

Vergaderjaar 2021–2022

35 925

Nota over de toestand van 's Rijks Financiën

Nr. 139

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 28 oktober 2021

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 21 september 2021 inzake de nota over de toestand van 's Rijks Financiën (Kamerstuk 35 925, nr. 2). De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 1 oktober 2021. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Schukkink

Vragen bij de bijlagen van de Miljoenennota

Vraag 1 en 2 bijlagen Miljoenennota 2022

1. Kunt u een overzicht maken van alle begrotingsregels waar het demissionaire kabinet eerder aan vasthield maar die deze keer zijn geschonden, zoals extra uitgaven betalen via de lastenkant of vanuit de staatsschuld?
2. Waarom heeft u jarenlang amendementen en moties ontraden waarin extra uitgaven werden betaald uit een lastenverhoging terwijl u dat nu zelf ook doet met het geld voor de Baangerelateerde Investeringskorting (BIK)?

Antwoord op vraag 1 en 2

Vanwege de vereiste spoed bij het opzetten van steun- en herstelmaatregelen tijdens de coronacrisis, was een regulier begrotingsproces niet altijd mogelijk. Het was noodzakelijk om af te wijken van de afgesproken begrotingsregels. Budgettaire besluiten moesten onder hoge tijdsdruk genomen worden en er kon geen integraal debat plaatsvinden. Er is voor gekozen om de corona-uitgaven niet ten koste te laten gaan van de reguliere uitgaven. Dit heeft geleid tot een stijging van het begrotingstekort en de overheidsschuld. Het buiten de begrotingskaders plaatsen van de coronagerelateerde uitgaven is een uitzonderlijke keuze, die het kabinet bewust heeft gemaakt vanwege het unieke karakter van deze crisis.

De reservering van de BIK is – na constatering dat die onuitvoerbaar bleek – alternatief ingezet waarbij ook een deel is gegaan naar extra uitgaven. Dit betreft onder meer extra middelen voor woningbouw, onderwijs, defensie, ondermijning, politie en boa's. Ook zijn op initiatief van uw Kamer extra uitgaven aan hogere zorgsalarissen gedekt met een verhoging van de vennootschapsbelasting. Daarnaast zijn ook niet alle beleidsaanpassingen zoals de verlaging van de verhuurdersheffing gecompenseerd aan de inkomstenkant, waardoor een deel van de genomen maatregelen in het EMU-saldo loopt.

Dit jaar laat het kabinet een overschrijding van het uitgavenkader zien die ook structureel doorwerkt. Belangrijke redenen hiervoor zijn de hogere uitgaven aan de verbetering van de informatiehuishouding en dienstverlening rijksbreed naar aanleiding van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag en middelen voor schadeherstel, versterking en uitvoeringskosten vanwege de gaswinning in Groningen. Daarnaast heeft het kabinet ook structurele middelen uitgetrokken om bestaand beleid voort te zetten. Dit gaat om onder andere middelen voor de overheveling van de GGZ naar de Wlz, bevrozing van het Eigen Risico, de compensatie voor de transitieregeling bij langdurige arbeidsongeschiktheid, de leerlingen- en studentenraming, de justitiële ketens (PMJ) en de kapitaalstorting TenneT.

Zoals het demissionaire kabinet ook heeft aangegeven in de Miljoenennota, is het belangrijk om na de coronacrisis weer terug te gaan naar een regulier begrotingsproces, met de bekende uitgavenplafonds en het inkomstenkader. Dit is van groot belang voor het borgen van integrale besluitvorming. Het zorgt ervoor dat de baten en kosten van uiteenlopende voorstellen tegen elkaar worden afgewogen en draagt daarmee bij aan beter beleid.

Vraag 3

Waarom verwijst u nog vaak naar het kabinet terwijl er al meer dan een half jaar sprake is van een demissionair kabinet? Kunt u dit in al uw communicatie aanpassen?

Antwoord op vraag 3

In het voorwoord van de Miljoenennota wordt de demissionaire status van het kabinet kenbaar gemaakt voor de lezer. In de hoofdstukken van de Miljoenennota en bijhorende bijlage is korthedshalve verwezen naar het kabinet waar het demissionaire kabinet wordt bedoeld.

