaal Overige garanties (o.a. liquiditeits- of exploitatiegarantie)			305,7	0,3	16,2	363,7	0,4		14,3	349,4	0,4	288,0
<i>Vervolg op de volgende pagina</i>												

b	a	omschrijving	Verleende	Reeds	Reeds	Verleende	Garantie-	Reeds	Reeds	Verleende	Garantie-	Totaal
			garanties	geraamd te	geraamd te	garanties	plafond	geraamd te	geraamd te	garanties	plafond	plafond
			2011	verlenen	vervallen	2012	2012	verlenen	vervallen	2013	2013	
				2012	2012			2013	2013			
		TOTAAL Garanties van het Rijk	236 395,3	48 485,0	27 336,7	257 617,6	12 645,8	12 770,4	11 724,9	258 663,1	12 939,6	239 427,8
		Bbp (in miljarden euro)	602			607				622		
		TOTAAL Garanties van het Rijk (als percentage van het bbp)	39,3%			42,4%				41,6%		

¹ Het betreft hier de door Nederland afgegeven garantie aan EFSF en ESM. Bij het EFSF is tot nu toe ongeveer de helft van het plafond belegd, bij het ESM nog niets.

Garantieoverzicht van het Rijk 2013

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

b	Departement	Uitgaven	Ontvangsten	Saldo	Uitgaven	Ontvangsten	Saldo
		2012	2012	2012	2013	2013	2013
IV	Koninkrijksrelaties						
V	Buitenlandse Zaken	4 000		- 4 000	4 000		- 4 000
VI	Veiligheid en Justitie	692		- 692	823		- 823
VII	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties						
VIII	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap						
IXB	Financien	121 145	361 329	240 184	101 145	290 569	189 424
XII	Infrastructuur en Milieu						
XIII	Economische Zaken, Landbouw en Innovatie	182 138	95 638	- 86 500	139 211	88 638	- 50 573
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2 400	700	- 1 700	1 200	400	- 800
XVI	Volksgezondheid, Welzijn en Sport						
A	Infrastructuurfonds						
	Totaal	310 375	457 667	147 292	246 379	379 607	133 228

Tabel 8.3 Achterborgstellingen van het Rijk (in miljoenen euro)

b	a	Omschrijving	Geborgd risico 2010	Geborgd risico 2011	Buffer vermogen 2011
XVI	42	Achterborgstelling Stichting Waarborgfonds Zorg	8 441,3	8 671,7	490,1
VII	3	Achterborgstelling WEW (NHG)	126 422,0	136 206,8	728,7
VII	3	Achterborgstelling WSW	85 300,0	86 314,1	472,2
		Totaal Achterborgstellingen	220 163,3	235 671,7	1 697,1

9 Normeringssystematiek Gemeente- en Provinciefonds

Berekening accres

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

Tabellen 9.1–9.3 geven voor de periode 2012–2015 weer hoe de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven uiteindelijk resulteert in het accres. Bij de bepaling van de omvang van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven vormen de netto rijksuitgaven het startpunt. Op de netto uitgaven (A) worden correcties (B) doorgevoerd voor verschillende posten. Het saldo geeft de netto gecorrigeerde rijksuitgaven (NGRU), de basis voor de accresberekening (C).

