

Vergaderjaar 1995–1996

24 526

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 1995 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)

Nr. 3

VERSLAG HOUDENDE LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 11 december 1995

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft hierin aanleiding gezien tot het opstellen van de volgende vragen. De desbetreffende antwoorden zijn eveneens in dit verslag opgenomen.

De voorzitter van de commissie,
Ybema

De griffier van de commissie,
Van Overbeeke

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegthart (PvdA), De Jong (CDA), Ybema (D66), voorzitter, Schimmel (D66), Van Gijssel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Zuylen (PvdA), Van Walsem (D66).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Van de Camp (CDA), Bakker (D66), Jeekeel (D66), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Crone (PvdA), Verkerk (AOV), Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (U55+), Rijpstra (VVD), Verspaget (PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), vacature D66.

ALGEMEEN

1

In hoeverre is er sprake geweest van een te behoedzame raming van de uitgavenbegroting?

De meevallende uitgaven op de IXB-begroting worden voor het overgrote deel veroorzaakt door uitgavenposten als de Exportkredietverzekering (artikel 03.10) en de Heffings- en Invorderingsrente (artikel 04.01). Gezien de meevallers is er achteraf gezien inderdaad te behoedzaam geraamd. Maar juist deze uitgaven zijn, zoals bekend, heel moeilijk te voorspellen vanwege de afhankelijkheid van nauwelijks beïnvloedbare, externe ontwikkelingen. Onderstaande tabel laat zien dat beide uitgaven een zeer grillig verloop kennen, alsook dat zich in de afgelopen zes jaar niet alleen meevallers, maar vooral ook forse tegenvallers hebben voorgedaan. Dat was voor de Tweede Kamer aanleiding om in het begrotingsonderzoek Financiën 1995 van 29 september 1994 de Minister te vragen om met betrekking tot de Exportkredietverzekering te bezien of een meer behoedzame raming dan voorheen wenselijk is. Naar aanleiding van het begrotingsonderzoek heeft overigens geen wijziging plaatsgevonden, gezien de meer optimistische vooruitzichten.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	Uitgaven Exportkredietverzekering						Uitgaven heffings- en invorderingsrente					
Begroting	718	600	440	571	463	465	120	439	341	366	1 070	1 028
Slotwet	894	706	624	701	836	285*	308	810	1 178	1 183	899	738*
Mutatie	+ 176	+ 106	+ 184	+ 130	+ 373	- 180	+ 188	+ 371	+ 837	+ 817	- 171	- 290

* Raming tweede suppletore wet 1995

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Wetsartikel 1 (uitgaven/verplichtingen)

02.07

2

Kan nader worden toegelicht waarom de uitgaven bij de regeling bijzondere financiering 1971 dit jaar keer op keer meevallen?

In tegenstelling tot de Exportkredietverzekering is de Regeling BF dit jaar niet keer op keer meegevallen, maar wordt thans bij tweede suppletore wet een meevaller gemeld van f 65 mln. De oorzaak heeft deels te maken met een aanhoudend gunstige conjunctuur. Daarbij zijn in 1995 geen ondernemingen in de problemen gekomen waarvan het uitstaand obligo nog relatief hoog is.

03.10

3

Waarvoor worden de meevallers bij de herverzekering export- en importkredieten en koersrisico's verklaard? Wat betekent deze verklaring voor de te verwachten ontwikkeling in 1996?

De meevallers worden veroorzaakt door enerzijds lagere schades dan geraamd en anderzijds door de ontvangst van niet-geraamde provenuen. In 1994 hebben bij Najaarsnota vervroegde schadeuitkeringen op Rusland en Argentinië plaatsgevonden (totaal f 105 mln.). Deze schades waren

oorspronkelijk voor 1995 geraamd. Een geraamde schade op Argentinië van f 51 mln. is niet tot uitkering gekomen, omdat Argentinië zijn verplichtingen thans stipt nakomt. Het ziet er thans naar uit dat de reservering voor onverwachte schades niet (volledig) benut zal worden.