Vraag 4

Wat staat er tegenover de wereldwijd hoge schuld als percentage van het bruto binnenlands product (BBP)? Deze schuld moet toch ook iemands bezit zijn? Klopt het dat de wereldwijde balans van schulden en bezit gelijk is aan nul? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 4

In de Miljoenennota is aangegeven dat de mondiale publieke schuld met meer dan 120 procent van het mondiaal bbp op het hoogste niveau ooit staat. De overheidsschuld bestaat over het algemeen uit overheidsobligaties en leningen. Deze obligaties of leningen staan bij de tegenpartijen zoals pensioenfondsen op de balans als activa. In die zin is schuld van overheden inderdaad het bezit van andere partijen en zijn deze twee aan elkaar gelijk.

Vraag 5

Hoeveel geld levert het op om de verlenging van de hoge schijf in de winstbelasting van 245 duizend euro naar 395 duizend euro per 1 januari 2022 tegen te houden?

Antwoord op vraag 5

Als de schijfgrens per 1 januari 2022 niet wordt verlengd naar 395 duizend euro maar 245 duizend euro blijft, bij een tarief van 25 procent, levert dat structureel een opbrengst op van ongeveer 670 miljoen euro.

Vraag 6

Hoe komt het dat het verkorten van de eerste schijf in de vennootschapsbelasting 36 miljoen euro oplevert per 10 duizend euro (fiscale sleuteltabel 2022) terwijl dit eerst nog 51 miljoen euro opleverde per 10 duizend euro (fiscale sleuteltabel 2021)?

Antwoord op vraag 6

Bij het berekenen van de sleutels voor de fiscale sleuteltabel wordt als ijkpunt altijd de situatie in dat jaar genomen. Voor de fiscale sleuteltabel van 2021 is daarom uitgegaan van een schijfgrens van 245 duizend euro, en voor de fiscale sleuteltabel van 2022 is uitgegaan van een schijfgrens van 395 duizend euro. Daarbij geldt dat hoe hoger de schijfgrens is, des te minder bedrijven worden geraakt door een verlaging van de schijfgrens. Daarom is de budgettaire opbrengst van een schijfverlenging met 10 duizend euro in de fiscale sleuteltabel 2022 lager dan in 2021.

Vraag 7

Klopt het nog steeds dat alleen de zes procent meest winstgevendende bedrijven profiteren van het verlengen van de hoge schijf in de winstbelasting van 245 duizend euro naar 395 duizend euro per 1 januari 2022? Zo nee, om welk percentage gaat het dan?

Antwoord op vraag 7

Het percentage van 6 procent is gebaseerd op een schijfgrens van 200 duizend euro. Van de verlenging van de schijf van 245 duizend euro naar 395 duizend euro profiteert 5 procent van de meest winstgevendende bedrijven.

Vraag 8

Waarom noemt u het Volkshuisvestingsfonds een fonds terwijl het dat niet is in de zin van de Comptabiliteitswet 2016?

Antwoord op vraag 8

De rijksbegroting bevat verschillende posten die de naam «fonds» dragen, maar in termen van artikel 2.11 van de Comptabiliteitswet geen begrotingsfonds zijn. Voor een begrotingsfonds is namelijk een instellingswet nodig, waarmee bepaalde inkomsten of bepaalde uitgaven meerjarig voor een bepaald beleidsterrein beschikbaar blijven (bijvoorbeeld het Mobiliteitsfonds, Defensiematerieelfonds) en jaarlijks een begrotingswet worden opgesteld.

Het Volkshuisvestingsfonds is een budget op artikel 3 van de begroting van BZK waar vanuit bijdragen worden verstrekt aan medeoverheden. Andere voorbeelden van «fondsen» die geen begrotingsfonds zijn, zijn het beleidsartikel «BTW-compensatiefonds» op de begroting van Financiën, het beleidsartikel «Toekomstfonds» op de begroting van EZK, de sociale fondsen, zogenaamde revolverende fondsen en de niet-departementale begroting Nationaal Groeifonds. Na instemming van het parlement met de instellingswet zal de laatste een begrotingsfonds worden zoals bedoeld in artikel 2.11.

Vraag 9

Kunt u een totale uitsplitsing maken van de extra middelen voor ondermijning die zijn toegevoegd bij deze begroting?

Antwoord op vraag 9

Op zeer korte termijn zal de Minister van Justitie en Veiligheid (JenV) een brief naar uw Kamer sturen waarin een nadere uitsplitsing van de extra middelen voor ondermijning zal worden gegeven.

Vraag 10

Kunt u een cijfermatige onderbouwing geven van de budgettaire effecten per maatregel die ertoe moeten leiden dat de kosten in de sociale advocatuur op termijn met 90 miljoen euro afnemen?