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

	2011	2012	2013	2014	2015
1 De Koning	39	40	40	40	40
2A Staten-Generaal	139	144	133	131	133
2B Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	115	112	107	106	101
3 Algemene Zaken	53	54	56	54	56
4 Koninkrijksrelaties	182	110	89	86	84
5 Buitenlandse Zaken	10 132	10 459	10 966	11 539	11 985
6 Veiligheid en Justitie	10 317	10 205	9 835	9 594	9 459
7 Binnenlandse Zaken	4 028	4 054	3 851	3 825	3 785
8 Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	31 326	31 555	31 462	31 772	31 724
9A Nationale Schuld	9 303	9 367	9 800	9 973	10 073
9B Financien	1 846	1 520	1 642	2 113	2 055
10 Defensie	7 615	7 722	7 296	7 341	7 304
12 Infrastructuur & Milieu	11 017	10 830	9 897	10 585	9 571
13 Economische Zaken, Landbouw & Innovatie	5 564	5 007	4 868	4 535	4 286
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid	19 901	19 754	19 999	20 512	20 653
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport	6 085	5 759	4 502	4 394	4 236
50 Gemeentefonds	18 576	18 427	17 963	17 840	17 433
51 Provinciefonds	1 268	1 231	1 138	1 132	963
Aanvullende posten	277	117	1 921	4 983	7 273
(A) Totaal netto uitgaven	137 784	136 466	135 565	140 552	141 212
(B) Totaal correcties	- 45 961	- 45 957	- 46 010	- 47 197	- 47 153
(C) Totaal NGRU (=A+B)	91 823	90 508	89 555	93 355	94 060
Accres (%) = (Ct - Ct-1)/Ct-1		- 1,43%	- 1,05%	4,24%	0,75%

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

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

Tabel 9.2: Totaal correcties

	2011	2012	2013	2014	2015
Rentelasten	- 9 303	- 9 367	- 9 800	- 9 973	- 10 073
EU-afdrachten (inclusief landbouwheffingen)	- 6 168	- 6 608	- 7 011	- 7 405	- 7 697
HGIS	- 5 097	- 4 959	- 4 830	- 5 175	- 5 402
WWB	- 4 297	- 5 096	- 5 273	- 5 484	- 5 526
GF/PF	- 18 388	- 18 146	- 17 624	- 18 242	- 17 804
WMO en opleidingsfonds ¹	- 3 286	- 3 380	- 2 126	- 2 140	- 2 178
Studieleningen en radiofrequenties	1 446	1 482	1 420	1 300	1 256
Overboekingen RBG-eng – GF/PF	201	595	540	506	505
Overige financieringsverschuivingen	- 1 068	- 478	- 1 306	- 585	- 234
Totaal correcties	- 45 961	- 45 957	- 46 010	- 47 197	- 47 153

¹ Vanaf 2013 gaat het opleidingsfonds over naar de premiegefinancierde zorguitgaven

Tabel 9.3

	2012	2013	2014	2015
1. Accres % (nominaal)	- 1,43%	- 1,05%	4,24%	0,75%
2. Grondslag normeringssystematiek	18 388	18 146	17 624	18 242
3. Accres (= 1 * 2)	- 263	- 191	748	138
4. Accres (cumulatief) stand MN 2013	- 263	- 455	293	431
<i>wv. Gemeentefonds</i>	<i>- 244</i>	<i>- 420</i>	<i>271</i>	<i>398</i>
<i>wv. Provinciefonds</i>	<i>- 20</i>	<i>- 34</i>	<i>22</i>	<i>33</i>

Ontwikkeling accresen 2012–2015

Tabel 9.4 Aansluiting accres stand Miljoenennota 2012 naar stand Miljoenennota 2013

	2012	2013	2014	2015
Accrespercentage, stand Miljoenennota 2012	- 0,52%	0,86%	2,42%	0,54%
Accres (jaarlijkse tranches), stand Miljoenennota 2012	- 95	155	438	100
Accres (cumulatief), stand Miljoenennota 2012 (A)	- 95	61	499	599
Mutatie (jaarlijkse tranches) sinds Miljoenennota 2012	- 169	- 346	310	38
Mutatie (cumulatief) sinds Miljoenennota 2012 (B)	- 169	- 515	- 206	- 168
Accres (jaarlijkse tranches) stand Miljoenennota 2013	- 263	- 191	748	138
Accres cumulatief stand Miljoenennota 2013 (A + B)	- 263	- 455	293	431
Accrespercentage stand Miljoenennota 2013	- 1,43%	- 1,05%	4,24%	0,75%

Ten opzichte van de stand bij Miljoenennota 2012 zijn de accresen voor 2012 en 2013 naar beneden bijgesteld.

