

Vergaderjaar 2017–2018

34 950 IX

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Financiën en Nationale Schuld 2017

Nr. 4

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikelen 1 en 2

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 afzonderlijk bij wet vastgesteld en ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2017 wijzigingen aan te brengen in:

1. de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB)
2. de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA)

De in de begrotingsstaten opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

B. ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELN (SLOTWETMUTATIES)

Toelichting

De slotwetmutaties die groter of gelijk zijn aan de ondergrenzen in onderstaande staffel worden conform de Rijksbegrotingvoorschriften toegelicht.

Omvang begrotingsartikel (stand ontwerpbegroting) in € miljoen	Beleidsmatige mutaties (ondergrens in € miljoen)	Technische mutaties (ondergrens in € miljoen)
< 50	1	2
=> 50 en < 200	2	4
=> 200 < 1000	5	10
=> 1000	10	20

Beleidsmatige mutaties zijn het gevolg van nieuw beleid. Technische mutaties zijn het gevolg van bestaand beleid.

De slotwet bevat geen beleidsmatige mutaties die tot een overschrijding van het goedgekeurde verplichtingen- en/of uitgavenbudget op begrotingsartikelniveau hebben geleid die niet eerder aan Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal zijn gemeld.

Per artikel worden de belangrijkste mutaties van de artikelonderdelen toegelicht. Hierdoor kan de som van de toegelichte mutaties afwijken van de totale mutatie van het artikel.

BELEIDSARTIKELN MINISTERIE VAN FINANCIËN (IXB)

Beleidsartikel 1 Belastingen

Verplichtingen (– € 99,7 mln.)

Het bedrag aan openstaande betalingsverplichtingen ultimo 2017 is afgenomen ten opzichte van ultimo 2016.

Uitgaven (– € 49,3 mln.)

Apparaatuitgaven

Eigen personeel (– € 26,5 mln.)

De lagere uitgaven op eigen personeel betreffen een achterblijvende instroom van vast personeel dan begroot, alsmede lagere personeelsgerelateerde uitgaven. Deels komt dit doordat het aantrekken van gekwalificeerd personeel op de arbeidsmarkt moeilijk bleek en deels doordat geanticipeerd moest worden op lagere begrotingskaders. De instroom vindt daardoor later plaats dan verwacht.

Externe inhuur (– € 20,7 mln.)

Er is minder gebruik gemaakt van uitzendkrachten en van overige inhuur van specialisten dan begroot. Dit is over de gehele linie binnen de Belastingdienst het geval.

Materiële uitgaven (– € 23,7 mln.)

De materiële uitgaven zijn per saldo € 23,7 mln. lager dan geraamd. De meevaller betreft met name € 15 mln. niet gerealiseerde ICT-uitgaven welke doorschuiven naar 2018. Er zijn onder ander lagere uitgaven voor

onderhoud hard- en software, organisatieontwikkeling en uitbesteding. De uitgaven aan papieren dienstverlening vallen € 3 mln. lager uit dan geraamd vanwege het minder verzenden van brieven.

Programma uitgaven

Belasting- en invorderingsrente (+ € 24,1 mln.)

Voor de verdeling van de heffings- en invorderingsrente tussen de inkomstenbelasting (IB) en de premies volksverzekeringen (PVV) wordt een verdeelsleutel gehanteerd. De belasting- en invorderingsrente die gerelateerd is aan de IB komt ten laste van de begroting Hoofdstuk IX. De belasting- en invorderingsrente die gerelateerd is aan de PVV komt ten laste van de sociale fondsen. Als gevolg van een actualisatie van de verdeelsleutel zijn de uitgaven voor Hoofdstuk IX gestegen. Daarnaast leidde de afwikkeling van een aantal oude belastingzaken tot hogere uitgaven.

Ontvangsten (+ € 3,4 mld.)

Belastingontvangsten (+ € 3,4 mld.)

De belastingontvangsten worden toegelicht in de Voorjaarsnota, Miljoenennota, Najaarsnota en het Financieel Jaarverslag van het Rijk. Voor een toelichting op de mutaties in de afdracht van het Gemeente- en Provinciefonds, het BTW-compensatiefonds en het BES (Bonaire, Sint Eustatius en Saba)-fonds wordt verwezen naar de slotwetten van de betreffende fondsen.