Antwoord op vraag 10

In de doorrekeningen van de maatregelen van de stelselvernieuwing zijn de verwachte effecten van versterking van de eerste lijn, tweede lijn (de introductie van rechtshulp pakketten, doelmatigheidswinst en een andere eigenbijdragesystematiek) en de burgergerichte overheid berekend. Als de maatregelen uit de stelselvernieuwing ten volle renderen, bedraagt de verwachte opbrengst van dit totaal aan maatregelen tezamen circa 90 miljoen euro. De maatregelen staan niet op zichzelf, maar hangen met elkaar samen. Er is sprake van communicerende vaten waarbij de uitwerking van de ene maatregel, de andere beïnvloedt. Het is daarom niet mogelijk om per maatregel afzonderlijk aan te geven wat de verwachte opbrengst is. De Minister voor Rechtsbescherming zal u binnen afzienbare termijn hier nader over informeren.

Vraag 11

Kunt u in een tabel weergeven welke budgettaire reeks er nu in de boeken is opgenomen voor de opschalingskorting (voor de gehele duur) en de reeks die is opgenomen in de boeken van het Centraal Planbureau (CPB)?

Antwoord op vraag 11

Tabel 1: Opschalingskorting gemeentefonds. De huidige CPB-raming van de opschalingskorting loopt tot en met 2025. Bij het Centraal Economisch Plan 2022 (te verschijnen voorjaar 2022) zal ook voor 2026 worden geraamd. De CPB-reeks is op basis van het actuele beleid, dus inclusief de bevrozing 2020/2021/2022.

| Opschalingskorting gemeentefonds kabinet (in mln. euro) | | | | | | | | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 e.v. |
| 1. Oploop per jaar | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 70 | 90 | 110 | 130 | 135 | 140 | 0 |
| 2. Totale korting (kabinet) | 60 | 120 | 180 | 240 | 300 | 370 | 460 | 570 | 700 | 835 | 975 | 975 |
| 3. Totale korting (kabinet) incl. bevrozing 2020/2021/2022 | 60 | 120 | 180 | 240 | 300 | 300 | 300 | 300 | 700 | 835 | 975 | 975 |
| Opschalingskorting gemeentefonds CPB (in mln. euro) | | | | | | | | | | | | |
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 e.v. |
| 4. Oploop per jaar incl. bevrozing (CPB) | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 0 | 0 | 0 | 75 | 105 | 138 | |
| 6. Totale korting (CPB) incl. bevrozing 2020/2021/2022 | 60 | 120 | 180 | 240 | 300 | 300 | 300 | 300 | 375 | 480 | 619 | |

Tabel 2: opschalingskorting provincies

| Opschalingskorting provinciefonds (in mln. euro) | | | | | | | | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 e.v. |
| 1. Oploop per jaar | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 10 | 10 | 10 | 10 | 0 |
| 2. Totale korting | 5 | 10 | 15 | 20 | 25 | 30 | 35 | 45 | 55 | 65 | 75 | 75 |

Vershil Rijk-CPB benadering opschalingskorting

Er is geen verschil in de ramingen van het CPB en het Rijk voor de huidige kabinetsperiode. Wel verschilt de verdere oploop in de komende kabinetsperiode voor de korting bij het gemeentefonds. Voor het provinciefonds is er geen verschil.

In de regel neemt het CPB in een middellangetermijnverkenning (MLT) voorafgaand aan de verkiezingen de ombuigingen in een volgende kabinetsperiode mee die nu al zijn verankerd in wetgeving. De opschalingskorting is op dit moment nog niet op een dergelijke manier verankerd en wordt dus niet volledig meegenomen in de MLT (2022–2025). Bij een nieuw regeerakkoord beoordeelt het CPB opnieuw op welke wijze het CPB de in het regeerakkoord vastgelegde intensiveringen en besparingen in het gemeentelijk domein meeneemt. Dezelfde systematiek heeft het CPB in de MLT voorafgaand aan de verkiezingen van 2017 toegepast. In de MLT voorafgaand aan de verkiezingen in 2017 heeft het CPB om dezelfde reden de oploop in de opschalingskorting in de jaren 2018–2021 niet meegenomen. Bij de beoordeling van het regeerakkoord van Rutte III heeft het CPB de oploop van de opschalingskorting voor de jaren 2018–2021 vervolgens wel meegenomen in de daaropvolgende raming.

Het niet meenemen van de oploop in de opschalingskorting door het CPB is daarmee het gevolg van de algemene regel van het CPB dat het in de MLT-raming voorafgaand aan een kabinetsperiode de besparingen meeneemt die verankerd zijn in wet- of regelgeving. Het is geen inhoudelijke beoordeling van de haalbaarheid van de opschalingskorting.