De daling in 2012 is vooral het gevolg van het begrotingsakkoord 2013 en de daarin afgesproken nullijn voor ambtenaren. Dit neerwaartse effect wordt enigszins gedempt, vooral door lagere dividendontvangsten van DNB, waardoor de grondslag van het accres, de netto gecorrigeerde rijksuitgaven (NGRU), toenemen (NGRU = uitgaven – ontvangsten. Als de ontvangsten lager worden, stijgt de NGRU). Overigens geldt dat in de loop van het jaar vaak nog onderuitputting ontstaat. Het accres 2012 kan daarom nog lager uitvallen.

De afname van het accres in 2013 wordt ook veroorzaakt door het begrotingsakkoord 2013. In 2013 zijn het, naast de doorwerking van de nullijn, vooral de in het akkoord opgenomen departementale taakstellingen die leiden tot de neerwaartse bijstelling. Het hoge accrespercentage in 2014 hangt samen met een aantal pieken in infrastructurele projecten. Eventuele maatregelen van een volgend kabinet voor de jaren 2014 en verder hebben zeer waarschijnlijk ook effect op de ontwikkeling van het accres. De raming van de accrespercentages vanaf 2014 is daarom nog vrij onzeker.

Correctie GF/PF i.v.m. btw-verhoging vanaf 2013

In 2013 is daarnaast sprake van een correctie op het gemeente- en provinciefonds i.v.m. de btw-verhoging. Gemeenten en provincies kunnen gebruik blijven maken van het btw-compensatiefonds (BCF). Dit houdt in dat gemeenten en provincies, via het BCF, voor ongeveer 250 miljoen euro gecompenseerd worden voor de btw-verhoging. De btw-verhoging leidt tegelijkertijd via hogere prijzen tot een hogere prijsbijstelling voor de departementen (350 miljoen euro vanaf 2013). De prijsbijstelling is relevant voor de netto gecorrigeerde rijksuitgaven (NGRU). Zonder verdere maatregelen zouden – via een hogere NGRU en daarmee een hoger accres – gemeenten en provincies een tweede keer gecompenseerd worden voor de btw-verhoging. Om dit te voorkomen worden het GF en PF vanaf 2013 verlaagd met het effect van de btw-verhoging op de prijsbijstelling. Aangezien de normeringssystematiek leidt tot een doorwerking van 20 procent van NGRU-relevante maatregelen op het accres, komt dit effect uit op 70 miljoen euro (20 procent van 350 miljoen euro).

Lijst van gebruikte termen en hun betekenis

AOW-spaarfonds

Fonds waarin de, voor de toekomstige AOW-uitgaven geormerkte schuldreductie wordt bijgehouden. Hiertoe vinden vanaf 1997 stortingen in het fonds plaats en over de als geheel ten gunste van het fonds geboekte bedragen wordt jaarlijks rente bijgeboekt. Het fonds maakt deel uit van de collectieve sector.

Apparaatsuitgaven

Het totaal van de personeelsuitgaven en materiële uitgaven.

Automatische stabilisatie

Conjuncturele schommelingen in de collectieve inkomsten (en uitgaven) resulteren niet in een beleidsreactie, maar lopen in het begrotingssaldo. Bij versnelling van de conjunctuur nemen de belasting- en premie-inkomsten toe en de uitgaven voor werkloosheid af. Hierdoor neemt het begrotingssaldo toe. Bij vertraging van de conjunctuur treedt het omgekeerde op. Automatische stabilisatoren hebben daarmee een dempende invloed op de intensiteit van de conjuncturele uitslagen.