Een aantal landen waarmee een schuldenregeling getroffen is, voldoen beter aan hun verplichtingen dan eerder werd verwacht. Uit belangrijke consolidatie-landen als Argentinië, Egypte, Peru, Polen en Rusland worden betalingen nu regelmatig ontvangen.

Deze verbeterde gang van zaken was aanleiding om in de begroting voor 1996 ook voor volgend jaar uit te gaan van een beter resultaat. Wanneer deze ontwikkeling zich doorzet zal de Tweede Kamer daarover bij gelegenheid van de Voorjaarsnota 1996 nader worden geïnformeerd.

03.11

4

Hoe kan de toegenomen belangstelling voor de regeling Wet herverzekering investeringen 1969 worden verklaard?

Welke schades zijn in het verleden op deze regeling geleden?

Is er een aanleiding te kunnen verwachten dat het risicobeeld ten aanzien van de herverzekerde investeringen zich wijzigt ten opzichte van het verleden?

Waarom wordt er geen verhoging van het corresponderende ontvangstenartikel 03.07 voorgesteld? Nemen de premie-ontvangsten niet toe?

Op grond van welke argumenten wordt overwogen eventuele netto-schades toe te rekenen aan het uitgavenregime Internationale Samenwerking?

Er bestaat geen duidelijk inzicht in de oorzaken van de toegenomen belangstelling. Vermoed wordt dat het verbeterende investeringsklimaat in een groot aantal ontwikkelingslanden die een economische opleving doormaken een belangrijke factor is.

Er is geen reden om aan te nemen dat het risicobeeld zich gewijzigd heeft.

Er wordt thans nog geen verhoging van het ontvangstenartikel voorgesteld, omdat het nog te onzeker is of de belangstelling een structureel karakter heeft en in alle gevallen tot polisafgifte zal leiden. Het tot nu toe geraamde bedrag van f 700 000,- is de afgelopen jaren bovendien steeds te optimistisch geweest.

Onder de WHI zijn in het verleden geen schades geleden.

De reden om te overwegen met ingang van 1997 de netto-schades toe te rekenen aan het uitgavenregime Internationale Samenwerking is gelegen in het feit dat de WHI een instrument is dat gericht is op ontwikkelingslanden. Tot nu toe was de afspraak dat netto-schades toegerekend zouden worden aan het budgettaire plafond voor ontwikkelingssamenwerking. Het feit dat de WHI inmiddels 26 jaar bestaat is aanleiding om de regeling als geheel te evalueren, mede in het licht van de herijkingsoperatie van de buitenlanduitgaven.

04.01

5

Zijn de extra huisvestingsuitgaven voor de belastingdienst ad. f 20 miljoen extra uitgaven of eerder geplande investeringen?

Op welke wijze vindt de besluitvorming over dergelijke uitgaven plaats en hoe is beoordeeld dat deze uitgaven strikt noodzakelijk waren?

Was geen dekking binnen het begrotingsartikel te vinden?

Het huisvestingsbudget is verhoogd voor additionele investeringen. Bij Najaarsnota is deze budgetverhoging overgeboekt naar de RGD. Het besluit om het huisvestingsbudget te verhogen is genomen toen bleek dat de RGD over onvoldoende middelen beschikte om te kunnen voldoen aan de huisvestingsbehoefte van de Belastingdienst. Deze huisvestingsbehoefte wordt door de RGD erkend. Door de verhoging van het huisvestingsbudget in 1995 is het alsnog mogelijk om noodzakelijke huisvestingsprojecten, onder meer voor beveiliging gebouwen en computerruimten, te realiseren.

04.05

6

Welk deel van de meevaller bij de uitgaven is toe te schrijven aan het bedrijfsmatiger werken van de Belastingdienst als gevolg waarvan rentekosten beperkt blijven en welk deel aan een daling van het promessedisconto (artikelen 04.01 en 04.05)? Is er een verband tussen de beperking van de doorlooptijden bij teruggaven en inning? Heeft de verkorting van de doorlooptijden een structureel karakter?