Vraag 12

Is er een reden aan te wijzen voor het feit dat de raming van de accijnsontvangsten in 2022 naar boven wordt bijgesteld?

Vraag 13

Worden accijnsontvangsten alleen geraamd op basis van de geraamde consumptie of worden ook beleidsmatige ontwikkelingen zoals een daling of stijging van de accijns meegenomen? Is het immers niet voorstelbaar dat een stijging van de alcoholaccijns ondanks de gedragseffecten ook invloed heeft op de totale accijnsontvangsten?

Vraag 14

In hoeverre houden de ramingsmodellen van de ontvangsten van accijnzen rekening met een stijging dan wel daling van accijnspreizen?

Antwoord op vraag 12, 13 en 14

De raming van de accijnsontvangsten kent (net als de overige inkomsten) vier componenten: de laatst beschikbare realisatie, de beleidsmatige ontwikkeling, de endogene ontwikkeling en de bijstelling op basis van expert opinion. Beleidsmatige verhogingen of verlagingen worden dus ook meegenomen in de raming. Bij deze ramingen wordt indien van toepassing rekening gehouden met eerste-orde gedragseffecten. Voor de alcoholaccijns geldt bijvoorbeeld een gedragseffect van 20 procent. Dit betekent dat indien de alcoholaccijns beleidsmatig verhoogd zou worden, 80 procent van de geraamde nominale stijging meegenomen wordt in de inkomstenraming van deze accijns. In 2021 en 2022 is voor de alcohol- (en bier- en wijn-) accijns echter geen sprake van beleidsmatige wijzigingen.

Bovenop de beleidsmatige en endogene ontwikkeling is in sommige gevallen nog sprake van een bijstelling op basis van expert opinion. Voor alle accijnzen samen bedraagt deze bijstelling +2,3 procent in 2022. Deze bijstelling wordt vooral gedreven door de accijnzen op brandstoffen. De meest recente realisatie van deze accijnzen (van 2020) was door de gevolgen van de coronacrisis relatief laag. Dit komt bijvoorbeeld doordat de schattingsvergelijking het effect van thuiswerken op het gebruik van de betreffende brandstoffen niet opvangt. Om dezelfde reden is de verwachting dat de consumptie van brandstoffen in 2022 sterker zal stijgen dan op basis van de ramingsvergelijkingen te verwachten is. Daarom is voor deze accijnzen een opwaartse bijstelling toegepast.

Vraag 15

Op welke gronden verwacht u een herstel voor de belasting op personenauto's en motorrijwielen (bpm-posten) in 2021 die verband houden met de verkoop van nieuwe conventionele auto's?

Vraag 16

In hoeverre houdt u bij de raming van de bpm-posten in 2021 die verband houden met de verkoop van nieuwe conventionele auto's, rekening met de verdere inzet op en stimulering van elektrisch vervoer?

Antwoord op vraag 15 en 16

De ontvangsten in de bpm (die geheel verband houden met de verkoop van nieuwe conventionele auto's) zijn in 2020 zeer sterk gedaald ten opzichte van 2019 (-36 procent). Voor 2021 wordt op basis van de realisaties tot nu toe een licht herstel verwacht ten opzichte van 2020. De realisaties voor de eerste helft van het EMU-jaar 2021 liggen 24 procent hoger dan in het eerste half jaar van 2020. Voor de tweede helft van het jaar is de verwachting dat de opbrengst ongeveer gelijk zal zijn aan het tweede half jaar van 2020. Hierdoor komt de bpm in 2021 naar verwachting uiteindelijk 10 procent hoger uit dan in 2020.

In de raming wordt op twee manieren rekening gehouden met de ontwikkelingen op het gebied van elektrisch vervoer. Ten eerste wordt het effect van beleidsmaatregelen meegenomen in de beleidsmatige

ontwikkeling van de bpm. In het bijzonder zijn de fiscale maatregelen die voortvloeien uit het Klimaatakkoord hierbij relevant. Daarnaast wordt ook in de endogene ontwikkeling rekening gehouden met grondslagerosie. In de schattingsvergelijking (waarmee deze endogene ontwikkeling wordt geschat) is namelijk, naast de tabelcorrectiefactor en de consumptie, een negatieve constante als variabele opgenomen. Die negatieve constante heeft elk jaar een drukkend effect op de bpm-opbrengsten ten opzichte van het voorgaande jaar. Voor 2021 geldt dat de beleidsmatige ontwikkeling negatief is, maar dat de totale endogene ontwikkeling die voortvloeit uit de gunstige economische ontwikkeling in grotere mate positief is. De opbrengsten nemen dus per saldo toe.