De aansluiting met de bedragen in het jaarverslag IX 2017 (beleidsartikel 1, tabel budgettaire gevolgen van beleid) is als volgt:

	Stand ontwerpbe- groting 2017	Stand 1 ^{ste} suppletoire begroting	Stand 2 ^{de} suppletoire begroting	Mutaties slotwet	Realisatie 2017
Totaal belastingontvangsten	159.979.411	165.282.136	166.503.763	3.331.640	169.835.403
-/- Afdracht Gemeentefonds	27.193.169	27.821.956	28.008.814	- 102.567	27.906.247
-/- Afdracht Provinciefonds	2.199.585	2.285.224	2.569.564	- 1	2.569.563
-/- Afdracht BTW-Compensatiefonds	2.922.888	2.932.444	3.025.722	3.984	3.029.706
-/- Afdracht BES-fonds	32.650	41.534	41.552	266	41.818
Belastingontvangsten IX	127.631.119	132.233.948	132.858.111	3.429.958	136.288.069

Niet-belastingontvangsten

Belasting en invorderingsrente (+ € 22,1 mln.)

Deze mutatie is het saldo van twee mutaties: (1) Doordat de verdeelsleutel voor de verdeling van de opbrengst tussen Hoofdstuk IX en de sociale fondsen is geactualiseerd, nemen de ontvangsten van de belasting- en invorderingsrente toe (+ € 24,1 mln.). (2) Zoals gemeld in de kamerbrief van december 2017¹ is de oplevering van het nieuwe behandelingsysteem voor schenk- en erfbelastingprocessen vertraagd, waardoor de aanslagen later dan normaal worden opgelegd. Er wordt geen belastingrente geheven die het gevolg is van deze vertraging. Dit leidt tot een derving van € 2 mln. op de ontvangsten in 2017.

¹ Kamerstukken II 2017–2018, 34 775, nr. 12.

Beleidsartikel 2 Financiële markten

Verplichtingen (– € 9,8 mln.)

Muntcirculatie (– € 2,5 mln.)

Zie de onderstaande toelichting bij de uitgaven.

Bijdrage aan ZBO's en RWT's (– € 6,0 mln.)

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft een lening van € 6 mln. afgelost waarvoor de Staat garant stond.

Uitgaven (– € 3,8 mln.)

Muntcirculatie (– € 2,5 mln.)

De Koninklijke Nederlandse Munt slaat munten, deze komen in de muntvoorraad. Er zijn ten opzichte van de tweede suppletoire begroting minder munten bij geslagen dan werd begroot. Daardoor zijn de kosten lager dan verwacht.

Ontvangsten (+ € 15,7 mln.)

Toename munten in circulatie (+ € 15,6 mln.)

Er is meer geput uit de muntvoorraad dan verwacht. Dit heeft te maken met de vraag vanuit de markt. Er zijn per saldo meer munten opgevraagd dan terug gekomen. Dit positieve saldo heeft geleid tot netto-ontvangsten, ter waarde van € 15,6 mln.

Beleidsartikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector

Ontvangsten (– € 32,2 mln.)

Dividenden en afdrachten staatsdeelnemingen (– € 30,5 mln.)

De tegenvaller op dividenden en afdrachten staatsdeelnemingen wordt met name veroorzaakt door het feit dat de afdracht van de Nederlandse Loterij over het 4e kwartaal niet zoals begroot eind 2017, maar pas begin 2018 is ontvangen. Dit leidt tot een tegenvaller in 2017.

Beleidsartikel 4 Internationale financiële betrekkingen

Verplichtingen (– € 2,9 mld.)

Garanties aan De Nederlandse Bank (DNB) inzake International Monetary Fund (IMF) (– € 2,3 mld.)

Aangezien de koers van de euro ten opzichte van de Special Drawing Right (SDR) – de munteenheid van het IMF – is gestegen, daalt de waarde van deze garantie met € 2,3 mld.

Deelneming multilaterale ontwikkelingsbanken en -fondsen (– € 520,6 mln.)

Aangezien de koers van de euro ten opzichte van de dollar is gestegen, daalt de waarde van deze verplichting met € 520,6 mln.

Deelname Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) (– € 96,7 mln.)

Aangezien de koers van de euro ten opzichte van de dollar is gestegen, daalt de waarde van deze verplichting met € 96,7 mln.

