

Vergaderjaar 1999–2000

26 800 IXB

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2000

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

	blz.			
A.		ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVORSTEL	3	
B.		ALGEMENE TOELICHTING BIJ DE BEGROTING	4	
1.	4	Inleiding		
1.1.	4	Algemeen		
1.2.	4	Leeswijzer		
2.	5	De begroting op hoofdlijnen		
2.1.	5	Samenstelling en ontwikkeling IXB-begroting		
2.2.	8	Wijzingen ten opzichte van de begroting 1999		
3.	10	Beleidssterrein algemeen		
3.1.	10	Inleiding		
3.2.	10	Staatsloterij		
3.3.	10	Domeinen		
3.4.	11	Bijdragebesluit kosten ruiming explosieven Tweede Wereldoorlog		
3.5.	12	Tegoeden Tweede Wereldoorlog		
4.	13	Financiën binnenland		
4.1.	13	Inleiding		
4.2.	13	Bijzondere financiering		
4.3.	13	Publiek-private samenwerking		
4.4.	14	Tijdelijke regeling subsidie tankstations grensstreek Duitsland		
4.5.	15	Binnenlands geldwezen		
5.	20	Financiën buitenland		
5.1.	20	Inleiding		
5.2.	20	Exportkredietverzekering en investeringsgaranties		
5.2.1.	21	Exportkredietverzekering		
5.2.2.	26	Herverzekering investeringen		
5.3.	27	Het Internationale Monetaire Fonds		
5.4.	28	Multilaterale ontwikkelingsbanken		
5.5.	33	De Europese Investeringsbank		
		6.		Fiscale Zaken en Belastingdienst
		6.1.		Inleiding
		6.2.		Fiscale zaken
		6.3.		Belastingdienst
		6.4.		Resultaten primaire processen (kengetallen)
		7.		Bedrijfsvoering
		7.1.		Personeel
		7.1.1.		Algemeen
		7.1.2.		Personele doelstellingen
		7.2.		Organisatie
		7.3.		Automatisering
		7.4.		Planning en control
		C.		TOELICHTING PER BEGROTINGSARTIKEL
				Uitgaven en verplichtingen
		01.01		Personeel en materieel kernministerie
		01.02		Vervallen
		01.03		Loonbijstelling
		01.04		Prijsbijstelling
		01.05		Onvoorzien
		01.06		Vervallen
		01.07		Vervallen
		01.08		Vervallen
		01.09		Vervallen
		01.10		Opsporing en ruiming van explosieven
		01.11		Uitvoering van werken door Domeinen
		01.12		Lasten en overige uitgaven van Domeinen
		01.13		Uitgaven omslagstelsel Rijkswagenpark
		01.14		Diverse uitgaven
		01.15		Vervallen
		01.16		Vervallen
		02.01		Muntwezen
		02.02		Vervallen
		02.03		Garanties en waarborgen binnenland
		02.04		Deelneming in het kapitaal van banken
		02.05		(Her)verzekering schaden aan derden
		02.06		Vervallen

02.07	Regeling Bijzondere Financiering	79	02.09	Vervallen	
02.08	Garantieregeling Particuliere Participatiemaatschappijen	83	02.10	Regeling Bijzondere Financiering en Garantieregeling Particuliere Participatiemaatschappijen	153
02.09	Kosten betalingsverkeer rijksoverheid	84	02.11	Opbrengst verkoop vermogenstitels	154
02.10	Verwerving vermogenstitels	85	02.12	Rente en aflossing diverse leningen	155
02.11	Tijdelijke regeling subsidie tankstations grensstreek Duitsland	86	03.01	Vervallen	
03.01	Vervallen		03.02	Tijdelijke financiering van de liquiditeiten van de Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden	156
03.02	Garanties aan de Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden	88	03.03	Ontvangsten Europese Investeringsbank	157
03.03	Tijdelijke financiering van de liquiditeiten van de Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden	89	03.04	Kredieten EU-betalingsbalanssteun aan lidstaten	158
03.04	Deelnemingen in het kapitaal van multilaterale ontwikkelingsbanken	90	03.05	Diverse ontvangsten financiën buitenland	158
03.05	Garanties inzake deelneming in het kapitaal van multilaterale ontwikkelingsbanken en garanties aan de EIB	95	03.06	Exportkredietverzekering	160
03.06	Vervallen		03.07	Regeling Herverzekering Investerings	162
03.07	Garanties aan De Nederlandsche Bank	100	04.01	Ontvangsten heffings- en invorderingsrente	163
03.08	Kredieten EU-betalingsbalanssteun aan lidstaten	106	04.02	Kosten vervolging	163
03.09	Vervallen		04.03	Ontvangsten uit verrichte werkzaamheden, Belastingdienst	165
03.10	Exportkredietverzekering	107	04.04	Bijdrage van EU in de inningskosten EU-douanerechten	166
03.11	Herverzekering investeringen	111	04.27	Diverse ontvangsten, Belastingdienst	167
03.12	Vervallen		04.28	Opbrengsten van schikkingen en administratieve boeten	168
03.13	Deelneming in het kapitaal van Europese banken	112	04.05	Inkomstenbelasting	173
03.14	Garantie inzake deelneming in het kapitaal van Europese banken	113	04.06	Vermogensbelasting	174
03.15	Vervallen		04.07	Vennootschapsbelasting	176
03.16	Deelneming in het kapitaal van de Ontwikkelingsbank voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika	116	04.08	Loon- en inkomstenbelasting	180
03.17	Garantie inzake deelneming in het kapitaal van de ontwikkelingsbank voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika	117	04.09	Dividendbelasting	187
04.01	Personeel en materieel Belastingdienst	118	04.10	Kansspelbelasting	187
04.02	Vervallen		04.11	Motorrijtuigenbelasting	188
04.03	Bijdragen en staatsprijs betreffende fiscale zaken	126	04.12	Accijns van lichte olie	189
04.04	Vergoeding bij onterecht verzoek om bijstand bij invordering EU-heffingen	127	04.13	Accijns van minerale oliën	191
04.05	Uitgaven heffings- en invorderingsrente	127	04.14	Wijnaccijns en accijns van mousserende dranken	192
04.06	Garantie procesrisico's	128	04.15	Alcoholaccijns	193
04.07	Vervallen		04.16	Bieraccijns	194
04.08	Vergoeding proceskosten	129	04.17	Vervallen	
04.09	Wet waardering onroerende zaken	130	04.18	Tabaksaccijns	195
04.10	Kosten uitvoering belastingmaatregelen derden	131	04.19	Vervallen	
	Ontvangsten	134	04.20	Belasting van personenauto's en motorrijwielen	196
01.01	Vervallen		04.21	Omzetbelasting	197
01.02	Vervallen		04.22	Belastingen van rechtsverkeer	199
01.03	Vervallen		04.23	Rechten van successie, van overgang en van schenking	202
01.04	Afdracht Staatsloterij	134	04.24	Overige belastingontvangsten	203
01.05	Ontvangsten uit exploitatie Domeinen	135	04.25	Belasting op een milieugrondslag	204
01.06	Ontvangsten uit verkoop Domeinen	138	04.26	Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken en van enkele andere producten	205
01.07	Diverse ontvangsten Domeinen	141	04.29	Belasting op zware motorrijtuigen	206
01.08	Ontvangsten omslagstelsel Rijkswagenpark	142	04.30	Ontvangsten ten behoeve van het Gemeente- en Provinciefonds	207
01.09	Vervallen				
01.10	Diverse ontvangsten, kernministerie	143			
02.01	Winstuitkering De Nederlandsche Bank	145	D.	BIJLAGEN BIJ DE BEGROTING	1
02.02	Rente De Nederlandsche Bank -FMS-account	147			
02.03	Ontvangsten Muntwezen	147			
02.04	Toename munten in circulatie	149			
02.05	Vervallen				
02.06	Vervallen				
02.07	Diverse ontvangsten financiën binnenland	149			
02.08	Dividend uit staatsdeelnemingen	152			

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVORSTEL

Wetsartikelen 1 en 2 (uitgaven/verplichtingen en ontvangsten)

De begrotingen die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om de begroting van het ministerie van Financiën voor het jaar 2000 vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de Rijksbegroting voor het jaar 2000. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota 2000.

Met de vaststelling van deze wetsartikelen wordt de in de begrotingsstaat opgenomen begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 2000 vastgesteld. De in die begroting opgenomen begrotingsartikelen worden door middel van een algemene toelichting en een toelichting per begrotingsartikel toegelicht in de onderdelen B en C van deze memorie van toelichting.

Wetsartikel 4

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Financiële-verhoudingswet (Fvw), is de wijze waarop de voeding (de ontvangsten) van het gemeente- en provinciefonds is geregeld, formeel gewijzigd. Met ingang van 1-1-1997 wordt een absoluut bedrag aan middelen van het Rijk ten behoeve van het gemeentefonds afgezonderd. In voorgaande jaren werd een bepaald percentage van elke belastingsoort afgezonderd. Per 1-1-1998 geldt een soortgelijke wijziging voor het provinciefonds. De betreffende middelen worden een administratief ontvangstenartikel (04.30) in mindering gebracht op de belastingontvangsten. Uiteraard zal dit artikel niet op 0 uitkomen.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

B. ALGEMENE TOELICHTING BIJ DE BEGROTING

1. INLEIDING

1.1 Algemeen

Het Ministerie van Financiën draagt de verantwoordelijkheid voor de voorbereiding en uitvoering van onder meer:

- het algemeen financieel-economische en monetaire beleid;
- buitenlands financieel beleid;
- het begrotingsbeleid en doelmatig beheer van 's Rijks financiën;
- de verkoop en beheer van overtollige zaken van het Rijk;
- het heffen, controleren en innen van de belastingen;
- het vormgeven van het fiscale beleid;
- het financieringsbeleid.

