

Vergaderjaar 2008–2009

31 873

Voorlopige rekening 2008

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2009

1. Inleiding

De Voorlopige Rekening presenteert de voorlopige realisaties van de uitgaven en inkomsten van het voorgaande jaar, evenals de saldo- en schuldontwikkeling. Een aantal posten betreft nog steeds ramingen, aangezien de definitieve realisaties pas later in het jaar bekend worden (bijvoorbeeld de cijfers voor de zorg). De mutaties worden weergegeven ten opzichte van de Najaarsnota 2008. De definitieve realisatie over het jaar 2008 wordt gepresenteerd in het Financieel Jaarverslag van het Rijk en de bijbehorende slotwetten.

Het EMU-saldo komt naar huidige inzichten uit op een overschot van 1,1 procent BBP. Dit is gelijk aan het saldo dat in de Najaarsnota 2008 werd verwacht. De EMU-schuld komt naar huidige inschatting uit op 58 procent BBP.

In deze nota wordt achtereenvolgens ingegaan op de ontwikkeling van de uitgaven (§ 2), de ontwikkeling van de inkomsten (§ 3) en de gevolgen voor het EMU-saldo en de EMU-schuld (§ 4). Daarnaast wordt een update gegeven van de budgettaire gevolgen van de kredietcrisismaatregelen (§ 5).

2. Het uitgavenbeeld

De uitgaven vertonen een onderschrijding van 0,4 miljard euro ten opzichte van het totale kader. Bij Najaarsnota was het totale kader sluitend.

Tabel 2.1 Uitgaventoetsing totale kader in miljarden euro (min is onderschrijding)

	2008
Najaarsnota 2008	0,0
Rijksbegroting in enge zin	- 0,1
Sociale Zekerheid	- 0,4
Zorg	0,0
Voorlopige Rekening 2008	- 0,4

* Door afrondingsverschillen wijkt de som van de delen af van het totaal.

Onderstaande tabellen geven – per budgetdisciplinesector – een overzicht van de mutaties sinds de Najaarsnota 2008. Vooral bij het kader Rijksbegroting in enge zin (RBG-eng) zijn de uitgaven meegevallen (- 0,4 miljard euro). De uitgaven bij de kaders sociale zekerheid (SZA) en zorg (BKZ) zijn nagenoeg ongewijzigd gebleven.

Rijksbegroting in enge zin

Tabel 2.2 Uitgaventoetsing RBG-eng in miljarden euro (min is onderschrijding)

	2008
Najaarsnota 2008	0,3
EU-afrachten	0,4
OV-kaart	- 0,1
Heffings- en invorderingsrente	- 0,2
MEP	- 0,1
Onderuitputting diverse begrotingen	- 0,6
Tegenboeken in=uittaakstelling	0,3
Overig	- 0,1
Voorlopige Rekening 2008	- 0,1

Bij het kader RBG-eng doen zich verschillende meeen tegenvallers voor. Ten eerste vallen de afrachten aan de Europese Unie (EU) hoger uit dan verwacht. De verhoging is het gevolg van een herziening van de grondslagen van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) over de periode 1989–2007. Het Nederlandse BNI over deze jaren is hoger uitgevallen, waardoor Nederland een nabetaling moet verrichten. Verder vallen de EU-invoerrechten hoger uit dan geraamd.

Verder treedt bij de OV-kaart een meevaller op ten opzichte van de Najaarsnota. Bij Najaarsnota was besloten 0,3 miljard euro voor de financiering van de OV-kaart niet in 2009 maar al in 2008 te betalen. Omdat een deel van deze betaling niet in 2008 uitgevoerd kon worden, komt dit bedrag toch pas in 2009 tot besteding.

Ook is er een meevaller bij de heffings- en invorderingsrente. Deze wordt veroorzaakt door lagere uitgaven aan heffingsrente inkomstenbelasting als gevolg van een aanpassing van de verdeelsleutel van renteontvangsten tussen Rijk en sociale fondsen. Verder is de Rijksbijdrage voor de Milieukwaliteit elektriciteitsproductie-regeling (MEP) lager uitgekomen dan geraamd door lager uitvallende subsidieverplichtingen.