Uitgaven (– € 4,1 mln.)

Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) (– € 3,6 mln.)

De betaling aan de AIIB is lager uitgevallen dan verwacht vanwege de stijging van de koers van de euro ten opzichte van de dollar.

Beleidsartikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen

Verplichtingen (– € 3,0 mld.)

Garantieverplichting ekv (– € 3,0 mld.)

Bij de tweede supplettoire begroting werd een obligobenutting van € 4,0 mld. verwacht. Sindsdien is voor € 1,2 mld. aan nieuwe verplichtingen ontstaan door het afgeven van dekkingstoezeggingen of nieuwe polissen. De nieuw aangegane verplichtingen bedragen daarmee € 5,2 mld. Daarnaast is in 2017 voor € 4,2 mld. aan verplichtingen vervallen. De resulterende mutatie van – € 3 mld. is de som van bovenstaande € 1,2 mld. en – € 4,2 mld.

Garantieverplichting RIV (– € 61,4 mln.)

Bij de tweede supplettoire begroting werd een obligobenutting van € 1,0 mln. verwacht. Uiteindelijk vielen de nieuw aangegane verplichtingen € 0,6 mln. lager uit dan verwacht. Daarnaast is in 2017 voor € 60,8 mln. aan verplichtingen vervallen. De resulterende mutatie van – € 61,4 mln. is de som van bovenstaande – € 0,6 mln. en – € 60,8 mln.

Mutatie begrotingsreserve ekv (+ € 24,5 mln.)

Zie toelichting bij de uitgaven.

Uitgaven (+ € 5,3 mln.)

Schade-uitkering ekv (– € 19,6 mln.)

De schades vallen € 19,6 mln. lager uit dan verwacht bij de tweede supplettoire begroting, omdat enkele dreigende schadezaken zich niet hebben gematerialiseerd. In december 2017 is per brief² aan de Kamer gemeld dat er een meevaller werd verwacht op deze post van € 14,5 mln. Uiteindelijk is de meevaller iets hoger uitgevallen³.

Mutatie begrotingsreserve ekv (+ € 24,5 mln.)

De meevaller binnen de schade-uitkeringen (€ 19,6 mln.) en premieontvangsten (€ 4,9 mln.) wordt gestort in de risicovoorziening⁴.

Ontvangsten (– € 2,6 mln.)

Premies ekv (+ € 4,9 mln.)

De premieontvangsten van de exportkredietverzekeringen zijn hoger uitgevallen dan begroot. Deze overschrijding van de raming komt doordat eind 2017 nog enkele grote transacties zijn afgesloten waar ten tijde van de tweede supplettoire begroting nog geen zicht op was.

Schaderestituties ekv (– € 7,6 mln.)

De schaderestituties vallen € 7,6 mln. lager uit dan verwacht, aangezien er minder restitutieafspraken zijn gemaakt dan eerder verwacht. Deze tegenvaller is per brief in december 2017 aan de Kamer gemeld⁵.

² Kamerstukken II 2017–2018, 34 775, nr. 12.

³ Kamerstukken II 2017–2018, 34 775, nr. 16.

⁴ Kamerstukken II 2017–2018, 34 775, nr. 16.

⁵ Kamerstukken II 2017–2018, 34 775, nr. 12.

Niet-beleidsartikel 8 Centraal Apparaat Kerndepartement

Verplichtingen (– € 17,4 mln.)

Eigen personeel (– € 7,3 mln.)

Zie toelichting uitgaven

Uitgaven (– € 17,7 mln.)

Eigen personeel (– € 7,3 mln.)

De lagere realisatie wordt voornamelijk veroorzaakt doordat vacatures later worden opgevuld.

Niet-beleidsartikel 10 Nominaal en onvoorzien

Verplichtingen en uitgaven (– € 5,0 mln.)

Onvoorzien (– € 5,0 mln.)

Dit betreft een vrijval van middelen. De onzekere ontwikkelingen die waren begroot hebben zich niet voorgedaan.

BELEIDSARTIKELN NATIONALE SCHULD (IXA)

Beleidsartikel 11 Financiering Staatsschuld

Verplichtingen en uitgaven (– € 93,6 mln.)

Rentelasten vaste schuld (+ € 14,2 mln.)