Begrotingsakkoord

Door nieuwe onzekerheden en tegenvallende economische ontwikkelingen dreigden de overheidsfinanciën voor 2013 verder te verslechteren. Zonder ingrijpen zou het EMU-saldo uitkomen op 4,4 procent van het bbp. Door constructieve samenwerking van VVD, CDA, D66, Groen Links, Christen Unie en het kabinet is er een begrotingsakkoord gesloten voor 2013 dat het EMU-tekort binnen de 3 procent brengt.

Belastinguitgaven

Overheidsuitgaven in de vorm van derving of uitstel van belastingontvangsten, voortvloeiend uit een voorziening in de wet voorzover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingsstructuur van de wet.

Beleidsintensiveringen

Verhogingen van collectieve uitgaven en/of verlagingen van ontvangsten ten opzichte van de begroting en/of de meerjarencijfers, waaraan een beleidsbeslissing ten grondslag ligt. Deze term wordt meestal beperkt tot beleidsmatige mutaties in de netto-uitgaven. Een beleidsmatige verlaging van de belastingontvangsten wordt doorgaans aangeduid met de term lastenverlichting.

Bruto Binnenlands Product (BBP)

De som van de beloningen van de productiefactoren in het Nederlandse productieproces, plus het saldo van de indirecte belastingen en kostprijsverlagende subsidies.

Bruto Nationaal Product (BNP)

Het BNP is de som van alle bruto toegevoegde waarde voortgebracht door alle sectoren in een land in een jaar tijd. Ook is rekening gehouden met het saldo van de primaire inkomens ontvangen en betaald aan het buitenland.

Budgetdisciplinesector

Cluster van uitgaven die voor de regels budgetdiscipline op identieke wijze worden behandeld. Er zijn drie budgetdisciplinesectoren: Rijksbegroting in enge zin, Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid en Zorgsector.

Collectieve lastendruk

Het totaal van belasting- en premieontvangsten, vermeerderd met enkele niet-belastingontvangsten, uitgedrukt in procenten van het Bruto Binnenlands Product.

Collectieve uitgaven

Het totaal van de relevante uitgaven van het Rijk (inclusief debudgetteringingen en de uitgaven van de agentschappen), de overige publiekrechtelijke lichamen (OPL) en de sociale fondsen. Onderlinge betalingen worden geconsolideerd.

Consolidatie

De post Consolidatie wordt gebruikt voor het corrigeren van de Rijksbegroting voor dubbelstellingen als gevolg van het *bruto-boeken* van onderlinge betalingen. Het *bruto-boeken* houdt in dat zowel het departement dat de feitelijke betaling verricht, als het departement dat bijdraagt, de uitgaven in de begroting opneemt. Het ontvangende departement raamt de te ontvangen bijdragen ook aan de ontvangstenkant van de begroting. Dit geldt ook voor bijdragen van een departement aan een agentschap. Hierdoor wordt het rekenkundige niveau van de totale rijksuitgaven en rijksontvangsten hoger dan het feitelijke niveau. Door middel van de post Consolidatie wordt hiervoor gecorrigeerd.

Contractloon

Het looninkomen per werknemer als direct gevolg van de afgesloten collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO) in de private sector en van arbeidsvoorwaardenafspraken met overheids personeel.

Derdenrekeningen

Rekening-courantverhoudingen die het Rijk heeft met derden en rekeningen waarop uitgaven en ontvangsten staan die conform de Comptabiliteitswet niet via de begroting lopen, omdat zij met derden of met andere onderdelen van het Rijk kunnen worden verrekend. De mutatie in het saldo van de derdenrekeningen is niet relevant voor het EMU-saldo.

Diergezondheidsfonds

Fonds waaruit uitgaven gedaan worden voor de bewaking en de bestrijding van dierziekten en het voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen. De middelen ter financiering van de uitgaven zijn afkomstig van de EU, de productschappen en het Rijk (ministerie van LNV).

