

Vergaderjaar 2005–2006

30 550 IXB

**Jaarverslag en slotwet ministerie van Financiën
2005**

Nr. 4

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikelen 1 en 2

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2005 wijzigingen aan te brengen in de departementale begrotingsstaat van het ministerie van Financiën (IXB).

De in de begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

Wetsartikel 3

Met ingang van het jaar 2005 voert de Belastingdienst de regelingen inzake kinderopvang, huursubsidie en zorgtoeslag uit. De minister en de staatssecretaris van Financiën zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van deze regelingen. De ministers van SZW, VWS en VROM zijn verantwoordelijk voor de beleidsbepaling. Gegeven deze verantwoordelijkheid voor de beleidsbepaling worden de met de toeslagregelingen gemoeide gelden via de begrotingen van deze vakdepartementen geautoriseerd en in de betrokken jaarverslagen verantwoord. De gelden worden echter op grond van de wettelijke regelingen met betrekking tot de toeslagen door de Belastingdienst besteed (aan de toeslaggerechtigden toegekend en uitbetaald).

Gegeven deze wettelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden is het noodzakelijk gebleken nadere afspraken te maken tussen de betrokken ministeries en de Algemene Rekenkamer over de controle en de verantwoording van de met deze regelingen gemoeid zijnde gelden. De gemaakte afspraken passen binnen de eerder genomen besluiten die het kabinet in overleg met de Tweede Kamer heeft genomen naar aanleiding van het Interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) regeldruk en controletoren. Bij brief van 20 februari 2006 is de Tweede Kamer hierover

geïnformeerd (Kamerstukken II, 29 949, nr. 38). In die brief is gemeld dat naast de gemaakte afspraken ook de Comptabiliteitswet 2001 voor de betrokken departementen voor het jaar 2005 zal worden aangepast. Het betreft artikel 66, vijfde en zesde lid.

Samengevat komen de afspraken neer op het volgende.

Over eventuele rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden die zich bij de uitvoering van de toeslagregelingen door de Belastingdienst voordoen en die de terzake gestelde tolerantiegrenzen te bovengaan, zal worden gerapporteerd in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementale jaarverslag van Financiën (IXB). In de bedrijfsvoeringsparagraaf in de jaarverslagen van VROM (XI), SZW (XV) en VWS (XVI) worden de voor dat jaarverslag relevante hoofdconclusies van Financiën overgenomen en zal verder worden volstaan met een verwijzing naar de bedrijfsvoeringsparagraaf van Financiën; uiteraard voor zover die betrekking hebben op de toeslaggelden die in de betrokken begroting/verantwoording staan. Daarnaast zullen de ministers van VROM, SZW, en VWS in de bedrijfsvoeringsparagraaf van hun jaarverslag rapporteren over eventuele rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden die samenhangen met de beleidsbepaling (bijvoorbeeld de regelgeving) waarvoor zij primair verantwoordelijk zijn.

Het bovenstaande betekent dat de Ministers van SZW, VWS en VROM in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag 2005 verantwoording zullen afleggen over belangrijke tekortkomingen ten aanzien van de rechtmatige besteding van de gelden die op hun begroting staan. De departementale auditdiensten verstrekken vervolgens een getrouwbeeldverklaring in plaats van een zogenaamde eisenverklaring, die mede betrekking heeft op de getrouwheid van deze rechtmatigheidsrapportage. Door de joint audits die de departementale auditdiensten over 2005 ten aanzien van de toeslagregelingen hebben verricht, is gewaarborgd dat alle betrokken auditdiensten een deugdelijke grondslag hebben voor hun oordeel over het desbetreffende onderdeel van de rechtmatigheidsrapportage in het jaarverslag van hun ministerie.

Om over het jaar 2005 niet in strijd te handelen met de bepalingen in de Comptabiliteitswet 2001 die betrekking hebben op de accountantsverklaring, dient hiertoe in het vijfde en het zesde lid van artikel 66 van die wet de reikwijdte van de accountantsverklaring te worden aangepast.

In het vijfde lid kan de reikwijdte van de accountantsverklaring (een verklaring omtrent de financiële informatie in het jaarverslag en de saldi-balans) worden geschrapt.