Het is gebruikelijk dat in de memorie van toelichting wordt ingegaan op de hoofdlijnen van het beleid waarvoor het ministerie verantwoordelijk is. Voor de toelichting op het deelgebied financieringsbeleid wordt verwezen naar de begroting IXA. Het algemeen financieel-economisch beleid en begrotingsbeleid wordt toegelicht in de Miljoenennota. De financiën van de lagere overheden, waarvoor de Minister van Financiën medeverantwoordelijk is, komen eveneens aan de orde in de Miljoenennota alsmede in de begrotingen van het Gemeente- en Provinciefonds. De memorie van toelichting IXB is derhalve beperkt tot het specifieke Financiën-beleid op meso- en microniveau.

Het bij Financiën gehanteerde beleidsinstrumentarium brengt met zich mee dat een groot deel van de beleidsinspanningen niet direct te herleiden is tot uitgavenposten op de begroting anders dan de apparaats-uitgaven. Deze worden apart geraamd voor het kernministerie (inclusief Domeinen) en de Belastingdienst. De uitgavenkant wordt gedomineerd door de apparaatsuitgaven en niet zozeer door de beleidsuitgaven.

De beleidsuitgaven worden gekenmerkt door een geringe mate van beheersbaarheid zeker op korte termijn (bijvoorbeeld de Exportkredietverzekering en de regeling Bijzondere Financiering). Periodes van aanzienlijke meevallers, zoals in de afgelopen jaren, kunnen worden afgewisseld door periodes met tegenvallers.

Het beleidsinstrumentarium van Financiën wordt daarentegen wel zichtbaar in een groot aantal omvangrijke ontvangstenposten voortvloeiend uit de rentmeestersfunctie (ontvangsten uit exploitatie en verkoop Domeinen, dividenden en winstuitkeringen) maar vooral ook uit de inningsfunctie (belastingontvangsten) van het ministerie.

1.2 Leeswijzer

Na deze inleiding worden in paragraaf 2 de belangrijkste ontwikkelingen van de begroting in vogelvlucht weergegeven. In de paragrafen 3 tot en met 6 wordt een beleidsmatige toelichting gegeven op de hoofdbeleids-terreinen «Algemeen», «Financiën Binnenland», «Financiën Buitenland» en «Fiscale Zaken en Belastingen». In paragraaf 7 «Bedrijfsvoering» wordt ingegaan op het beleid op het gebied van personeel, organisatie, automatisering en planning en control.

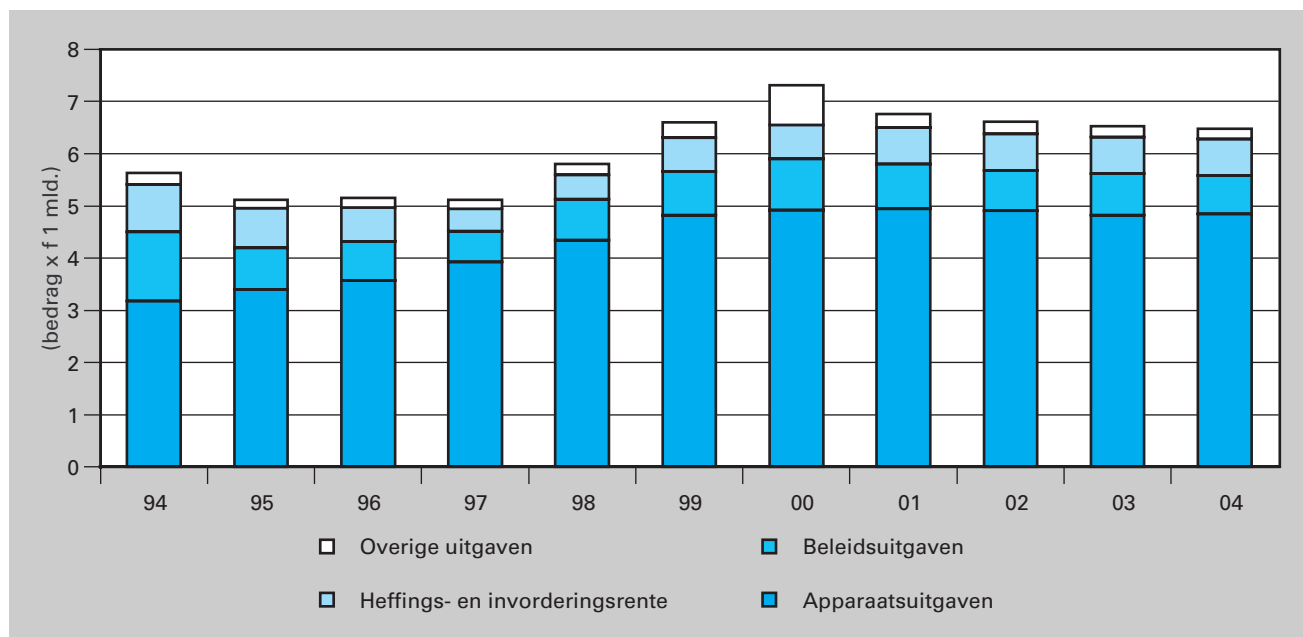
2. DE BEGROTING OP HOOFDLIJNEN

2.1 Samenstelling en ontwikkeling IXB-begroting

Onderstaande grafieken geven op hoofdlijnen inzicht in de samenstelling en ontwikkeling van de uitgaven, niet-belastingontvangsten en belastingontvangsten op de IXB-begroting.

Uit grafiek 2.1 blijkt dat, zoals in de inleiding reeds is aangegeven, het grootste deel van de IXB-begroting bestaat uit apparaatsuitgaven (71% in 2000). De apparaatsuitgaven betreffen vooral de Belastingdienst (90,7%) en in mindere mate het kernministerie (9,3%).

Grafiek 2.1 Ontwikkeling uitgaven 1994–2004



De **apparaatsuitgaven** zijn gestegen van f 3,2 mld. naar ruim f 4,9 mld. in de periode 1994–2000. De stijging vanaf 1998 ten opzichte van eerdere jaren heeft enerzijds te maken met ontwikkelingen in de nominale sfeer en anderzijds met extra middelen ten behoeve van de Belastingdienst voor de uitvoering van nieuwe fiscale wetgeving en het bij Regeerakkoord afgesproken fraudeplan. Verder hangt de stijging samen met kosten van de millenniumproblematiek (hoofdzakelijk in 1998), zorgt invoering van de euro voor hogere (tijdelijke) uitgaven en zijn er ten gevolge van de invoering van het nieuwe huisvestingsstelsel RGD vanaf 1999 huisvestingsbudgetten overgeheveld naar de IXB-begroting. Uiteraard heeft de ombuigingsstaakstelling bij het Regeerakkoord met betrekking tot de doelmatigheid van het apparaat vanaf 1999 een neerwaarts effect op de uitgaven.

Onder de categorie **beleidsuitgaven** (f 976 mln. in 2000) zijn ondermeer de Exportkredietverzekering, de regeling Bijzondere Financiering, de tijdelijke regeling subsidie tankstations grensstreek Duitsland en de deelnemingen in het kapitaal van multilaterale ontwikkelingsbanken (onderdeel van de Homogene Groep Internationale Samenwerking – HGIS -) opgenomen. De stijging van de beleidsuitgaven vanaf 1998 komt in dat jaar vooral door een hogere deelname in het kapitaal van multila-

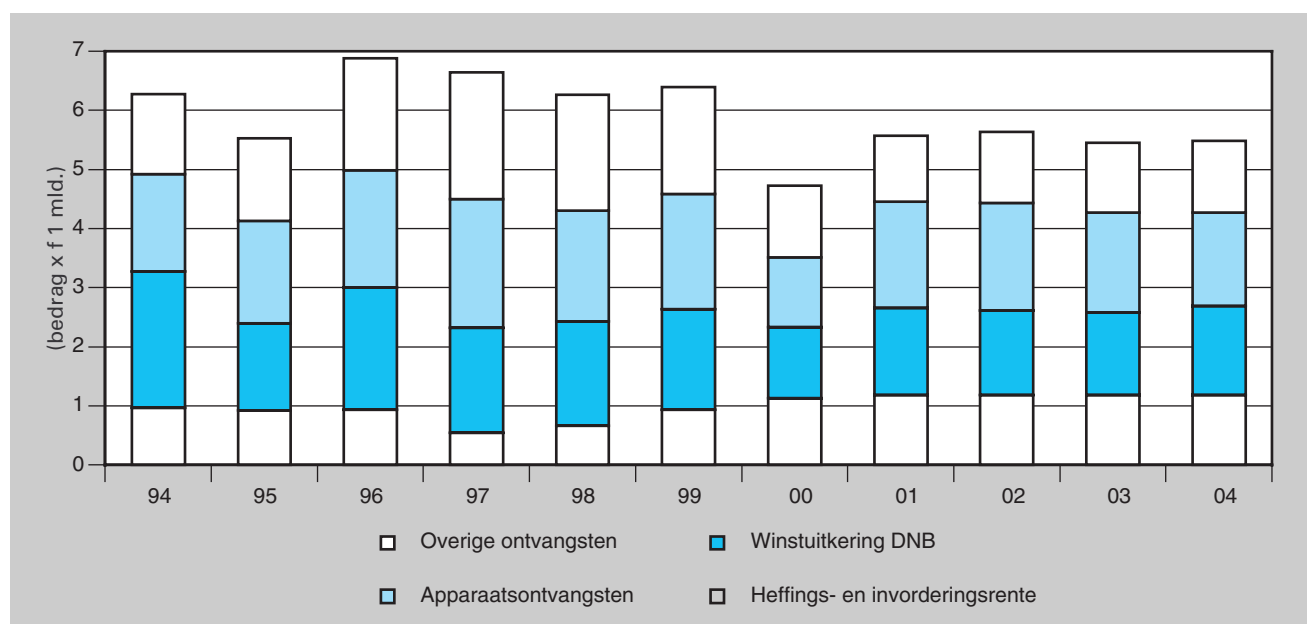
Algemene toelichting bij de begroting

terale banken en vanaf 2000 door hogere geraamde uitgaven bij de exportkredietverzekering dan de realisatie in voorgaande jaren. Van de totale beleidsuitgaven valt in 2000 56% onder de HGIS.