Economische en Monetaire Unie (EMU)

De in het Verdrag van Maastricht geregelde unie tussen EU-lidstaten. De derde fase die op 1 januari 1999 van start is gegaan, kenmerkt zich door onherroepelijk vastgelegde wissel koersen, volledig vrij kapitaalverkeer en girale invoering van de gemeenschappelijke munt, de euro. De euro is per 1 januari 2002 ook chartaal ingevoerd. In de EMU is de Europese

Centrale Bank verantwoordelijk voor het gemeenschappelijke monetaire beleid dat wordt gevoerd door het Europees Stelsel van Centrale Banken. Tevens vindt binnen de EMU coördinatie van het economisch beleid plaats.

Eindejaarsmarge

Voorziening in de regels budgetdiscipline die inhoudt dat het is toegestaan om binnen een begroting tot maximaal 1,0% van het (gecorrigeerde) begrotingstotaal aan gelden tussen opeenvolgende jaren te schuiven. Op deze wijze kan het ondoelmatig besteden van begrotingsgeld worden beperkt.

EMU-saldo

Het EMU-saldo heeft betrekking op het vorderingensaldo van de sector Overheid op trans-actie basis. Het vorderingensaldo geeft de mutatie in het saldo van de financiële activa en passiva van de collectieve sector weer. Omdat het EMU-saldo betrekking heeft op de totale collectieve sector, is niet alleen het vorderingensaldo van het Rijk van belang, maar ook de vorderingensaldi van de sociale fondsen en de lokale overheid.

EMU-schuld(-quote)

Het totaal van de uitstaande leningen ten laste van de gehele collectieve sector. Dit is de optelsom van de uitstaande leningen ten laste van het Rijk, de sociale fondsen en de lokale overheid, minus de onderlinge schuldverhoudingen van deze drie subsectoren. De EMU-schuld is een bruto-schuldbegrip.

Bij bepaling van de EMU-schuldquote wordt de EMU-schuld uitgedrukt in procenten van het BBP.

Europees Stelsel van nationale en regionale Rekeningen (ESR)

Het ESR is een internationaal vergelijkbaar boekhoudkundig raamwerk voor een systematische en uitvoerige beschrijving van een totale economie, de elementen waaruit deze economie is opgebouwd en haar betrekkingen met andere economieën. Het ESR is gericht op de omstandigheden en informatiebehoeften in de Europese Unie.

Financieringssaldo

Het saldo van de relevante uitgaven en ontvangsten, minus de mutatie van de derdenrekeningen.

Fonds Economische Structuurversterking (FES)

Het FES wordt gevoerd met een deel van de gas baten, alsmede met de rentevrijval (na dividendderving) samenhangend met de ontvangsten uit de verkoop van staatsdeelnemingen, en eventueel opbrengsten van veilingen van ether-frequenties. De middelen uit het FES worden gereserveerd voor investeringsprojecten van nationaal belang die de economische structuur versterken. Het betreft een verdeelfonds; vanuit het fonds worden bijdragen toegekend aan andere begrotingen van het Rijk.

Geharmoniseerd bbp

Definitie van het bbp zoals door alle EU landen wordt gehanteerd.

Gemeentefonds

Fonds waaruit jaarlijks (algemene) uitkeringen worden gedaan aan de gemeenten, ter dekking van een deel van hun uitgaven. De jaarlijkse groei van het fonds op basis van de ontwikkeling van de netto-gecorrigeerde rijksuitgaven, wordt het accres genoemd.

Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS)

De middelen voor het buitenlandse beleid worden verantwoord op verschillende begrotingen. Om de samenhang van het buitenlandse beleid te versterken, zijn de financiële middelen hiertoe gebundeld onder de HGIS. Op deze manier wordt de omvang van de beschikbare middelen duidelijk gemaakt en kan een integrale afweging plaats-vinden omtrent de inzet van deze middelen.