De reikwijdte staat thans geheel in het gewijzigde zesde lid. In plaats van de bepaling dat de verklaring betrekking heeft op de in artikelen 58, eerste lid, onder a, en 59 gestelde eisen, wordt – in overeenstemming met de gemaakte afspraken – bepaald dat de reikwijdte van de verklaring betrekking heeft op de elementen die in het gewijzigde lid 6 onder a tot en met c worden opgesomd, te weten de deugdelijke weergave van de financiële informatie in jaarverslag en saldibalans, de deugdelijke weergave van de informatie in de bedrijfsvoeringsparagraaf over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering en de naleving van de verslaggevingsvoorschriften inzake de financiële informatie en de rechtmatigheidsinformatie. Om aan te sluiten bij de in artikel 58 gehanteerde terminologie wordt in lid 6 van artikel 66 gesproken van *deugdelijke weergave* in plaats van de in accountantskring gebruikelijke formulering van *getrouwe weergave*. Daarmee wordt echter hetzelfde bedoeld. Het is geen bezwaar dat de accountant in zijn verklaring het begrip *getrouwe weergave* gebruikt.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

B. BEGROTINGSTOELICHTING

Slotwetmutaties worden toegelicht voorzover deze op artikelniveau groter zijn dan 5% van het beschikbare bedrag na 2e suppletore begroting en daarnaast groter zijn dan € 2,5 mln.

Per artikel wordt op de belangrijkste onderdelen een toelichting gegeven (waardoor de som van de afzonderlijke artikelonderdelen kan afwijken van het artikel totaal).

Beleidsartikel 1 Belastingen

Uitgaven (– € 214,6 mln.) en verplichtingen (– € 197,9 mln.)

Heffings- en invorderingsrente (– € 196,2 mln.)

Bij de verdeling van heffings- en invorderingsrente van Inkomstenbelasting en Premie Volksverzekeringen (IBPVV)-aanslagen over IB en premieheffing wordt een verdeelsleutel gehanteerd. Als gevolg van de eind 2005 definitief vastgestelde sleutel over het belastingjaar 2001 is een omvangrijke verschuiving opgetreden van het Rijk (IXB) naar de sociale fondsen (– € 148 mln.). Daarnaast zijn in 2005, als gevolg van het spaareffect en betere winstverwachtingen, door ondernemingen minder verzoeken tot vermindering Vennootschapsbelasting ingediend (– € 48 mln.).

Overige programma-uitgaven (– € 6,1 mln.) (bijbehorende verplichtingen – € 5,9 mln.)

Het verschil wordt verklaard door de aan de wet WOZ gerelateerde vangnetregeling, die gemeenten in staat stelt meerkosten van waarden van onroerende zaken te declareren bij het Rijk. In samenhang met ingediende bezwaren tegen besluiten inzake de hoogte van de uitkeringen heeft een aantal gemeenten nog geen of een slechts gedeeltelijke declaratie ingediend (– € 10 mln.). Verder bestaat het verschil uit foutieve teruggaven waarvan terugvordering niet meer mogelijk blijkt, bijvoorbeeld als gevolg van verhuizing van de belastingplichtige naar het buitenland (+ € 4 mln.).

Ontvangsten (+ € 2 679,2 mln.)

Niet-belastingontvangsten (– € 241,3 mln.)

Heffings- en invorderingsrente (– € 247,6 mln.)

Bij de verdeling van Heffings- en Invorderingsrente van Inkomstenbelasting en Premie Volksverzekeringen (IBPVV)-aanslagen over Inkomstenbelasting en premieheffing wordt een verdeelsleutel gehanteerd. Als gevolg van de eind 2005 definitief vastgestelde sleutel over het belastingjaar 2001 is een omvangrijke verschuiving opgetreden van het Rijk (IXB) naar de sociale fondsen (– € 219 mln.). Daarnaast zijn in 2005 minder definitieve aanslagen Vennootschapsbelasting opgelegd (– € 60 mln.). Verder heeft de Belastingdienst in 2005 meer invorderingsrente ontvangen (+ € 31 mln.).

Overige apparaatsontvangsten (+ € 8,7 mln.)

De mutatie betreft de meeropbrengst van de eigendomsoverdracht van twee scangebouwen (+ € 3 mln.) en de meer dan voorziene ontvangsten van de facilitaire bedrijven van derden voor de inzet van personeel en middelen (+ € 6 mln.).

Belastingontvangsten (+ € 2 920,3 mln.)

Met ingang van de Miljoenennota 2005 worden de belastingontvangsten toegelicht in de Voorjaarsnota, Najaarsnota, Voorlopige Rekening en het Financieel Jaarverslag van het Rijk.

Voor een toelichting op de mutaties in de afdracht van het Gemeente- en Provinciefonds en het BTW- compensatiefonds wordt verwezen naar de slotwetten van de betreffende fondsen.

De aansluiting met de bedragen in het jaarverslag IXB 2005 (beleidsartikel 1, tabel budgettaire gevolgen van beleid) is als volgt:

Tabel: aansluiting met jaarverslag, beleidsartikel 1 (x € 1 mln.)