De uitgaven voor de **heffings- en invorderingsrente** zijn in 2000 geraamd op f 653 mln. en de ontvangsten op f 1135 mln. De groei in de meerjarige uitgaven en ontvangsten betreft de verwachte doorwerking van het vervallen van het drempeltijdvak van 15 maanden per 1 juli 1997.

De **overige uitgaven** laten in 2000 een forse stijging zien. Dit wordt veroorzaakt door de restitutie van reeds betaalde omroepbijdragen voor 2000 (f 500 mln.). Conform afspraak in het Regeerakkoord zal per 1 januari 2000 de omroepbijdrage worden afgeschaft. Het wetsvoorstel hiertoe wordt in het najaar van 1999 aan de Staten-Generaal aangeboden.

Grafiek 2.2 Ontwikkeling niet-belastingontvangsten 1994–2004*



* exclusief afdracht reserve DNB in 1998 (f 5 mld.)
exclusief opbrengst verkoop gewone aandelen A NIB in 1999 (f 2 mld.)
exclusief de ontvangst leenfaciliteit RGD op IXB (f 7 mld.)

Onder de **apparaatuurontvangsten** (niet-belastingontvangsten die worden gegenereerd door het apparaat) zijn onder meer begrepen de doorberekening van kosten aan derden binnen en buiten de rijksoverheid (f 449 mln in 2000). De relatief hoge opbrengsten in 1999 wordt veroorzaakt door incidentele meeropbrengsten uit verkoop van gronden en gebouwen door Domeinen (zie toelichting bij art 01.06). De stijging van de apparaatuurontvangsten vanaf het jaar 2001 wordt veroorzaakt door een hogere bijdrage van de EU inzake de inningskosten douane. In EU-verband is afgesproken dat de vergoeding met ingang van 2001 wordt verhoogd van 10% naar 25% van de vastgestelde invoerrechten. (f 326 mln. in 2000).

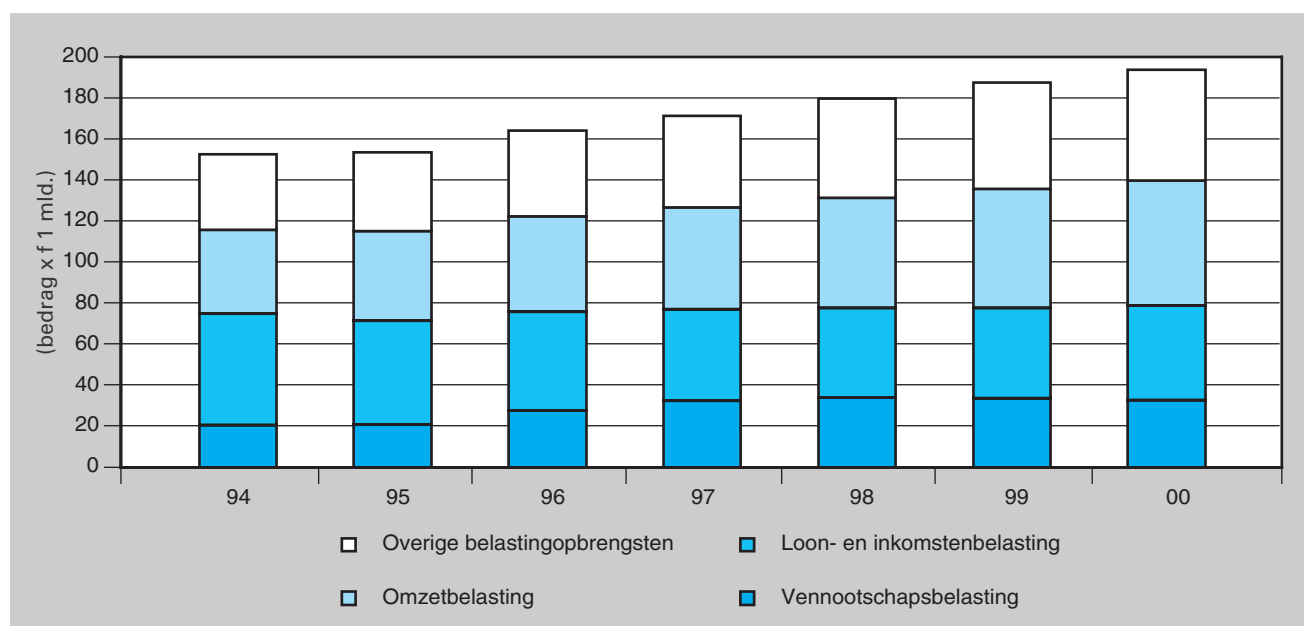
De raming van de **winstuitkering van De Nederlandsche Bank** bedraagt f 1,2 mld. in 2000, oplopend naar f 1,5 mld. in 2004. De winst-

Algemene toelichting bij de begroting

afdracht in 2000 daalt als gevolg van lagere rentestanden dan geraamd, waardoor de beleggingsopbrengsten in 1999 afnemen. Als gevolg van een nieuwe ramingsystematiek, welke niet langer is gebaseerd op macrovariabelen, fluctueert de raming minder tussen de verschillende meerjarencijfers.

De **overige ontvangsten** omvatten met name de premie-ontvangsten en schaderestituties bij de Exportkredietverzekering en de regeling Bijzondere Financiering. De hogere ontvangsten in periode 1996–1999 hebben met name te maken met meer schaderestituties bij de Exportkredietverzekering. Vanwege de gestaag afnemende vorderingen bij de exportkredietverzekeringen liggen de ramingen vanaf 2000 echter op een lager niveau, hetgeen een verklaring biedt voor de geringere omvang van de overige ontvangsten vanaf 2000.

Grafiek 2.3 Ontwikkeling belastingontvangsten 1994–2000*



* Het betreft belastingontvangsten excl. invoerrechten.

In grafiek 2.3 is de ontwikkeling van de belastingontvangsten van 1994 tot en met 2000 weergegeven. Als gevolg van de gunstige winstontwikkeling in de afgelopen jaren is de vennootschapsbelasting relatief sterk toegenomen (van f 20,3 mld. in 1994 naar f 33,2 mld. in 1998). Tevens blijkt dat de lasten op arbeid in de afgelopen jaren zijn gedaald door lastenverlichting in de loon- en inkomstenbelasting. De omzetbelasting en de overige belastingen (waaronder de accijnzen en milieubelastingen) zijn voornamelijk door een sterke stijging van de particuliere consumptie toegenomen. Een raming van de belastingontvangsten voor de jaren 2001 t/m 2004 is opgenomen in bijlage 3 van de Miljoenennota.

2.2 Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de begroting 1999

Invoering euro

De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor een soepele invoering van de euro in Nederland. Daartoe wordt vanuit Financiën onder meer de eurovoorlichting in het kader van het Nationaal Forum voor de introductie van de Euro (NFE) gecoördineerd en gefinancierd. De voornaamste kostencomponenten hiervan betreffen de uitgaven voor massamediale publiekscampagnes, campagnes gericht op specifieke doelgroepen en de ontwikkeling en distributie van voorlichtingsmateriaal. In de jaren 2001 en 2002 wordt, in verband met respectievelijk het naderende tijdstip van invoering en nazorg bij de invoering, rekening gehouden met een verhoging van de voorlichtingsinspanningen ten opzichte van de jaren 1999 en 2000 (zie verder ook bijlage 9: voorlichting).

Voor de financiering van de voorlichtingsactiviteiten, de kosten van de europrojectorganisatie bij Financiën, aanpassing van geautomatiseerde systemen en de kosten van de Belastingdienst in verband met automatisering en versterking van de basisadministratie is voor de jaren 1999–2002 een beroep gedaan op de aanvullende post invoering euro. Vanuit deze aanvullende post is, op basis van het algemene uitgangspunt van co-financiering, de helft van de benodigde middelen aan Financiën toegekend.

Uitvoeringskosten energiebedrijven wetsvoorstel regulerende energiebelasting/energiepremies huishoudens

Het wetsvoorstel wijziging regulerende energiebelasting/energiepremies (Kamerstukken II, 1998–1999, 26 532) bevat maatregelen met het oog op de bevordering van energiezuinig gedrag bij huishoudens. De regeling energiepremies huishoudens wordt in samenwerking met de energiebedrijven uitgevoerd. De uitvoeringskosten voor deze regeling bestaan uit uitvoeringskosten voor energiebedrijven en de Belastingdienst. In het gekozen model zullen de energiepremies de burger via de energiebedrijven – de belastingplichtigen voor de regulerende energiebelasting bereiken. De Belastingdienst is de aangewezen instantie voor bezwaar en beroep en deze zal tevens zorg dragen voor de administratieve afwikkeling van de vergoedingen voor de uitvoeringskosten van de energiebedrijven. Voor de uitvoering door de energiebedrijven zal een convenant worden afgesloten. Dit convenant treedt in werking, zodra de wet in werking treedt.

Verkoop NIB

In mei 1999 heeft de Staat zijn gewone aandelen A NIB verkocht. De aandelen zijn vervreemd aan een daartoe door de pensioenfondsen ABP en PGGM opgerichte houdstermaatschappij (ABP-PGGM Capital Holdings N.V.). Door het afstoten van deze aandelen NIB kan een eenmalige verkoopopbrengst worden ingeboekt van f 2 mld.. Door middel van een aantal brieven is de Staten-Generaal hierover geïnformeerd (Kamerstukken II, 1998–1999, 26 365, nrs. 1 e.v.).