Infrastructuurfonds

Fonds waarin de middelen die voorheen op de begrotingen van Verkeer en Waterstaat, het Rijkswegenfonds en het Mobiliteitsfonds beschikbaar waren voor de uitgaven aan de weg-, water- en railinfrastructuur, zijn samengevoegd. Tevens worden uit dit fonds uitgaven in het kader van de Investeringsimpuls 1994–1998 gedaan. De middelen hiervoor zijn afkomstig uit het Fonds Economische Structuurversterking (FES).

Inkomstenindicator

Elke wijziging in bestaand overheidsbeleid die effect heeft op de voor het EMU-saldo relevante collectieve inkomsten.

Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO)

De evaluatie van beleidsterreinen en ontwikkeling van beleidsvarianten volgens een door de regering vastgestelde interdepartementale procedure. Deze procedure voorziet onder meer in de totstandkoming van openbare rapportages.

In- en (uit)verdieneffecten

Besparingen (verliezen) die in de uitgaven van een bepaalde regeling kunnen optreden ten gevolge van beleidsintensiveringen (ombuigingen) in een andere regeling. Bijvoorbeeld: het intensiveren van de arbeidsmarktmaatregelen kan leiden tot grotere uitstroom of minder instroom in de werkloosheidsregelingen.

Kasbegrip

Het moment van feitelijke uitgave of ontvangst van middelen wordt als meetmoment genomen.

Kas- transverschillen

De verschillen die ontstaan door toepassing van zowel het kas- als het transactiebegrip.

Lastenverlichting (en -verzwaring)

Een verlaging (verhoging) van belastingtarieven dan wel verruiming (beperking) van fiscale aftrekmogelijkheden of een verlaging (verhoging) van de tarieven van de socialeverzekeringspremies.

Leen- en depositofaciliteit

Een budgettaire faciliteit waarvan dienstonderdelen van het Rijk die een baten-lastenstelsel voeren gebruik kunnen maken; zij kunnen bij de minister van Financiën geldmiddelen lenen om investeringen te plegen, dan wel rentedragend geld uitzetten.

Loonbijstelling

Tegemoetkoming voor de extra uitgaven van ministeries ten gevolge van loonstijgingen. Deze middelen worden gereserveerd op de aanvullende post Arbeidsvoorwaarden.

Najaarsnota

Tussentijds overzicht van de lopende begrotingsuitvoering, waarin wordt aangegeven welke wijzigingen optreden ten opzichte van de Vermoedelijke Uitkomsten. De Najaarsnota moet uiterlijk op 1 december van het lopende begrotingsjaar bij de Staten-Generaal worden in-gediend.

Prijs Nationale Bestedingen (pNB)

De Nationale Bestedingen bestaan uit particuliere consumptie, de overheidsconsumptie, de bedrijfsinvesteringen en de overheidsinvesteringen. De prijs van deze bestedingen is het gemiddelde prijspeil van deze afzetcategorieën. De reële uitgavenkaders worden op basis van de pNB omgerekend in lopende prijzen, zodat de geraamde uitgaven aan deze kaders kunnen worden getoetst. De Nationale Bestedingen-deflator (NB-deflator) geeft de ontwikkeling van de pNB weer.

Nationale Rekeningen

De Nationale Rekeningen is het statistische systeem waarmee de Nederlandse economie in kaart wordt gebracht. Ook wel de Nationale Boekhouding genoemd.

Netto-uitgaven Rijksbegroting in enge zin

Relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten van de Rijksbegroting exclusief de uitgaven en niet-belastingontvangsten van de Rijksbegroting die tot de sector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid dan wel tot de sector Zorg worden gerekend. Tevens worden de relevante uitgaven gecorrigeerd voor enkele incidentele posten.

Netto-uitgaven Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid

De budgetdisciplinesector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid omvat de sociale zekerheid op de Rijksbegroting, alsmede de uitgaven van de sociale fondsen. Voor de sociale fondsen is het totaal van uitkeringen en administratiekosten relevant. Het bovenwettelijke gedeelte blijft buiten beschouwing.