Daarnaast is sprake van onderuitputting op diverse begrotingen, voornamelijk bij de Homogene Groep Internationale Samenwerking (0,1 miljard euro), Onderwijs (0,1 miljard euro), Financiën (0,1 miljard euro) en het Infrastructuurfonds (0,3 miljard euro). De onderuitputting bij het Infrastructuurfonds is daarmee kleiner dan in voorgaande jaren. Bij het Infrastructuurfonds blijven de middelen binnen het fonds beschikbaar; deze kunnen in de komende jaren worden uitgegeven. Met deze onder-

uitputting is ten slotte de in=uittaakstelling¹ volledig ingevuld. In de Najaarsnota stond nog een bedrag open van 0,3 miljard euro.

Sociale zekerheid

Tabel 2.3 Uitgaventoetsing SZA-kader in miljarden euro (min is onderschrijding)

	2008
Najaarsnota 2008	- 0,3
Onderuitputting en uitvoering Sociale Zekerheid	0,0
Voorlopige Rekening 2008	- 0,4

* Door afrondingsverschillen wijkt de som van de delen af van het totaal.

Bij het SZA-kader bedraagt de onderschrijding 0,4 miljard euro. Dit is iets hoger dan de onderschrijding in de Najaarsnota. De onderuitputting wordt veroorzaakt door een saldo van meevallers en tegenvallers op basis van de uitvoeringsinformatie van het UWV.

Zorg

Tabel 2.4 Uitgaventoetsing Budgettair Kader Zorg in miljarden euro

	2008
Najaarsnota 2008	0,0
Uitvoering Zorg	0,0
Voorlopige Rekening 2008	0,0

Op dit moment geven de uitvoeringsgegevens geen aanleiding om de raming van de uitgaven onder het budgettair kader Zorg aan te passen. Een enkele kleine mutatie heeft geen gevolgen voor de kadertoetsing. De kadertoetsing ten opzichte van de Najaarsnota 2008 blijft dan ook ongewijzigd.

Uitgaven en ontvangsten niet relevant voor enig kader en overig

Er zijn tevens mutaties in uitgaven en ontvangsten die niet tot enig kader behoren. Zo is bij het Fonds Economische Structuurversterking (FES) sprake van onderuitputting (0,6 miljard euro). Deze onderuitputting wordt veroorzaakt door vertragingen van goedgekeurde FES-projecten die op departementale begrotingen staan of gereserveerd zijn binnen het FES. Daarnaast is voor een aantal FES-voorstellen de besluitvorming nog niet afgerond.

Tevens laat de aardgasbatenraming een meevaller zien van 0,2 miljard euro op kasbasis. Deze meevaller wordt verklaard door hogere gerealiseerde productievolumes dan geraamd in de Najaarsnota. Daarnaast valt de realisatie van de zorgtoeslag lager uit (loopt mee in het lastenkader), evenals de kosten voor studiefinancieringen.

Ten slotte is er een meevaller bij de rentebaten en zijn er lagere ontvangsten bij de landbouwheffingen, vooral als gevolg van een afname van de importvolumes.

¹ Departementen mogen hun onderuitputting, tot een maximum van 1 procent van hun begrotingsuitgaven, meenemen naar het volgende jaar. Deze zogenoemde «eindejaarsmarge» wordt in het voorjaar uitgekeerd. In het uitgavenkader en EMU-saldo wordt verondersteld dat in het lopende jaar evenveel onderuitputting optreedt als er aan eindejaarsmarge is uitgekeerd. Deze onderuitputting wordt taakstellend ingeboekt en staat bekend als «in=uittaakstelling». Deze taakstelling moet gedurende het jaar worden ingevuld met optredende onderuitputting.

3. Inkomsten

De totale belasting- en premieontvangsten over 2008 op EMU-basis komen 1,1 miljard euro lager uit dan voorzien bij de Najaarsnota 2008.