Algemene toelichting bij de begroting

Tabel 2.1: Belangrijkste budgettaire mutaties ontwerpbegroting 2000 ten opzichte van ontwerpbegroting 1999

Uitgaven (x f 1000)	1999	2000	2001	2002	2003
01.01 Personeel en materieel kernministerie					
Euro Kerndepartement	35 000	35 000	35 000	35 000	
Kosten Euro (aanvullende post)	7 812	8 236	59 696	58 220	
01.10 Opsporing en ruiming van explosieven					
Overdracht naar BZK		- 10 009	- 10 009	- 10 009	- 10 009
01.14 Diverse uitgaven					
Restitutie omroepbijdragen		500 000			
03.10 Exportkredietverzekering					
Schade-uitgaven	- 120 000				
Ramingsbijstelling		- 40 000	- 40 000	- 40 000	- 40 000
04.01 Personeel en materieel Belastingdienst					
Dienst Omroepbijdrage		30 000	15 000		
Kosten euro (aanvullende post)	14 335	14 153	7 088	5 578	
04.10 Kosten uitvoering bel. maatr. derden					
Energiepremie huishoudens	4 416	33 427	39 311	40 975	40 975

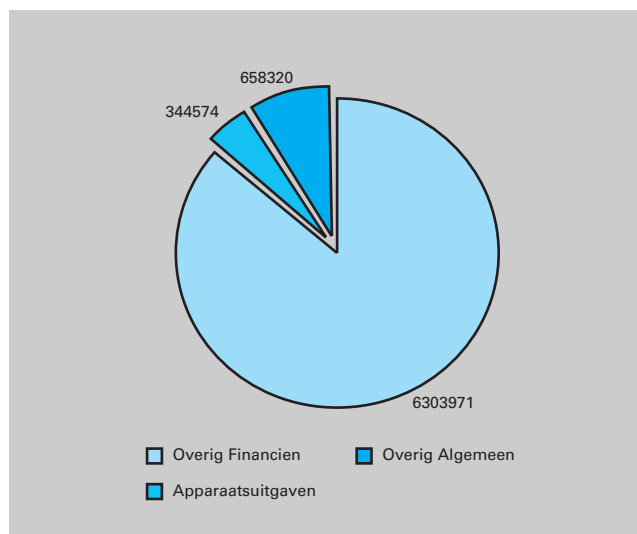
Ontvangsten (x f 1000)	1999	2000	2001	2002	2003
01.05 Ontvangsten uit exploitatie Domeinen					
Vergoedingen benzinestations		25 000	50 000	75 000	75 000
02.01 Winstuitkering DNB					
Winstuitkering	175 000	- 275 000	- 225 000	- 350 000	- 425 000
02.08 Dividend uit staatsdeelnemingen					
Dividendderving NIB	- 13 900	- 13 900	- 13 900	- 13 900	- 13 900
02.11 Opbrengsten uit verkoop vermogenstit.					
Verkoop NIB	2 007 559				
03.06 Exportkredietverzekering					
Ramingsbijstelling provenu's	330 000	60 000		- 40 000	- 40 000
04.04 Bijdrage van EU inzake inningskosten					
Hogere perceptiekostenvergoeding EU	- 9 000	- 18 500	498 000	524 250	554 250

Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de diverse toelichtingen bij de algemene toelichting en de begrotingsartikelen van deze ontwerpbegroting 2000.

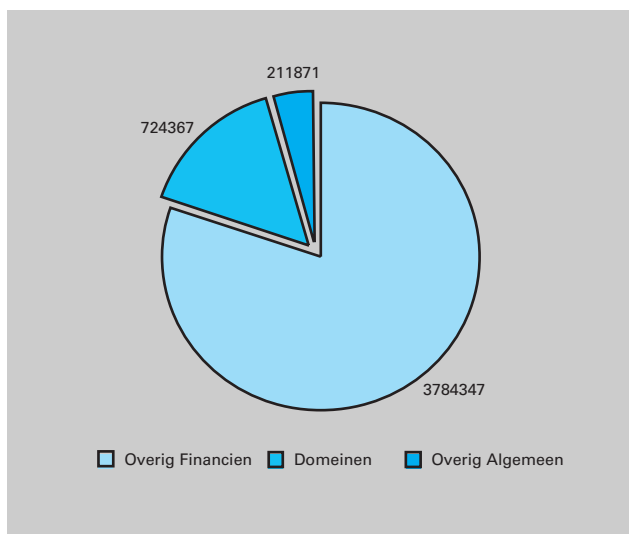
3. BELEIDSTERREIN ALGEMEEN

3.1 Inleiding

**Grafiek 3.1 Aandeel in uitgaven IXB
Bedrag (x f 1000)**



**Grafiek 3.2 Aandeel in het niet-belastingontvangsten IXB
Bedrag (x f 1000)**



3.2 Staatsloterij

De voorbereidingen om te komen tot de fusie tussen de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS), de Stichting Nationale Sporttotalisator (SNS) en de ALN/SUFA¹ zijn afgerond. Begin 1999 is het fusievoornemen aangemeld bij de Nederlandse mededingingsautoriteit (NMa). Indien de uitspraak van de NMa positief is en zodra de fusieovereenkomst tussen de betrokken partijen is gesloten, zal – in overleg met het ministerie van Justitie – een wetsvoorstel voor de dan noodzakelijke wijziging van de Wet op de kansspelen worden ingediend.

Ten aanzien van de door de Postcodeloterij aangespannen procedure tegen de vergunning voor de SENS voor het organiseren van een Verjaardagsloterij wordt opgemerkt dat het ingestelde beroep aanhangig is bij de Rechtbank Amsterdam.

3.3 Domeinen

Inleiding

De dienst Domeinen vertegenwoordigt de Staat als eigenaar van gebouwen, gronden, objecten en onroerende zaken. Domeinen heeft als kerntaak de ingebruikgeving van onroerende zaken en verkoop van overtollige roerende en onroerende zaken van het Rijk. De hoofddoelstelling bij de uitvoering van taken is het optimaliseren van de opbrengsten.

Verkooptaakstelling agrarische domeinen en liberalisering pachtbeleid

In het Regeerakkoord is voor de gehele regeerperiode een taakstelling van f 500 mln. opgenomen voor extra verkoop van agrarische domeinen. Bij begroting 1999 is deze taakstelling verwerkt in de meerjarenramingen. De

¹ ALN: Algemene Loterij Nederland; SUFA: Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Acties.

Algemene toelichting bij de begroting

liberalisering van het pachtbeleid is bij de realisatie van de taakstelling een belangrijke voorwaarde. Begin 1999 heeft de Staatssecretaris van LNV de commissie pachtbeleid geïnstalleerd met als opdracht het evalueren van de pachtwetwijzigingen 1995 en de ontwikkeling van een toekomstvisie voor de pacht. Het eindrapport wordt nog dit jaar voorzien. Het ambtelijk secretariaat van de commissie wordt mede verzorgd door Financiën.

Benzinestations

De werkgroep Marktwerking, deregulering en wetgeving (MDW) heeft de marktwerking van commerciële activiteiten langs het hoofdwegennet in het algemeen en de concurrentie in de benzinemarkt in het bijzonder onderzocht. Ter uitvoering van de door de regering overgenomen aanbevelingen zijn de volgende voorstellen voor locaties langs het hoofdwegennet geformuleerd: een nieuwe wijze van uitgifte, de wijze waarop de bestaande overeenkomsten eindig gemaakt kunnen worden en een nieuwe vergoedingssystematiek voor het gebruik van de locaties. De betrokken participanten zijn hierover geconsulteerd. Mede aan de hand van deze consultaties wordt een regeringsstandpunt bepaald. Als uitvloeisel van de invoering van een nieuwe vergoedingssystematiek per 1-1-2000 wordt op ontvangstenartikel 01.05 aan extra ontvangsten een bedrag van f 25 mln., oplopend tot f 75 mln. in 2002, geraamd.

Strategische ontwikkelingen dienst Domeinen

Voor de strategische ontwikkelingen van Domeinen wordt verwezen naar paragraaf 7.2 (organisatie).

Aanbesteding vernietiging overheidsarchieven

Het contract voor het uitbesteden van de vernietiging van overheidsarchieven loopt per 1-1-2000 af. Ingevolge een uitgevoerde evaluatie is besloten dit contract niet te verlengen. Het oude, niet verlengde contract werd uitgevoerd met gesloten beurzen (kosten van vernietiging en prijs van oud papier wogen tegen elkaar op). Deze constructie gaat als gevolg van kosten- en prijsontwikkelingen niet langer op, waardoor het noodzakelijk is geworden te betalen voor deze dienst. Concurrentie bij de aanbesteding is dan gewenst, terwijl ook het met het contract gemoeide bedrag noodzaakt tot openbare aanbesteding conform de Europese regelgeving, hetgeen ook gebeurt. De kosten van vernietiging van overheidsarchieven worden voortaan doorberekend aan de aanleverende departementen/diensten.

3.4 Bijdragebesluit kosten ruiming explosieven Tweede Wereldoorlog

Het Bijdragebesluit kosten ruiming explosieven Tweede Wereldoorlog, kortweg de bommenregeling, beoogt gemeenten die worden geconfronteerd met kosten die samenhangen met het ruimen van explosieven uit de Tweede Wereldoorlog, tegemoet te komen. Het uitgangspunt van de regeling is dat het ruimen van deze explosieven in beginsel een gemeentelijke aangelegenheid is, waarvoor in bepaalde gevallen van rijkswege een bijdrage kan worden toegekend.

De Bommenregeling 1994 is per ultimo 1998 beëindigd. Voor 1999 is een eenjarige regeling van kracht op grond waarvan Financiën alleen nog een

Algemene toelichting bij de begroting

bijdrage verleent voor projecten die in 1999 of eerder zijn gestart. De reden voor een eenjarige regeling is dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de uitvoering van de regeling met ingang van 1 januari 2000 overneemt. Aan deze overdracht is een beleidsevaluatie vooraf gegaan. Hierin werd geconcludeerd dat het beëindigen van de regeling, gezien het aspect van veiligheid, niet wenselijk is. Bij iedere aanvraag dient een afweging te worden gemaakt ten aanzien van de veiligheidsrisico's voor de bevolking. Deze taak ligt in het verlengde van het werkterrein van BZK. Met ingang van 2000 zal BZK derhalve een nieuwe regeling opstellen. De afwikkeling van de aanvragen wordt van 1 januari 2000 eveneens door BZK verzorgd. De overheveling van de regeling naar BZK is in de ontwerpbegroting 2000 (van Financiën en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) verwerkt.