Netto-uitgaven Zorgsector

De uitgaven die tot het Budgettair Kader Zorg (BKZ) worden gerekend. Het BKZ omvat de via de AWBZ, ZFW en particuliere verzekeraars (voorzover betrekking hebbend op de particulier verzekerde voorzieningen die ook in het ZFW-verzekerde pakket zijn opgenomen) gefinancierde netto-uitgaven. Bij het collectief gefinancierde deel van het BKZ worden de via de particuliere verzekeraars gefinancierde uitgaven niet meegenomen, met uitzondering van de via de omslagbijdrage WTZ gefinancierde uitgaven.

Niet-belastingontvangsten

Alle begrotingsontvangsten van het Rijk die niet tot de belastingen worden gerekend. Het betreft een zeer heterogene groep. Het gaat daarbij vooral om ontvangsten die samenhangen met verleende overheidsdiensten en kredietverlening door het Rijk, sommige ontvangsten die als collectieve lasten worden aangemerkt, de gasbaten (exclusief vennootschaps belasting) en incidentele ontvangsten uit de verkoop van staatsdeelnemingen.

Prijsbijstelling

Tegemoetkoming voor de extra uitgaven van ministeries ten gevolge van prijsstijgingen. Deze middelen worden gereserveerd op de aanvullende post Prijsbijstelling.

Provinciefonds

Fonds waaruit jaarlijks (algemene) uitkeringen worden gedaan aan de provincies, ter dekking van een deel van hun uitgaven. De jaarlijkse groei van het fonds op basis van de ontwikkeling van de netto- gecorrigeerde rijksuitgaven, wordt het accres genoemd.

Rechtspersoon met een Wettelijke Taak (RWT)

Rechtspersonen met een Wettelijke Taak worden geheel of gedeeltelijk met publiek geld bekostigd en oefenen een wettelijke taak uit. RWT's kunnen tevens zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) zijn, maar er bestaan ook RWT's die geen ZBO zijn en ZBO's die geen RWT zijn.

Reële disconteringsvoet

Rekenrente waarmee een bedrag in de toekomst wordt teruggerekend naar het huidige prijsniveau.

Ruilvoetontwikkeling

Een zodanig verschil in ontwikkeling tussen het niveau van prijs nationale bestedingen (pNB) enerzijds en het loon- en prijsniveau in de collectieve sector anderzijds, dat er sprake is van een uitgavenmeevaller (respectievelijk uitgaventegenvaller) ten opzichte van het uitgavenkader.

Sociale fondsen

Fondsen waaruit uitkeringen en voorzieningen worden verstrekt krachtens sociale-verzekeringswetten. De financiering vindt voor het overgrote deel plaats via sociale premies en rijksbijdragen.

Staatsbalans

Een balans waarin de grootte en de samenstelling van het staatsvermogen wordt weergegeven.

Stabiliteits- en Groeipact

Samenstel van Europese afspraken, waarin de lidstaten van de Europese Unie zich verplichten om op middellange termijn te streven naar een begroting die nabij evenwicht is of een overschot vertoont. In dit kader stellen de lidstaten elk jaar een stabiliteitsprogramma op – een rapportage over de stand van zaken en verwachtingen voor de economie en overheidsfinanciën.

Transactiebegrip

Het moment van economische handeling die leidt tot een uitgave of ontvangst – de transactie – wordt als meetmoment genomen.

Trendmatig begrotingsbeleid

Bij een trendmatig begrotingsbeleid wordt, op basis van doelstellingen of randvoorwaarden voor het overheidstekort en de inkomstenontwikkeling, aan het begin van de kabinetsperiode een uitgavenkader vastgesteld. Daar wordt tijdens de kabinetsperiode op gekoerst. Mutaties die tijdens die periode in de belasting- en premieontvangsten optreden komen tot uitdrukking in een mutatie van het saldo en van de lasten.