Tabel 3.1 Ontwikkeling van de belasting- en premieontvangsten 2008 (in mld euro) cf EMU-definitie

	Najaarsnota 2008	Voorlopige Rekening 2008	Mutatie
Totale belastingen en premies op EMU-basis	223,0	221,9	- 1,1
w.v. belastingen en premies volksverzekeringen	176,2	175,2	- 1,0
w.v. premies werknemersverzekeringen	46,8	46,7	- 0,1

Belastingen en premies volksverzekeringen

In 2008 is op EMU-basis 175,2 miljard euro aan belastingen en premies volksverzekeringen ontvangen. Dat is 1,0 miljard euro minder dan voorzien bij de Najaarsnota 2008. De tegenvallende ontvangsten ten opzichte van de Najaarsnota worden voor het overgrote deel (- 0,8 miljard euro) veroorzaakt door tegenvallende ontvangsten in de maand januari 2009. Voor de meeste belastingsoorten geldt dat deze januari-ontvangsten nog relevant zijn voor het EMU-saldo 2008. Met name de ontvangsten van omzetbelasting (- 0,3 miljard euro) en de loonheffing (- 0,3 miljard euro) zorgden voor de tegenvaller in de maand januari.

Op kasbasis (dat zijn de ontvangsten over januari t/m december) bleven de belastingen en premies in 2008 met - 0,2 miljard euro achter bij de Najaarsnota 2008. Dit betreft een optelsom van één opvallende forse meevaller bij de vennootschapsbelasting (+ 1,1 miljard euro) en daarnaast tegenvallers bij de omzetbelasting (- 0,5 miljard euro), de belastingen van rechtsverkeer (- 0,2 miljard euro, dit betreft met name de overdrachtsbelasting), de inkomensheffing (- 0,3 miljard euro), de loonheffing (- 0,1 miljard euro) en de dividendbelasting (- 0,1 miljard euro).

De ontwikkeling bij de Vpb-ontvangsten over 2008 is opvallend. Daar waar bij Najaarsnota er nog van werd uitgegaan dat deze 0,5 miljard euro lager zouden uitkomen dan verwacht bij Miljoenennota 2009, zijn de Vpb-ontvangsten uiteindelijk ten opzichte daarvan nog 0,5 miljard euro hoger uitgekomen.

De premieontvangsten bij de werknemersverzekeringen

De premies werknemersverzekeringen op EMU-basis zijn 0,1 miljard euro lager uitgevallen dan de raming bij Najaarsnota en komen uit op 46,7 miljard euro. Dit cijfer betreft nog een raming omdat nog niet alle onderliggende gegevens over de premies die worden geïnd door de Belastingdienst bekend zijn. Daarnaast zijn de realisatiecijfers van de eveneens voor het EMU-saldo relevante nominale zorgpremie nog niet bekend. Bij het Financieel Jaarverslag van het Rijk 2008 zijn deze cijfers wel beschikbaar.

4. EMU-saldo en EMU-schuld

Naar huidige inzichten komt het EMU-saldo over heel 2008 uit op 1,1 procent BBP. Dit is gelijk aan het saldo dat in de Najaarsnota werd verwacht. Onderliggend zijn er echter mee- en tegenvallers. Zo is er enerzijds sprake van een tegenvaller bij de belasting- en premie-inkomsten

(– 0,2 procent BBP). Anderzijds is er een meevaller aan de uitgavenkant als gevolg van onderuitputting op diverse begrotingen (0,2 procent BBP).

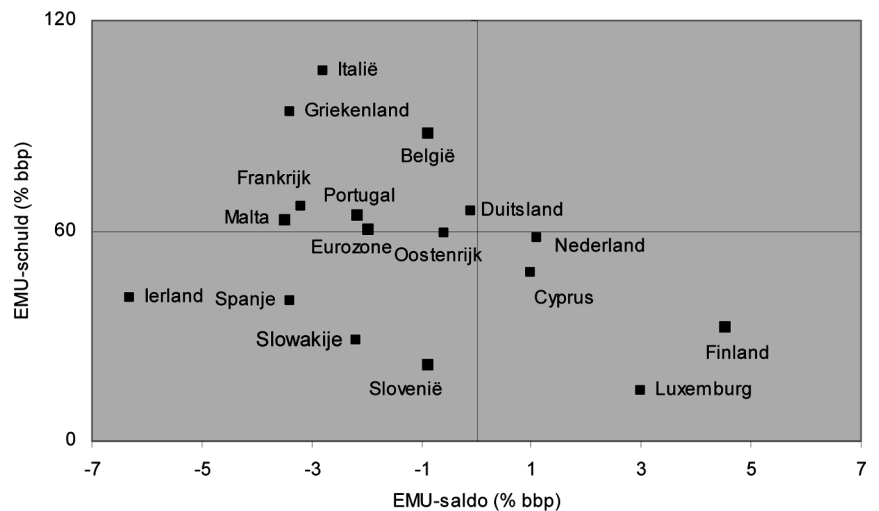
Tabel 4.1 EMU-saldo ten opzichte van Najaarsnota 2008 (% BBP)