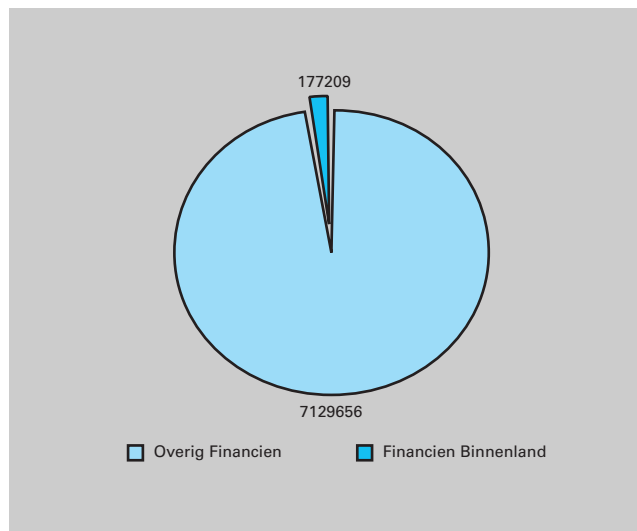
3.5 Tegoeden Tweede Wereldoorlog

In Nederland is er in navolging van het buitenland een hernieuwde aandacht gekomen voor het naoorlogse rechtsherstel van in de Tweede Wereldoorlog door de Duitse bezetter geroofde tegoeden en goederen. Dit heeft zich in 1997 vertaald in de oprichting van vijf onderzoekscommissies. Drie daarvan – Kordes, Scholten en Van Kemenade – liggen primair op het terrein van Financiën. Eind 1999 zullen naar verwachting de eindrapporten van deze onafhankelijke commissies beschikbaar komen waarna een regeringsstandpunt zal volgen. Bij de werkzaamheden van de commissies wordt het Ministerie van Financiën veelvuldig om informatie gevraagd, ten behoeve waarvan de projectgroep Tegoeden WO II is ingesteld. Bij Financiën komen voorts vele brieven van burgers binnen waarin om informatie van velerlei aard gevraagd wordt. Ten slotte worden er vele contacten onderhouden met instanties die bij dit onderwerp betrokken zijn.

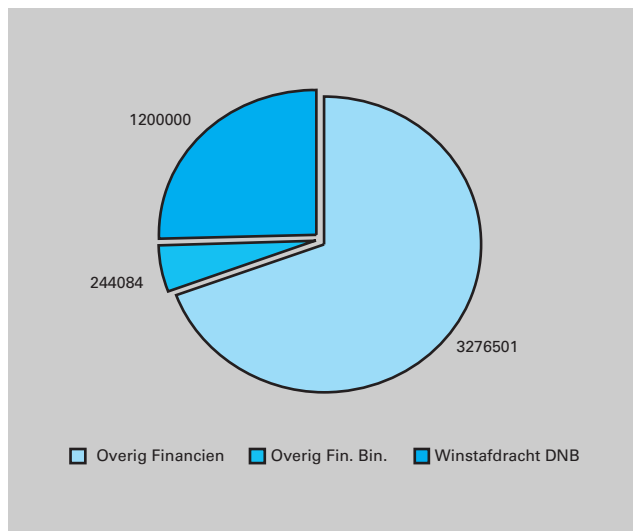
4. FINANCIËN BINNENLAND

4.1 Inleiding

Grafiek 4.1 Aandeel in uitgaven IXB
Bedrag (x f 1000)



Grafiek 4.2 Aandeel in niet-belastingontvangsten IXB
Bedrag (x f 1000)



4.2 Bijzondere Financiering

In het Regeerakkoord 1998 is opgenomen dat een verbeterde situatie in het bedrijfsleven vermindering van subsidies en kredieten aan het bedrijfsleven mogelijk maakt. Tegen deze achtergrond is een bedrag gekort van f 20 mln. in 1999 en vanaf 2000 f 40 mln. structureel op de uitgaven van de regeling Bijzondere Financiering (BF). In de ontwerp-begroting 1999 is deze uitgavenverlaging verwerkt en is verder, mede met het oog op de Regeerakkoordtaakstelling, het garantieplafond vastgesteld op f 175 mln. In verband met het realiseren van deze taakstelling wordt daarnaast een verhoging van de garantieprovisie met 0,5% doorgevoerd. Voorts zal in 1999 gezamenlijk met het ministerie van Economische Zaken een evaluatie worden uitgevoerd naar nut en noodzaak van de BF-regeling.

4.3 Publiek-private samenwerking

Per 1 januari 1999 is het Kenniscentrum PPS opgericht. Het Rijk wil met pps meerwaarde en efficiëntiewinst behalen bij de realisatie van overheids-investeringen. Door binnen enkele jaren een aantal successen neer te zetten, wordt een gecontroleerde verbreding van de pps-praktijk in Nederland nagestreefd. Het Kenniscentrum ontwikkelt hiertoe beleidskaders, standaarden en instrumenten die leidraad en hulpmiddel zijn bij de inrichting van pps-processen en pps-arrangementen. Door de verantwoordelijke vakdepartementen te ondersteunen bij de toepassing van deze standaarden en instrumenten in concrete projecten, draagt het Kenniscentrum PPS bij aan kwalitatief hoogwaardige pps-arrangementen.

Algemene toelichting bij de begroting

De ontwikkeling van beleidskaders, standaarden en gereedschappen zal in 2000 hoog in het vaandel staan. De ontwikkeling wordt onderscheiden naar de volgende onderwerpen:

- concessiemodellen;
- procesarchitectuur en aanbesteding;
- contractmanagement;
- financieel instrumentarium.

Bij de ontwikkeling hiervan maakt het Kenniscentrum gebruik van de kennis en ervaring van de detacheringen vanuit de vakdepartementen, van de leden van de interdepartementale Stuurgroep, en van de leden van de Raad van Advies. De detacheringen vervullen een linking-pin functie, en staan daarmee borg voor een intensieve kennisuitwisseling tussen het Kenniscentrum en de vakdepartementen; de leden van de Stuurgroep geven richting aan de beleidsvorming door het Kenniscentrum PPS, en de inbreng van kennis vanuit de markt wordt bewerkstelligd door de Raad van Advies, waarin vooraanstaande mensen uit het bedrijfsleven zitting hebben.

In het jaar 2000 moet de opbouw van het Kenniscentrum zich stabiliseren, en zal het Kenniscentrum zowel qua menskracht als qua kennis op volle sterkte moeten draaien. Is de adviserende rol in eerste instantie alleen gericht op de rijksoverheid, met het «Kenniscentrum-op-volle-sterkte» kan in 2000 worden gewerkt aan een uitbreiding van de advisering naar de mede-overheden. Voorts zal bij de geselecteerde projecten met pps-potentieel concrete voortgang bereikt moeten zijn bij het toewerken naar een transactie.

4.4 Tijdelijke regeling subsidie tankstations grensstreek Duitsland

De Europese Commissie heeft onlangs een onderzoek afgerond naar de verenigbaarheid van de subsidie met de bepalingen inzake staatssteun in het EG-verdrag. De Commissie heeft de Nederlandse regering de beschikking doen toekomen waarin zij vaststelt dat ter zake van 183 tankstations terecht met toepassing van de zogenoemde *de minimus* regeling subsidie is verleend en dat die subsidie dan ook niet wordt aangemerkt als staatssteun. Ter zake van 200 andere tankstations heeft de Commissie beschikt dat de teveel uitgekeerde subsidie moet worden terugbetaald, voor zover deze ertoe bijdraagt of heeft bijgedragen dat per subsidieontvanger meer dan EUR 100 000 over een periode van drie jaar wordt ontvangen. Daarnaast heeft de Commissie ten aanzien van 250 tankstations bepaald dat onwettig betaalde steun moet worden teruggevorderd vanwege het feit dat de Commissie onvoldoende informatie heeft ontvangen. Bij de eerstgenoemde categorie van 200 tankstations gaat het om tankstations die worden geëxploiteerd («feitelijk» dan wel «echt») door een oliemaatschappij en tankstations waarvoor een zogenoemd systeem van prijsbeheer van toepassing is. Een systeem van prijsbeheer is een systeem waarbij de leverancier een (gedeeltelijke) compensatie aan de pomphouder verschafft voor verliezen die deze leidt of heeft geleden als gevolg van buitengewone marktvoorwaarden. Indien, zoals in het onderhavige geval, een subsidie van de overheid wordt verkregen, heeft de overheid feitelijk de compensatieverplichting van de leverancier overgenomen. Indirect komt dan de subsidie, althans naar de mening van de Commissie, ten goede aan de leverancier.

Algemene toelichting bij de begroting

De Nederlandse regering heeft twee maanden om aan de Commissie mede te delen welke maatregelen zij heeft getroffen om aan de beschikking van de Commissie – in het bijzonder waar het betreft de terugvoering – te voldoen.

4.5 Binnenlands Geldwezen

Inleiding

De dynamiek in de financiële sector is groot en vergt een alerte houding van de overheid. Primaire drijfveer van het overheidsbeleid is het waarborgen van goed functionerende financiële markten en van het vertrouwen in het financiële stelsel. Nieuwe beleidsinitiatieven staan vooral in het teken van inspelen op sector- en grensoverschrijdende aspecten en het bevorderen van marktwerking en -transparantie. De internationale context noodzaakt tot een actieve inbreng in internationale fora. Gevolg van deze dynamiek en nieuwe accenten in het overheidsbeleid is dat ook de financiële (toezicht)wetgeving zich in een continu proces van actualisering bevindt; in verschillende stadia van voorbereiding c.q. behandeling lopen er thans ruim 20 wetgevingstrajecten.

De introductie van de chartale euro op 1 januari 2002 vormt een unieke en grootschalige operatie. Hierbij is met name van belang dat de overgang van de gulden naar de euro soepel verloopt. De voorbereidingen vragen in het jaar 2000 en daarop volgende jaren bijzondere aandacht.