Naast de verkorting van de doorlooptijd en de daling van het promessedisconto zijn er nog andere factoren die de hoogte van de uitgaven en ontvangsten beïnvloeden. Te denken valt aan het betalingsgedrag en aan wijzigingen in de regelgeving, bijvoorbeeld met betrekking tot het drempeltijdvak. De effecten van deze factoren zijn echter moeilijk te kwantificeren.

Voorzover de beperking van de doorlooptijd tot gevolg heeft dat de rentedragende periode korter wordt, zal dit leiden tot een lager rentebedrag. In de zin van de vraagstelling is er echter geen direct oorzakelijk verband tussen de beperking van de doorlooptijden bij teruggaven en inning.

De verkorting van de doorlooptijden heeft een structureel karakter.

Wetsartikel 2 (ontvangsten)

01.06

7

Wat is de contante waarde van wegvallende onderhoudskosten en (erf)pachtopbrengsten van agrarische domeinen? Hoe komt de verkoopprijs van deze domeinen tot stand?

Het agrarisch domeinareaal (grond en gebouwen) omvat thans ongeveer 110 000 ha. De pacht- en erfpachtopbrengsten bedragen ongeveer f 100 mln. per jaar. Aan onderhoudskosten wordt ongeveer f 6,5 mln. per jaar uitgegeven. Deze kosten hebben met name betrekking op het onderhoud van gebouwen. In de afgelopen 2 jaar is ongeveer 25% van het agrarisch gebouwenbezit van Domeinen verkocht. In de afgelopen jaren is gemiddeld per jaar ongeveer 2500 ha. cultuurgrond verkocht. Het saldo van afnemende pacht- en erfpachtopbrengsten en wegvallende onderhoudskosten bedraagt ongeveer f 2 mln. per jaar (cumulatief).

De contante waarde daarvan bedraagt ongeveer f 250 mln. In 1994 en 1995 is voor ruim f 100 mln. per jaar aan agrarisch domeinbezit verkocht. Zoals in de brief van de Staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer d.d. 6 november 1995 over het verkoopbeleid agrarische domeinen 1995-1998 (Tweede Kamer, 24 490, nr.1) is uiteengezet, wordt bij verkoop van agrarische domeingronden en gebouwen de prijs marktconform vastgesteld op basis van een ter voorlichting van de Staat uitgebracht advies door één of meer onafhankelijke, niet-ambtelijke deskundigen.

In de IJsselmeerpolders wordt de verkoopprijs vastgesteld op basis van een taxatie uitgebracht door een commissie van drie externe deskundigen bestaande uit de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken, 't Schoutenhuis en Heidemij Vastgoed.

02.01

8

Kan aangegeven worden of het rendement op de deviezenvoorraad van De Nederlandsche Bank marktconform is? Waarom vertoont de raming voor de winstuitkering van De Nederlandsche Bank over 1995 zo'n opmerkelijk verloop?

Ja, het rendement op de deviezenvoorraad is marktconform.

De deviezenreserves worden belegd in de internationale financiële markten voor vastrentende waarden en zijn daarmee onderhevig aan de ontwikkelingen in die markten. Met name de rente-ontwikkeling en – in iets mindere mate – de bewegingen in de wisselkoersen zijn van invloed op de opbrengsten op de deviezenreserves. Opgemerkt zij nog, dat vanwege het specifieke karakter van de deviezenreserves, deze belegd worden in marktsegmenten die zich kenmerken door een hoge mate van liquiditeit en een hoge kredietwaardigheid van de debiteuren.

Het verloop van de raming van de winstuitkering van De Nederlandsche Bank over 1995 is voornamelijk het gevolg van afwijkingen tussen geraamde en gerealiseerde kapitaalmarktrentes. Enerzijds heeft een stijging van de kapitaalmarktrente in 1994 geleid tot een koersverlies (lagere slotuitkering over 1994) en anderzijds heeft de sinds februari 1995 opgetreden mondiale stijging van de kapitaalmarktrente een gunstig effect gehad op de koersopbrengsten.