	2008
EMU-saldo Najaarsnota 2008	1,1%
Inkomsten	– 0,2%
Onderuitputting diverse begrotingen	0,1%
Onderuitputting FES	0,1%
EMU-saldo Voorlopige Rekening 2008	1,1%

De EMU-schuld is toegenomen van 57,3 procent BBP in de Najaarsnota tot 58 procent BBP in de Voorlopige Rekening. De stijging wordt vooral veroorzaakt door de inleg in het geïntegreerd middelenbeheer door de sociale fondsen.

Onderstaande grafiek geeft het EMU-saldo en de EMU-schuld 2008 weer voor de landen van de eurozone.

Figuur I: EMU-schuld en EMU-tekort in 2008 (eurozone, in % BBP)



Bron: Europese Commissie, Interim Forecast 2009 (januari 2009)

5. Actualisering gevolgen kredietcrisis voor de begroting

In de Najaarsnota is een totaaloverzicht gegeven van budgettaire gevolgen van de kredietcrisismaatregelen. Hieronder wordt deze tabel geactualiseerd. Ten opzichte van de Najaarsnota zijn de verwerving belang RFS-holding door de Staat (Kamerstuk II 2008–2009, 31 789, nr. 2) en de back-up faciliteit ING (Kamerstuk II 2008–2009, 31 371, nr. 95) toegevoegd. In het schriftelijk overleg is onderstaande tabel reeds toegelicht (Kamerstuk II 2008–2009, 31 371, nr. 97).

Budgettaire gevolgen kredietcrisismaatregelen (x miljoen euro)

	2008	2009	Begrotingsartikel
A. Verwerving Fortis/RFS/AA			
1. Deelneming Fortis	16 800		IX-B, artikel 3
2. Verwerving belang RFS/AA	6 540		IX-B, artikel 3

	2008	2009	Begrotingsartikel
3. Overbruggingskrediet Fortis	43 460	PM	IX-A, artikel 1
4. Renteontvangsten overbruggingskredieten Fortis	- 500	- 1 500	IX-A, artikel 1
5. Dividend Fortis	0	0	IX-B, artikel 3
6. Dividend RFS/AA	0	0	IX-B, artikel 3
B. Kapitaalversterkingsfaciliteit (20 mld)			
7. Verstrekt kapitaal	13 750	PM	IX-B, artikel 3
8. Couponbetalingen	0	- 581 + PM	IX-B, artikel 3
C. Garantiefaciliteit interbancaire leningen (200 mld)			
9. Premieontvangsten op basis van garanties bancaire leningen	0	PM	IX-B, artikel 2
10. Garantieverlening (geëffectueerd)	2 840	PM	IX-B, artikel 2
11. Garantieverlening (aangevraagd)		9 500 + PM	IX-B, artikel 2
12. Schadeuitkeringen	0	PM	IX-B, artikel 2
D. IJsland			
13. Uitkeringen depositogarantiestelsel Icesave (voorfinanciering)	1 236	370 IX-B, artikel 2	
14. Terugvordering DNB/Nederlandse Banken/IJsland		- 1 514	IX-B, artikel 2
15. Lening IJsland		1 302	IX-A, artikel 2
16. Renteontvangst lening IJsland			IX-A, artikel 2
E. Back-up faciliteit ING			
17. Verwachte portefeuilleontvangsten ING		- 4 106	IX-B, artikel 3
18. Garantiefee		- 43	IX-B, artikel 3
19. Management fee		110	IX-B, artikel 3
20. Funding fee		3 809	IX-B, artikel 3
F. Overige gevolgen			
21. Uitvoeringskosten en inhuur externen	11	PM	IX-B, artikel 3
22. Rente over staatsschuld	450	2 550	IX-A, artikel 1
Totaal (netto) uitgaven	81 747	397	
Totaal garanties	2 840	9 500	