Invulling geven aan sectoroverstijgend toezicht

Op 2 april 1999 is de *Nota institutionele vormgeving van het toezicht op de financiële marktsector* aan de Tweede Kamer gezonden en op 9 juni met de vaste commissie van Financiën besproken. Kern is dat de vervlechting van financiële producten en de ontwikkeling van financiële conglomeraten op onderdelen een sectoroverstijgende benadering van het financiële toezicht nodig maken. De nota voorziet in de oprichting van een Raad van Financiële Toezichthouders waarin De Nederlandsche Bank (DNB), de Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE) en de Verzekeringkamer (VK) deelnemen.

De toezichthouders hebben de Raad van Financiële Toezichthouders in juli 1999 daadwerkelijk opgericht. In de Raad zijn de toezichthouders gezamenlijk verantwoordelijk voor sectoroverstijgende toezichtsvraagstukken, zoals de integriteit van de financiële sector, de informatievoorziening aan de consument en het toezicht op financiële conglomeraten. Op korte termijn mogen de eerste resultaten van deze sectoroverstijgende aanpak tegemoet worden gezien. De Tweede Kamer zal door middel van jaarlijkse rapportages over het functioneren van de Raad worden geïnformeerd.

Er is thans een wetsvoorstel ter onderbouwing van deze nieuwe aanpak in voorbereiding. Uiterlijk eind 1999 zal dit bij de Tweede Kamer worden ingediend.

Algemene toelichting bij de begroting

Financiële toezichtwetgeving in beweging

Op de agenda van financiële (toezicht)wetten die geactualiseerd worden, staan het komend jaar in ieder geval:

- Wet toezicht beleggingsinstellingen – vernieuwing met het oog op de ervaringen bij de uitoefening van het toezicht in de afgelopen jaren;
- Wet toezicht kredietwezen 1992 – implementatie van een Europese richtlijn over elektronisch geld (mogelijk wordt in specifieke wetgeving op dit terrein voorzien);
- Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 – intensivering van het toezicht op verzekeraars ingevolge de Wet toezicht verzekeringsbedrijf naar aanleiding van de gebeurtenissen rond Vie d'Or (Kamerstukken II, 1997–98, 26 075);
– implementatie van de Europese richtlijn over toezicht op verzekeraars in een verzekeringsgroep (uiterlijk juni 2000); een wetsvoorstel daartoe is op 31 mei 1999 voor advies aan de Raad van State gezonden.

Voorts wordt in de loop van 1999 naar verwachting de actualisering van het sinds 1988 geldende Bazelse Akkoord afgerond. Dit zal nopen tot aanpassingen van de Europese richtlijnen kapitaaltoereikendheid, eigen vermogen en solvabiliteitsratio. Ook de nationale (lagere) regelgeving op dit terrein zal moeten worden geactualiseerd.

Bevorderen marktwerking en -transparantie

Twee wetsvoorstellen beogen bij te dragen aan marktwerking en concurrentie op de markt voor assuratiebemiddeling. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet assuratiebemiddelingsbedrijf (Wabb) teneinde het begunstigingsverbod te doen vervallen (Kamerstukken II, 1996–97, 25 507) zal naar verwachting op 1 januari 2000 in werking treden. Een tweede wetsvoorstel, met daarin het vervallen van de overige beloningsregels in de Wabb en de aanpassingen op basis van een evaluatie van die wet, is in mei 1999 aan de TK aangeboden (Kamerstukken II, 1998–99, 26 531). De bevordering van marktwerking en concurrentie op de markt voor assuratiebemiddeling en de effecten van het eerste wetsvoorstel op de verzekeringsmarkt zullen in 2001 worden geëvalueerd. Van de uitkomsten van die evaluatie is het vervallen van de overige beloningsregels in de Wabb afhankelijk.

Nieuw accent in het beleid is de aandacht voor informatieverstrekking aan de consument. Aanleiding daarvoor is de snelle productontwikkeling en de toenemende vervaging van grenzen tussen deelmarkten in de financiële sector. De eigen verantwoordelijkheid van de consument in een steeds dynamischer financieel speelveld vindt zijn basis in adequate informatieverstrekking. Vanuit een sectoroverstijgend perspectief kan voorts de eis worden geformuleerd dat de regelgeving in de verschillende deelsectoren onderling consistent moeten zijn. In de zomer van 1999 is hierover een nota aan de Tweede Kamer gezonden die wijzigingen in de financiële wet- en regelgeving en vervolgonderzoeken aankondigt, die in de loop van de tweede helft van 1999 en 2000 hun beslag zullen krijgen.

Algemene toelichting bij de begroting

Strijd tegen het witwassen van geld

In de strijd tegen het witwassen van geld ligt de nadruk met name op het opzetten van een internationaal netwerk om de boodschap van de Financial Action Task Force on money laundering (FATF) over de gehele wereld te verspreiden. Hierbij zal enerzijds gebruik worden gemaakt van internationale organisaties, zoals IMF en Wereldbank, en anderzijds van bestaande en nog nieuw op te zetten regionale organisaties, zoals de Caribbean FATF. In 2000 wordt naar verwachting een wijziging van de Europese richtlijn inzake witwassen afgerond. In dit kader wordt bezien op welke wijze de internationale samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de partijen, die zijn betrokken bij de strijd tegen het witwassen van geld, kan worden verbeterd. Daarnaast zal aan de orde komen of de meldplicht naar andere beroepen dient te worden uitgebreid.

Versterken corporate governance

De reactie van de regering op het rapport van de Monitoring Commissie Corporate Governance (Peters II) van mei 1999 kondigt nader beleid aan teneinde de corporate governance in Nederland te verbeteren. De daaruit voortvloeiende wetswijzigingen hebben tot doel om, met het oog op het goed functioneren van de steeds internationaler wordende vermogensmarkt, randvoorwaarden te stellen voor de omgang tussen raad van bestuur, raad van commissarissen, en aandeelhouders. Kernbegrippen hierbij zijn transparantie en verantwoording. Het goed functioneren van de effectenmarkt en van de ondernemingen die op de effectenmarkt staan genoteerd is van cruciaal belang voor de internationale concurrentiepositie en de groei van de Nederlandse economie. Concrete wetswijzigingen betreffen onder andere de transparantie van bezoldiging en het effectenbezit van individuele bestuurders en commissarissen, proxy solicitation (stemmen per volmacht), rapportage van de Raad van Commissarissen in het jaarverslag en beschermingsconstructies in vreedstijd.

Regulering overnames

Eveneens met het oog op het goed functioneren van de vermogensmarkt is het, wat overnames betreft, van belang nauwe aansluiting te bewerkstelligen bij de internationale praktijk. Op dit terrein zijn drie trajecten actueel:

- Het wetsvoorstel beschermingsconstructies: Dit wetsvoorstel (Kamerstukken II, 1997–98, 25 732) beoogt een voorziening te treffen voor die gevallen waar, door het gebruik van beschermingsconstructies, de aandeelhouder met een overwegend belang in de uitoefening van zijn zeggenschap wordt beperkt.
- Implementatie van de Europese 13^e richtlijn overnamebiedingen: Deze richtlijn ziet op meer harmonisatie binnen Europa door middel van het wegnemen van bestaande belemmeringen bij (internationale) overnames. Ook het streven naar gelijke behandeling van aandeelhouders en de bescherming van minderheids-aandeelhouders zal door de richtlijn worden bevorderd.
- Evaluatie van de SER-Fusiecode: De evaluatie heeft als doel de ervaring met zelfregulering van de SER-fusiecode in kaart te brengen en richt zich met name op eventuele knelpunten en de vraag of een wettelijke regeling ter oplossing daarvan noodzakelijk is. Op basis van de uitkomsten van een onderzoek wordt bezien of een wettelijke inkadering in de Wet toezicht effectenverkeer 1995 wenselijk is.

Algemene toelichting bij de begroting

Inspelen op nieuwe ontwikkelingen

Internet biedt in potentie een significante impuls aan de wijze waarop financiële dienstverlening gestalte krijgt. Hierbij kan worden gedacht aan nieuwe producten, nieuwe markten, nieuwe distributiekanaalen, nieuwe aanbieders en nieuwe geldvormen. Over deze ontwikkelingen zal de Tweede Kamer nog in 1999 met een nota worden geïnformeerd. Daarnaast komt in deze nota aan de orde op welke wijze in het financiële beleid en het toezicht met het gebruik van internet zal worden omgegaan. Streven is om in 2000 te beginnen met het implementeren van beleidsvoornemens.

Vorbereidingen introductie chartale euro

Op 8 december 1998 heeft Koningin Beatrix, met het slaan van de eerste euro, het startsein gegeven voor de massale productie van Nederlandse euromunten. Tot en met 2001 zullen in totaal 2,8 miljard Nederlandse euromunten worden geslagen. Mede afhankelijk van de behoefte van het betalingsverkeer zullen in 2002 nog eens 500 miljoen euromunten worden vervaardigd. In de komende jaren wordt de productievoortgang gemonitord en de te verwachten euro-munt-behoefte geactualiseerd om adequaat op de omwisseling naar de chartale euro voorbereid te zijn.

In Europees verband is afgesproken dat vanaf 1 januari 2002 euro-bankbiljetten en -munten in omloop worden gebracht ter vervanging van de nationale bankbiljetten en munten. Uiterlijk 1 juli 2002 verliezen de nationale munteenheden hun functie als wettig betaalmiddel. Deze periode kan op initiatief van de lidstaten worden verkort.

De regering heeft het advies van het *Nationaal Forum voor de introductie van de Euro* (NFE) overgenomen om bij de introductie van de chartale euro uit te gaan van een overgangperiode van maximaal vier weken. Dit betekent dat het accent in dit dossier nu verschuift naar de praktische uitwerking en uitvoering. De uitwerking en uitvoering van het scenario voor de distributie van euromunten en biljetten is door de Minister van Financiën grotendeels opgedragen aan De Nederlandsche Bank (DNB). Naast de algehele regievoering zal de overheid bij de uitwerking van het scenario op verschillende onderdelen een specifieke inbreng leveren (veiligheid, verkeersmaatregelen, inzet van mensen en middelen). Financiën is belast met de coördinatie van deze aspecten met de betrokken departementen, DNB en maatschappelijke organisaties.