Uitgavenkader

Een jaarlijks uitgavenplafond, waarin de netto-uitgaven (uitgaven min de niet-belastingontvangsten) voor de gehele kabinetsperiode zijn vastgelegd. Het totaalkader is onderverdeeld in drie dealkaders: Rijksbegroting in enge zin, Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt en het Budgettair Kader Zorg.

Vermoedelijke Uitkomsten

Ten tijde van de Miljoenennota voorziene uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het lopende jaar.

Verticale Toelichting

Een verticale toelichting bevat een cijfermatig overzicht van alle veranderingen die zich hebben voorgedaan sinds de vorige begroting.

Voorjaarsnota

Tussentijds overzicht van de lopende begrotingsuitvoering, waarin wordt aangegeven welke wijzigingen optreden ten opzichte van de Ontwerpbegroting. De Voorjaarsnota moet uiterlijk op 1 juni van het lopende begrotingsjaar bij de Staten-Generaal worden in gediend.

Voorlopige Rekening

De laatste budgettaire nota over de voorlopige realisatie van de begroting van het voorgaande jaar. De Voorlopige Rekening moet uiterlijk op 1 maart van het opvolgende begrotingsjaar bij de Staten-Generaal worden ingediend.

Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO)

Orgaan waaraan de uitoefening van een wettelijke taak is opgedragen, zonder dat er sprake is van (volledige) ondergeschiktheid aan de minister, en die voor de uitoefening van de taak uit collectieve middelen (rijksbijdragen en heffingen) worden gefinancierd.

Lijst van gebruikte afkortingen

ABK	Aanvullend beleidsakkoord
AOW	Algemene Ouderdomswet
AZ	Algemene Zaken
BBP	Bruto Binnenlands Product
BKZ	Budgettair Kader Zorg
BNP	Bruto Nationaal Product
BPM	Belasting van Personenauto's en Motorrijwielen
BTW	Belasting Toegevoegde Waarde
BuZa	Buitenlandse Zaken
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CKB	Centraal Kasbeheer
CPB	Centraal Planbureau
CVZ	College voor Zorgverzekeringen
DNB	De Nederlandsche Bank
ECB	Europese Centrale Bank
EC	Europese Commissie
EFSF	Europese Financiële stabiliteitsfaciliteit
EFSM	Europees Financieel stabiliteitsmechanisme
EL&I	Economische Zaken, Landbouw & Innovatie
EIA	Energie-investeringsaftrek
EMU	Economische en Monetaire Unie
EU	Europese Unie
FES	Fonds voor Economische structuurversterking
GCI	Global Competitiveness index
GGZ	Geestelijke Gezondheids- en verslavingszorg
I&M	Infrastructuur & Milieu
IMF	Internationaal Monetair Fonds
ISV	Investeringsbudget stedelijke vernieuwing
MCN	Mandatory Convertible Note
MEV	Macro Economische Verkenning
MKB	Midden- en kleinbedrijf
MLT	Middellange Termijn verkenning
MN	Miljoenennota
MR	Ministerraad
MRB	Motorrijtuigenbelasting
MTO	Medium Term Objective
NBO	Niet-belastingontvangsten
NZa	Nederlandse Zorgautoriteit
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OV	Openbaar Vervoer
OVb	Overdrachtsbelasting
pNB	prijscapitaal van de Nationale Bestedingen
RGB-eng	Rijksbegroting in enge zin
RWT	Rechtspersoon met een Wettelijke Taak
S&O	Speur- en Ontwikkelingswerk
SGP	Stabiliteits- en groeipact
SZA	Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen

Lijst van gebruikte afkortingen

V&J	Veiligheid & Justitie
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VS	Verenigde Staten
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZO	Wet Arbeid en Zorg
WBSO	Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk
WSW	Wet Sociale Werkvoorziening
WTCG	Wet Tegemoetkoming Chronisch zieken en Gehandicapten
WTO	World Trade Organisation
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand
ZBO	Zelfstandig Bestuursorgaan
ZVW	Zorgverzekeringswet
ZW	Ziektewet