Subtabel kapitaalversterkingsfaciliteit (x miljoen euro)

	2008	2009
Kapitaalversterking ING	10 000	
Kapitaalversterking Aegon	3 000	
Kapitaalversterking SNS REAAL	750	
Couponbetaling ING		- 425 + PM
Couponbetaling Aegon		- 124 + PM
Couponbetaling SNS REAAL		- 32 + PM

Subtabel garantiefaciliteit interbancaire leningen (x miljoen euro)

	2008	2009
Garantieverlening Leaseplan (werkelijk gegarandeerd)	1 450	0
Garantieverlening Leaseplan (nog niet geëffectueerd)	0	1 500
Garantieverlening NIBC (werkelijk gegarandeerd)	1 390	0
Garantieverlening SNS Reaal (nog niet geëffectueerd)	0	2 000
Garantieverlening ING (nog niet geëffectueerd)	0	6 000

Subtabel tegoeden Icesave depositogarantiestelsel (x miljoen euro)

	2008	2009
Tegoeden < 20 887	1 302	IJsland
Tegoeden 20 887-38 000	212	Ned. Banken
Tegoeden 38 000-100 000	92	Ned. Staat
Totaal uitkeringen depositogarantiestelsel	1 606	

De minister van Financiën,
W. J. Bos

Bijlage 1

Budgettaire kerngegevens

abel: Budgettaire kerngegevens in miljoenen euro (in lopende prijzen; min betekent uitgaven)

	2008
1. Netto-uitgaven onder het kader RBG-eng	- 103 516
2. Netto begrotingsgefinancierde uitgaven SZA	- 10 784
3. Netto begrotingsgefinancierde uitgaven BKZ	- 2 234
4. Netto uitgaven niet relevant voor enig kader*	- 64 665
5. Netto begrotingsgefinancierde uitgaven (5=1+2+3+4)	- 181 200
6. Belastingen	138 068
7. Overig (o.a. kas-transverschillen en financiële transacties)*	46 286
8. EMU-saldo Centrale Overheid	3 154
9. EMU-saldo Lokale Overheid	- 1 000
10. EMU-saldo Sociale Fondsen	4 612
11. EMU-saldo (- = tekort)	6 766
EMU-saldo in %BBP	1,1%
EMU-schuld in %BBP	58%
BBP (in miljarden euro)	593

* Excl. aflossing en uitgifte vaste schuld

Belasting- en premieopbrengsten conform EMU-definitie**Realisatie belasting- en premieontvangsten 2008**

	Ontvangsten op kasbasis	Najaarsnota Raming 2008	Vershil
Kostprijsverhogende belastingen	72920	73518	-598
Omzetbelasting	43311	43812	-501
BPM	3271	3291	-20
Accijnzen	10489	10463	26
Belastingen van rechtsverkeer	5389	5578	-189
MRB	3079	3001	78
Belastingen op milieugrondslag	4499	4532	-33
Verpakkingenbelasting	147	131	16
Vliegbelasting	88	78	10
Overige kostprijsverhogende belastingen	2647	2631	16
Belasting op winst, inkomen, vermogen en premies vvz	102344	101921	423
Inkomensheffing	-5450	-5161	-289
Loonheffing	82814	82895	-81
Dividendbelasting	3951	4098	-147
Kansspel	302	353	-51
Vennootschapsbelasting	18814	17719	1095
Overige belastingen op inkomen, winst en vermogen	1913	2018	-105
Totaal belastingen en premies volksverzekeringen	175264	175440	-176
Kas transverschil (aansluiting naar EMU)	-20	782	-802
Premies Werknemersverzekeringen	46703	46824	-121
Totaal belasting en premies	221947	223046	-1099