In het NFE ligt de komende tijd de nadruk op het monitoren van ontwikkelingen ten aanzien van de euroconversie in de Nederlandse samenleving en het signaleren van knelpunten die hierbij kunnen optreden.

Het bevorderen (faciliteren, katalyseren en monitoren) van de omschakeling van de overheid naar de euro blijft eveneens een belangrijke taak. Volgens het tijdspad dat hiervoor is opgesteld ten behoeve van de Rijksoverheid dienen departementen vóór 1 januari 2001 de realisatiefase te hebben afgerond. Feitelijke aanpassingen moeten dan zijn uitgevoerd, opdat in het resterende jaar getest en geïmplementeerd kan worden. Bij de voortgangsbewaking zal de mijlpaal van 1 januari 2001 derhalve een belangrijke rol spelen. Daarnaast zullen in 2000 de voorbereidingen van mede-overheden de volle aandacht hebben.

Algemene toelichting bij de begroting

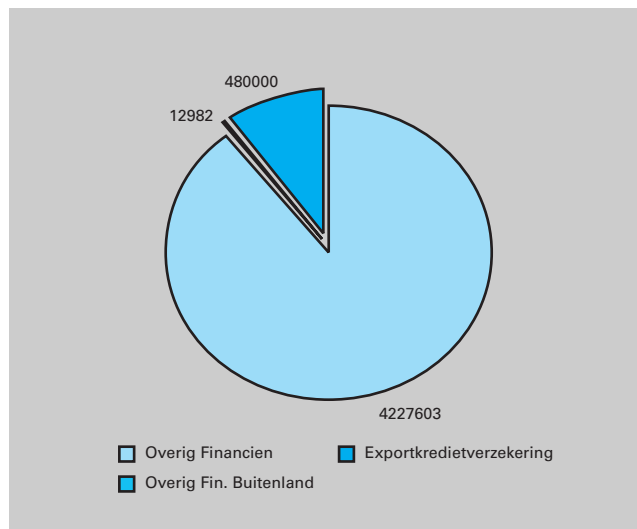
Vernieuwingen in kasbeleid en kasbeheer

In 1999 lopen de huidige contracten betalingsverkeer af. Door middel van een aanbestedingsprocedure zijn nieuwe contracten voor de komende 4 jaar gesloten. Drie criteria hebben daarbij een rol gespeeld: liquiditeit (de schatkist mag niet «rood» staan; dit vergt een goede kwaliteit van de informatievoorziening), minimalisatie van de kosten betalingsverkeer (inclusief de kosten verbonden aan werkkapitaal) en risicobeheersing (waarborgen voor continuïteit en betrouwbaarheid).

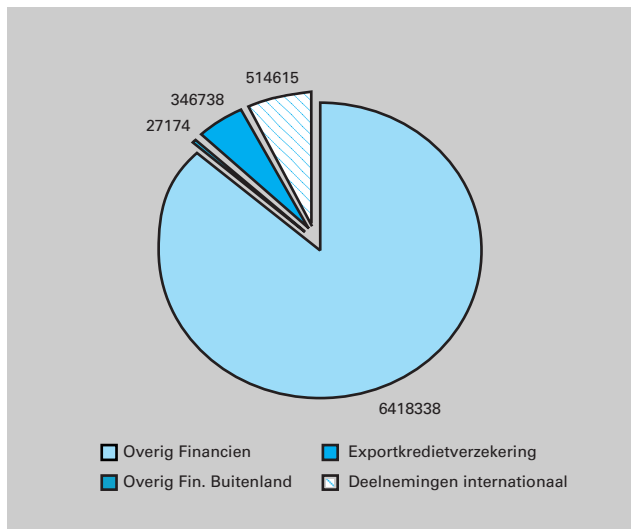
5. FINANCIËN BUITENLAND

5.1 Inleiding

Grafiek 5.1 Aandeel in uitgaven IXB
Bedrag (x f 1000)



Grafiek 5.2 Aandeel in het niet belastingontvangsten IXB
Bedrag (x f 1000)



5.2 Exportkredietverzekering en investeringsgaranties

Algemeen

Exporttransacties en investeringen in het buitenland zijn belangrijk voor de groei van de Nederlandse economie. Exporttransacties komen vaak alleen tot stand als de leverancier of de bank bereid is aan de koper krediet te verlenen. Als voorwaarde om gelden uit te lenen verlangen kredietgevers veelal verzekering van het betalingsrisico. Waar de markt vanwege het risico niet bereid is als zodanig gezonde exportkrediettransacties van Nederlandse bedrijven en buitenlandse investeringen door Nederlandse bedrijven te verzekeren, is de Staat onder voorwaarden bereid herverzekering van deze transacties te overwegen. Belangrijke uitgangspunten hierbij zijn de volgende.

- I. *Kostendekkendheid van de faciliteit.* Naast een efficiënt en effectief opererend systeem, zijn het premiebeleid, het polisbeleid, het landenbeleid, het acceptatiebeleid en de actieve recuperatie van schades hierbij met name van belang.
- II. *Het bevorderen van (minimum)afspraken tussen landen om concurrentievervalsing te voorkomen.* Om concurrentievervalsing bij de financiering en de (her-)verzekering tegen te gaan vindt internationaal overleg plaats. Hiernaast voorkomt samenwerking tussen crediteurlanden ongelijke behandeling van crediteuren bij schulderstructureringen.
- III. *Het in principe bij de markt laten van risico's, die de markt zelf kan dragen.* Dit brengt met zich mee dat het bij herverzekering door de Staat voornamelijk om transacties met Azië, Latijns-Amerika, Afrika en Oost-Europa gaat.

Algemene toelichting bij de begroting

Om herverzekering van de hiervoor weergegeven transacties mogelijk te maken worden de instrumenten Exportkredietverzekering (EKV) en de Regeling Herverzekering Investerings (RHI) ingezet.

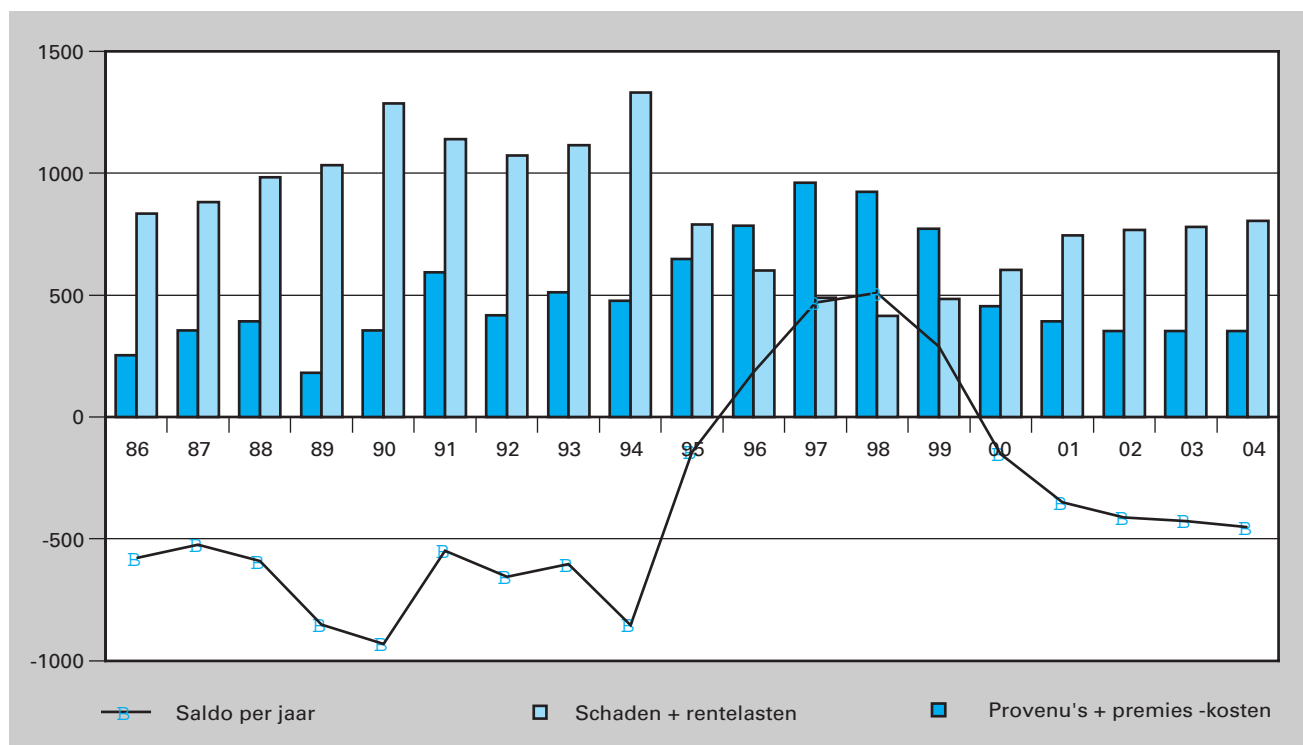
5.2.1 Exportkredietverzekering

Met betrekking tot de EKV hebben in de komende periode de volgende punten de aandacht:

Kostendekkendheid van de faciliteit / bedrijfseconomisch resultaat

In onderstaande grafiek is het saldo van de exportkredietverzekering op kasbasis over de jaren 1986–2004 opgenomen. In aansluiting op de verantwoording 1998 is nu ook met de betaalde rente uit hoofde van de financiering van het cumulatieve kastekort rekening gehouden.

Grafiek 5.3 resultaat exportkredietverzekering op kasbasis
Bedragen x f 1 mln.



Om een goed beeld van het resultaat van de herverzekering van exportkredieten in Nederland te krijgen, dient het resultaat niet alleen op kasbasis maar ook op bedrijfseconomische wijze te worden bepaald. Op deze wijze is toetsing van kostendekkendheid van de premies beter mogelijk.