04.03

9

Waarom vindt de indexering sociale verzekeringsfondsen zo laat plaats?

10

Welk deel van f 17 mln. die in rekening gebracht wordt (van de sociale verzekeringsfondsen) in verband met indexering over 1993 en 1994 heeft betrekking op nabetalingen over achterliggende jaren?

De vergoeding van de sociale verzekeringsfondsen wordt jaarlijks bijgesteld voor de definitieve prijsontwikkeling van het afgelopen jaar. Het prijsindexcijfer wordt ontleend aan het Centraal Economisch Plan. Het Centraal Economisch Plan verschijnt doorgaans vrijwel gelijktijdig met de Voorjaarsnota en de eerste suppletore wet. Daardoor kan de uitkomst van deze indexatie pas bij de tweede suppletore wet worden meegenomen. In 1995 heeft een correctie van de vergoeding 1994 aan het prijspeil 1994 plaatsgevonden (f 9 mln.). Daarnaast is het voorschot 1995 gebracht op het prijspeil 1994 (f 5 mln.). Tot slot is nog een deel van de indexering 1993 voor de vergoeding 1993 verwerkt (f 3 mln.).

04.05

11

Hoe groot is de tegenvaller in de belastinginkomsten in 1995 en wat heeft deze tegenvaller veroorzaakt? Hoe wordt de belastingtegenvaller gecompenseerd?

Naar de huidige inzichten, gebaseerd op de realisatiecijfers tot en met oktober 1995, kunnen de belastingontvangsten in 1995 circa f 1½ miljard lager uitkomen dan in de Miljoenennota 1996 geraamd. Deze ontwikkeling lijkt geconcentreerd bij de inkomstenbelasting en (in mindere mate) de loonbelasting. De afwijkingen bij de andere belastingsoorten lijken thans gering.

Eerste ruwe inzichten duiden erop dat de achterblijvende tendens bij de inkomstenbelasting kan worden veroorzaakt door een combinatie van factoren, namelijk een lagere grondslagontwikkeling over de belastingjaren 1994 en 1995, een snellere afhandeling van teruggaven en het doortrekken van verminderingen op aanslagen over belastingjaar 1994 naar het huidige belastingjaar. Bij de loonbelasting lijkt sprake te zijn van een combinatie van een lagere grondslagontwikkeling en een groter bedrag aan LB-beschikkingen. Voorts zou bij de loonbelasting de recent gesignaleerde aarzende conjuncturele ontwikkeling in diverse Europese landen ook voor Nederland van invloed kunnen zijn, met een neerwaarts effect op de conjunctuur-gevoelige loonbelasting. Dit laatste element wordt vooralsnog echter niet bevestigd in de ontwikkeling van andere conjunctuurgevoelige belastingen (BTW) of andere conjuncturele indicatoren, die doorgaans pas enkele maanden na de belastingrealisaties beschikbaar komen.

Vooralsnog zijn er geen aanwijzingen dat er bij de inkomsten- en de loonbelasting andere factoren dan de hier vermelde van betekenis zijn.

Ofschoon zich naar huidige inzichten in 1995 een tegenvaller in de belastingontvangsten voordoet, is de omvang en de oorzaak ervan nog met onzekerheid omgeven, omdat de ontvangsten in de laatste twee maanden nog onbekend zijn. Een eerste analyse van deze en mogelijk andere factoren is begin volgend jaar aan de orde, wanneer de realisatiecijfers voor geheel 1995 beschikbaar zijn. Daarover zal in de Voorlopige Rekening worden gerapporteerd.

In de huidige begrotingssystematiek fungeert het financieringstekort niet als doelstelling, maar als plafond. Naar huidige inzichten zal het financieringstekort voor 1995 onder de plafondwaarde uitkomen. Compensatie van de belastingtegenvaller is derhalve niet aan de orde.