De rentelasten op de vaste schuld zijn € 14,2 mln. hoger uitgevallen omdat de werkelijke gerealiseerde rentepercentages en omvang van de schuld hoger waren dan geraamd.

Uitgaven bij voortijdige beëindiging (+ € 100,1 mln.)

In 2017 is voor totaal € 4,4 mld. aan staatsobligaties met een korte resterende looptijd voortijdig afgelost. Het voortijdig aflossen brengt kosten met zich mee. In 2017 bedroegen deze kosten € 100,1 mln. Doordat de rente de afgelopen jaren is gedaald, is de prijs waartegen een obligatie wordt ingekocht hoger dan de nominale waarde. Het verschil wordt geboekt als uitgave bij voortijdige beëindiging. Tegenover deze uitgaven staan lagere rentelasten in 2017 en 2018 omdat op de ingekochte obligaties geen rente meer betaald wordt. De financiering voor het inkopen van obligaties vindt plaats op de geldmarkt.

Aflossing vaste schuld (+ € 1.117,4 mln.)

Eind 2017 is er voor € 1,1 mld. aan leningen met een einddatum in 2018 vervroegd afgelost waardoor de totale aflossingen zijn toegenomen. Het vervroegd inkopen van leningen wordt gedaan uit hoofde van cash-management.

Mutatie vlottende schuld (– € 1.271,2 mln.)

De mutatie van de vlottende schuld is lager uitgevallen omdat de stand van de vlottende schuld eind 2017 € 1,3 mld. hoger was dan bij tweede suppletoire begroting werd verwacht. Dit als gevolg van de veranderde financieringsbehoefte in 2017.

Ontvangsten (+ € 1,9 mln.)

Rentebaten vlottende schuld (– € 49,6 mln.)

De rentebaten op de vlottende schuld zijn € 49,6 mln. lager uitgevallen. Dit komt doordat de rente op de geldmarkt minder negatief was dan geraamd en doordat de omvang van de geldmarkt lager is uitgevallen.

Uitgifte vaste schuld (+ € 34,3 mln.)

De exact gerealiseerde uitgifte van vaste schuld was € 34,3 mln. hoger dan eerder in de tweede suppletoire begroting was geraamd.

Voortijdige beëindiging derivaten (+ 17,2 mln.)

Na tweede suppletoire begroting zijn nog enkele renteswaps voortijdig beëindigd. Dit leidt tot verhoogde ontvangsten.

Beleidsartikel 12 Kasbeheer

Verplichtingen en uitgaven (+ € 19,9 mln.)

Verstreckte leningen (+ € 23,3 mln.)

Het bedrag aan verstreckte leningen is in 2017 € 23,3 mln. hoger dan bij tweede suppletoire begroting werd geraamd. De leningen verstreckt aan de agentschappen zijn € 235 mln. hoger uitgevallen dan begroot. Daarentegen zijn voor € 212 mln. minder leningen verstreckt aan de RWT's (Rechtspersonen met een wettelijke taak).

Ontvangsten (– € 1,7 mld.)

Rentebaten (– € 36,9 mln.)

De rentebaten zijn € 36,9 mln. lager uitgevallen dan bij tweede suppletoire begroting geraamd. Het betreft met name de rentebaten van de sociale fondsen, maar ook rentebaten voor de agentschappen zijn lager uitgevallen. De gerealiseerde rentepercentages waren lager dan verwacht bij het opstellen van de ramingen.

Ontvangen aflossingen (+ € 288,6 mln.)

Ten opzichte van de tweede suppletoire begroting is er voor € 288,6 mln. meer aan leningen afgelost dan werd geraamd. Deelnemers van het schatkistbankieren hebben de mogelijkheid om hun leningen (deels) vervroegd af te lossen, bijvoorbeeld bij verkoop van de activa waarvoor was geleend. Eind 2017 is met name door de agentschappen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid om leningen vervroegd af te lossen.

Mutatie in rekening courant en deposito (– € 1.920,8 mln.)

De mutatie in rekening-courant en deposito is € 1,9 mld. lager uitgevallen dan eerder in de tweede suppletoire begroting was geraamd. Dit komt met name doordat de verwachte ontvangsten van de Sociale Fondsen minder groot waren dan verwacht (€ – 2.085 mln.).