Vraag 17

Wat houdt het bedrag van ruim 5 miljard euro op de aanvullende post algemeen in en hoe kan het worden uitgesplitst?

Antwoord op vraag 17

Het bedrag van 5 miljard euro op de Aanvullende Post algemeen waarnaar wordt verwezen zijn de reserveringen op artikel 55, diversen. Dit gaat om middelen voor uitgaven die gedurende de kabinetsperiode op de Aanvullende Post worden gereserveerd voor maatregelen waartoe is besloten maar die in afwachting zijn van nadere uitwerking. De complete uitsplitsing van het bedrag van 5 miljard euro treft u in de Verticale Toelichting van de Aanvullende Post in de bijlage bij de Miljoenennota. De budgettaire tabel en toelichting staan vermeld op de pagina's 387 tot en met 406.

Vraag 18

Van de 400 miljoen euro die u wilt investeren in ondermijning staat 370 miljoen euro genoemd op de begroting van de Minister van Justitie en Veiligheid, waar is het overige verantwoord?

Antwoord op vraag 18

Van de 400 miljoen euro is 30 miljoen euro beschikbaar gesteld voor het versterken van de inlichtingendiensten AIVD en MIVD. Deze middelen worden verantwoord op de begroting van BZK respectievelijk Defensie.

Vraag 19

Waarom zijn klimaatmiddelen op de aanvullende post geplaatst, en niet onder begrotingshoofdstukken? Wanneer krijgt de Kamer duidelijkheid over de besluitvorming over de klimaatmiddelen op de aanvullende post?

Vraag 141 (MN)

Welke meerjarige bestedingsplannen liggen er reeds voor klimaatuitgaven binnen de gebieden waarvoor het geld zal worden uitgegeven en hoeveel procent van het totaal beschikbare budget beslaan deze plannen? Wanneer komt er meer duidelijkheid over bestedingsplannen?

Antwoord op vraag 19 en 141 (MN)

De maatregelen waarvoor verschillende klimaatmiddelen zijn gereserveerd op de AP worden nog verder uitgewerkt, en de kasritmes moeten nog nader worden bepaald. De beleidsverantwoordelijke departementen stellen hiertoe een bestedingsplan op waarna de middelen worden overgeboekt naar de begrotingshoofdstukken.

De inzet is om deze middelen vóór de betreffende begrotingsbehandelingen 2022 via een nota van wijziging aan de departementale begrotingen toe te voegen. In dat geval heeft de Kamer tijdens de betreffende begrotingsbehandelingen de kans om hierover te debatteren. Daar waar dat niet lukt omdat de maatregelen nog niet concreet genoeg zijn

uitgewerkt, zullen de middelen op een later tijdstip aan de departementale begrotingen worden toegevoegd.

Vraag 20

Kunt u een uitsplitsing geven naar de middelen crisisdienstverlening?

Antwoord op vraag 20

De begrote uitgaven aan crisisdienstverlening in de verschillende bestaan uit onderdelen. Zie hieronder de bedragen zoals opgenomen in de begroting van SZW en een aantal reeds overgeboekte bedragen (naar bijvoorbeeld het gemeentefonds).

Bedragen in mln. €

| | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|------|------|-----------------|
| Fte's in regionale mobiliteitsteams | | 21 | 81 ¹ |
| Ontschot budget voor trajecten | | 27 | |
| Impuls doelgroep banenafpraak | 2 | 19 | 15 |
| Mbo praktijkleren | | 10 | 53 |
| Projectsubsidies | | 7 | 5 |
| Overig (bijv. monitoring en evaluatie) | 7 | 25 | 12 |

¹ De verdeling voor fte's en het ontschot budget moet voor 2022 nog gemaakt worden. Dit bedrag omvat beide posten.

De begrote uitgaven vanaf 2023 betreffen voornamelijk afwikkeling van de uitvoering en de projectsubsidies, en zijn daarom achterwege gelaten. De uitvoeringskosten zijn verspreid ondergebracht onder de verschillende inhoudelijke posten in de tabel. Zie ook de begroting van SZW.

Vraag 21

Wat gebeurt er met de vrijgekomen middelen van de Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW)?

Antwoord op vraag 21

De NOW wordt betaald uit de algemene middelen. De uitgaven komen ten laste van het begrotingssaldo. Eventuele onderuitputting ten opzichte van de ramingen, terugvorderingen en vrijwillige terugbetalingen vloeien dus ook terug naar de algemene middelen, en komen daarmee ten gunste van het saldo en de staatsschuld.