	Stand ontw.begr.	Stand 1 ^e suppl.begr.	Stand 2 ^e suppl.begr.	Mutaties slotwet	Realisatie
Totaal Belastingontvangsten	109 106	114 320	117 827	+ 2 916	120 743 ¹
Afdracht Gemeente- en Provinciefonds	- 12 681	- 12 981	- 13 032	+ 32	- 13 000
Afdracht BTW-Compensatiefonds	- 1 742	- 1 742	- 1 842	- 29	- 1 871
Belastingontvangsten IXB	94 683	99 597	102 952	+ 2 920	105 872

¹ Met betrekking tot de regel «Totaal belastingontvangsten» wordt opgemerkt dat in de stand 2e suppletore begroting abusievelijk het EMU-kastransverschil (€ 161 mln.) is meegenomen. In de slotwetmutatie is hiervoor gecorrigeerd.

Verschillen hebben betrekking op afrondingen.

Beleidsartikel 2 Financiële markten

Verplichtingen (+ € 94,5 mln.)

Garantie schatkistbankieren/voorbereidingskosten AFM (- € 13,5 mln.)

De AFM is voor de (voor)financiering van de voorbereidingskosten aangewezen op een schatkistfaciliteit bij de schatkist. Deze debetfaciliteit is haar als deelnemster aan geïntegreerd middelenbeheer aangeboden (Comptabiliteitswet 2001, artikel 45 e.v.). Mede omdat er bij de AFM sprake is van een minder evenwichtig verloop van ontvangsten en uitgaven binnen het jaar, ligt het plafondbedrag van de debetfaciliteit boven het garantiebedrag van de voorbereidingskosten. De mutatie betreft een aanpassing op de garantieverplichting ten behoeve schatkistbankieren van € 16 mln.

Bijdrage toezicht DNB (+ € 47,7 mln.)

Er is in het verleden voor gekozen om de overheidsbijdrage voor het door DNB uit te oefenen toezicht te verrekenen met de winstuitkering van DNB. Daarop is de van DNB ontvangen winst als nettobedrag geboekt. Met het oog op de transparantie en de Comptabiliteitswet is alsnog voor een gedesaldeerde boeking gekozen hetgeen tot een correctieboeking ad € 47,7 mln. heeft geleid. Dit bedrag betreft de overheidsbijdrage van 2004 en 2005, die beide in 2005 met de winstafracht zijn verrekend.

Afname munt in circulatie (+ € 62,2 mln.)

Zie ontvangsten, toename munten in circulatie.

Uitgaven (+ € 106,6 mln.)

Bijdrage toezicht DNB (+ € 47,7 mln.)

Voor toelichting zie verplichtingen.

Afname munten in circulatie (+ € 62,2 mln.)

Voor toelichting zie verplichtingen.

Ontvangsten (+ € 24,2 mln.)

Winstuitkering DNB (+ € 42,9 mln.)

Zie toelichting bij de verplichtingen, onderdeel bijdrage toezicht DNB (+ € 47,7 mln.). Het restant betreft een mutatie op de ontvangen winstuitkering (– € 4,8 mln.).

Toename munten in circulatie (– € 20,0 mln.)

In 2005 was sprake van een grote instroom van 1- en 2-euromunten, waardoor per saldo het bedrag aan toename munten in circulatie niet werd gerealiseerd. In totaal is de nominale waarde van de munten in circulatie gedaald met ca. € 82 mln. (€ 20 mln. minder ontvangsten en € 62,2 mln. meer op afname munten in circulatie).

Beleidsartikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector

Ontvangsten (+ € 1 420,3 mln.)

BF en PPM (– € 2,8 mln.)

Door het beperkte beroep dat gedaan is op de BF-regeling zijn de ontvangsten lager dan geraamd.

Dividend staatsdeelnemingen (+ € 54,0 mln.)

Op grond van bedrijfseconomische afwegingen hebben KPN en Nozema interim-dividend uitgekeerd die niet eerder in de raming was verwerkt.

Opbrengst vermogenstitels (+ € 1 351,9 mln.)

De mutatie hangt samen met de verkoop van aandelen KPN in december 2005. De transactie past in het voornemen van de Staat om zich terug te trekken als aandeelhouder KPN (zie ook Kamerstukken II 2005/06, 30 300, nr. 18).

Afdrachten Holland Casino (+ € 12,7 mln.)

Door het uitstellen van enkele investeringen tot 2006, was de afdracht van Holland Casino in 2005 hoger dan verwacht. Dit ondanks een lagere omzet van Holland Casino in 2005.

Afdrachten Staatsloterij (+ € 5,2 mln.)

De mutatie betreft een hogere afdracht van de Staatsloterij dan voorzien bij 2e suppletore begroting.

Beleidsartikel 4 Internationale financiële betrekkingen

Verplichtingen (+ € 1 071,2 mln.)

Multilaterale ontwikkelingsbanken en -fondsen en garanties aan EIB (+ € 545,8 mln.)

De mutatie heeft voornamelijk betrekking op een administratieve verwer-

king van reeds bestaande verplichtingen. Het betreft de bijstelling die het gevolg is van een verschil tussen de wisselkoersen per 31-12-2004 en 31-12-2005.

Garanties aan DNB (+ € 525,4 mln.):

– *Garantie aan DNB inzake deelneming IMF (+ € 638,8 mln.)*

De mutatie heeft betrekking op een administratieve verwerking van reeds bestaande verplichtingen. Het betreft de bijstelling die het gevolg is van een verschil tussen de wisselkoersen per 31-12-2004 en 31-12-2005.

– *Garantie aan DNB kredietfaciliteiten BIS (– € 113,4 mln.)*

Er is geen beroep gedaan op de stelpostraming voor de mogelijke deelneming door DNB in de door de Bank voor Internationale Betalingen (BIS) te verstrekken kredietfaciliteiten.

Uitgaven (+ € 54,8 mln.)

Multilaterale ontwikkelingsbanken en -fondsen (+ € 54,8 mln.)

De mutatie houdt grotendeels verband met een extra betaling in december 2005 aan de Internationale Ontwikkelings Associatie (IDA). In verband met de beschikbare ruimte in 2005 binnen de Homogene groep Internationale Samenwerking (HGIS-ODA) is op verzoek van Buitenlandse Zaken besloten een deel van de betalingen voor 2006 en 2007 in 2005 te voldoen. De Kamer is hierover bij Decemberbrief, kasmutaties ten opzichte van de tweede suppletore wet, geïnformeerd (Kamerstukken II 2005/06, 30 302, nr. 4).

Beleidsartikel 5 Exportkredietverzekering en investeringsgaranties

Verplichtingen (– € 7 420,9 mln.)

Exportkredietverzekering (– € 6 891,3 mln.)

Regeling herverzekering investeringen (– € 377,8 mln.)

MIGA (– € 150,0 mln.)

In de ontwerpbegroting is een stelpostraming opgenomen voor de maximaal te verstrekken garanties (verplichtingenplafond). De mutatie wordt veroorzaakt doordat de in 2005 afgegeven garanties ruim onder het plafond zijn gebleven.

Uitgaven (– € 5,2 mln.)

Schades EKV (– € 1,3 mln.)

De schade-uitgaven vallen lager uit dan verwacht doordat er minder claims zijn ingediend op de lopende verzekeringsportefeuille.

Schade-uitkering Tijdelijke Regeling herverzekering investeringen (TRhi) (– € 2,0 mln.)

Er zijn geen schades geweest.

Ontvangsten (+ € 35,8 mln.)

Exportkredietverzekering (+ € 35,7 mln.)

Vervroegde aflossingen als uitvloeisel van gemaakte afspraken in de Club van Parijs hebben geleid tot hogere provenuontvangsten.

Beleidsartikel 7 Beheer materiële activa

Verplichtingen en uitgaven (- € 13,9 mln.)

Zakelijke lasten (- € 4,3 mln.)

De mutatie wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de samenvoeging van waterschappen leidt tot tariefverlaging. Verder vallen de gemeentelasten lager uit dan verwacht bij 2e suppletore begroting.

Anticiperende aankopen (- € 4,5 mln.)

De verwachte aanvraag voor de leenfaciliteit anticiperende aankopen in 2005 is niet binnengekomen.

Apparaatsuitgaven (- € 2,8 mln.)

Bouwkundige aanpassingen van vuurwerkopslag Ulicoten zijn uitgesteld naar 2006. De Verhuizing DINC (Domeinen Informatiecentrum) en DRZ (Domeinen Roerende Zaken) is uitgesteld en zal in 2006 plaatsvinden. Personele uitgaven in het kader van Verkoop Agrarische Domeinen (VAD) vallen door het uitsmeren van de VAD naar 2006 en 2007 voor 2005 lager uit.

Niet-beleidsartikel 9 Algemeen

Uitgaven (- € 7,3 mln.)

De mutatie betreft voornamelijk lagere apparaatsuitgaven ten opzichte van de 2e suppletore begroting voor het Project Eigentijds Werken.

Niet-beleidsartikel 10 Nominaal en onvoorzien

Verplichtingen en uitgaven (- € 17,9 mln.)

De mutatie betreft voornamelijk de incidentele loonbijstelling (- € 17,7 mln.) in verband met de overloop van de interimvergoeding BTZR; deze is overgeboekt naar de betreffende artikelen. Deze blijven bij de betreffende ontvangende artikelen beneden de ondergrens die wordt gehanteerd bij het opnemen van een toelichting en zijn daardoor niet zichtbaar.