Het resultaat op kasbasis is namelijk een jaarlijks sterk fluctuerend getal, dat geen juiste afspiegeling is van het bedrijfseconomisch resultaat in een jaar. In een jaar met veel schades zal het kasresultaat zeer negatief zijn. In een jaar met veel provenu's wordt een zeer positief kasresultaat genoteerd. Dit beeld is onzuiver, daar in het schadevolle jaar geen rekening wordt gehouden met de verwachting dat een gedeelte van de uitgekeerde bruto-schade zal terugkomen als provenu's. In het jaar van veel provenu's

Algemene toelichting bij de begroting

flatteert een zeer positief kasresultaat het beeld, omdat de ontvangen provenu's immers de terugbetaling van eerder gedane schadevergoedingen zijn. Het bedrijfseconomisch resultaat fluctueert veel minder sterk per jaar, omdat in het jaar waarin het obligo is ontstaan in het resultaat rekening wordt gehouden met de verwachte netto-schade in de toekomst. De gehanteerde methode voor bepaling van het bedrijfseconomisch jaarresultaat sluit aan bij een in OESO-verband overeengekomen systematiek. Hierbij wordt per jaar het premie-inkomen na aftrek van de gemaakte kosten als baat geboekt en daartegenover worden voorzieningen ten behoeve van de aangegane risico's gevormd. Voorts bevat het jaarresultaat een renteresultaat, bestaande uit het verschil tussen de betaalde rente ter financiering van het cumulatief kastekort en de hiertoe terugontvangen rentecomponent in de provenu's.

In tegenstelling tot de jaren voor 1978 hebben zich sinds 1978, mede als gevolg van diverse crises zeer aanzienlijke schades voorgedaan. Wanneer de in de periode 1978–1998 verzekerde transacties in ogenschouw worden genomen, ontstaat het volgende beeld. Voor deze verzekerde transacties is aan premie ontvangen f 1,8 mrd., waarvan na aftrek van uitvoeringskosten ad f 0,6 mrd. een bedrag van f 1,2 mrd. resteert voor dekking van de risico's. In deze jaren is f 9,8 mrd. aan schade uitgekeerd. Inmiddels is hiervan f 3,4 mrd. terugontvangen als provenu. Daarnaast is f 0,7 mrd. van de ontstane vorderingen kwijtgescholden resp. buiten invordering gesteld. Aldus resteert ultimo 1998 een bedrag van f 5,7 mrd. aan vorderingen op buitenlandse overheden, banken en ondernemingen. Een voorzichtige inschatting is dat daarvan in de komende twintig jaar f 4,6 mrd. zal worden afgelost en een bedrag van f 1,1 mrd. zal worden kwijtgescholden respectievelijk buiten invordering zal worden gesteld. Voorts is de rente van invloed op het resultaat; enerzijds dient het cumulatief kastekort jaarlijks gefinancierd te worden hetgeen rentekosten met zich meebrengt, anderzijds betalen debiteurlanden rente die verschuldigd is over hun schulden terug in de vorm van provenu's. Vanaf 1978 tot en met 1998 bedroegen de rentelasten f 5,3 mrd. Hiertegenover betaalden de debiteurlanden in deze periode f 3,3 mrd. aan rente, aldus is het renteresultaat f 2,0 mrd. negatief. Voor de jaren 1999 en volgende wordt het renteresultaat op 0 geraamd. Globaal ziet het bedrijfseconomische resultaat over de periode 1978–1998 er als volgt uit (de ramingen zijn met onzekerheden omgeven):

Tabel 5.1: Bedrijfseconomisch resultaat herverzekering van exportkredieten in Nederland

Bedrijfseconomisch resultaat	
Premie	f 1,8 mld.
Uitvoeringskosten	- f 0,6 mld.
Kwijtscheldingen/ buiten invordering 1978–1998	- f 0,7 mld.
Kwijtscheldingen/ buiten invordering 1999 en verder (raming)	- f 1,1 mld.
Bedrijfseconomisch resultaat exclusief rente	-/- f 0,6 mld.
Renteresultaat t/m 1998	- f 2,0 mld.
Renteresultaat 1999 en verder (raming)	f 0,0 mld.
Bedrijfseconomisch resultaat inclusief rente	-/- f 2,6 mld

Het bovenvermelde bedrijfseconomische resultaat laat zien dat het bereiken van kostendekkendheid een belangrijk aandachtspunt dient te blijven. Mede tegen deze achtergrond wordt de implementatie van het OESO-premieakkoord in 1999 toegejuicht.

Net als in OESO-verband is vanaf 1 januari 1999 met een «schone lei» begonnen. Dat wil zeggen dat bij de vaststelling van het bedrijfseconomische resultaat in 1999 en latere jaren lasten en baten in aanmerking worden genomen die betrekking hebben op verzekerde transacties vanaf 1 januari 1999.

Nieuw premiestelsel

In de Memorie van Toelichting bij de begroting voor 1999 (Kamerstukken II, 26 200 IXB, nr. 2, blz. 20) werd de vernieuwing van het premiestelsel voor de exportkredietverzekering aangekondigd. Aan dit beleidsvoornemen is per 1 april 1999 uitvoering gegeven. Er waren twee redenen het stelsel opnieuw in beschouwing te nemen.

- de opbouw van het stelsel was reeds lange tijd niet meer herzien;
- in juni 1997 is in het kader van de (OESO-)Consensus een akkoord¹ bereikt over minimumpremies en over indeling van landen in zeven landenklassen in oplopende volgorde van risico voor door overheden gefacilieerde exportkredietverzekering. De minimumpremies (de zgn. benchmarks) zijn vastgesteld voor kredietrisico's op monetaire autoriteiten met een kredietduur van 2 jaar en meer.

Het nieuwe premiestelsel in Nederland bestaat uit zeven landenklassen. Daarenboven worden voor middellange kredieten zeven debiteurenklassen gehanteerd, te weten: monetaire autoriteiten (MA), centrale overheidsinstellingen (CO), lagere overheidsinstellingen (LO), goede banken (GB), standaardbanken (StB), goede particuliere debiteuren (GPD) en standaard particuliere debiteuren (StPD). Dit komt goeddeels overeen met de wijze waarop andere exportkredietverzekeraars hun nationale stelsels inrichten en vormt een verduidelijking ten opzichte van het oude stelsel. Voor de indeling van de landen in klassen is in het algemeen aansluiting gezocht bij de indeling van het Premieakkoord.

¹ In de toelichting bij het ontvangstenartikel 03.06 wordt nader ingegaan op het betreffende akkoord.

Algemene toelichting bij de begroting

De totale verschuldigde premie is onder te verdelen in de landenrisicopremie en debiteurenrisicopremie. De basis van het stelsel wordt gevormd door de premie voor het landenrisico, die nauw aansluit bij die uit het Premieakkoord. Kostendekkendheid per landenklasse is het uitgangspunt. Ook bij de bepaling van de debiteurenpremies is, uitgaande van kostendekkendheid, rekening gehouden met zowel het niveau van de debiteurenpremies zoals die in andere lidstaten gehanteerd (zullen) worden, als met een voldoende mate van risicodifferentiatie en premie-differentiatie. Voorbehouden is in bijzondere gevallen een hogere premie in rekening te brengen. Met betrekking tot projectfinanciering wordt de bestendige gedragslijn van een hogere premie voortgezet. De debiteurenpremies zijn procentuele opslagen op de landenpremies.¹

Voor kortlopende kredieten kent het premiestelsel eveneens zeven landenklassen, maar slechts drie debiteurenklassen, te weten overheid, banken en particuliere debiteuren. Ook hiervoor zijn de premies opnieuw vastgesteld. Behalve voor landenklasse 1 is aangesloten bij de systematiek die wordt gehanteerd voor middellange kredieten.

In het algemeen geldt dat de nieuwe premie voor het landenrisico hoger is dan de oude landenpremie. De nieuwe debiteurenpremies zijn daarentegen lager zijn dan de oude premies. Voorts is de tijdsfunctie in het nieuwe stelsel steiler dan in het oude. Dit betekent dat de nieuwe premie hoger is dan in het oude stelsel naarmate de kredietperiode langer is. De budgettaire meeropbrengst wordt voorshands op nihil geraamd. Dit is de resultante van lagere premies bij minder risicovolle transacties en van hogere premies bij risicovolle transacties, waarbij ervan is uitgegaan dat het volume van deze laatste transacties enigszins terugloopt. Het debiteurenrisico op banken en particuliere debiteuren voornamelijk in de landen ingedeeld in klasse 1 wordt evenals tot dusver met enige beperkingen door de NCM gedragen.

Het nieuwe premiestelsel is per 1 april 1999 van start gegaan met een overgangstermijn tot 1 juli 1999. Voor polissen die betrekking hebben op kortlopende kredieten geldt, dat zij bij de jaarlijkse vernieuwing van het verzekeringscontract worden aangepast.

Tevens zal voor eind 1999 een onderzoek worden uitgevoerd naar de premies van een aantal andere relevante buitenlandse exportkredietverzekeraars. De uitkomsten van dit onderzoek zullen ter kennis van de Rijkscommissie voor export-, import- en investeringsgaranties worden gebracht. Eind 2000, wanneer de nodige ervaring met het per 1 april 1999 ingevoerde premiestelsel is opgedaan, zal in Rijkscommissie-verband een evaluatie plaatsvinden.

In het EU- en Consensus-overleg streeft Nederland er ten slotte naar dat (op langere termijn) een verdere harmonisatie plaatsvindt met betrekking tot de debiteurencategorieën en -premies.

De ontwikkeling, dat in de komende jaren in OESO-verband maatstaven voor de meting van kostendekkendheid voor landenpremies zullen worden gehanteerd, is positief.

Overigens dienen uit de premie-opbrengsten ook de uitvoeringskosten te worden gedekt. De uitvoeringskosten belopen circa f 30 mln. per jaar, waarvan circa f 27 mln. per jaar wegens vergoeding aan de NCM voor door haar ten behoeve van de Staat verrichte werkzaamheden.

¹ In de toelichting bij het ontvangstenartikel 03.06 wordt nader ingegaan op de beginselen voor de opbouw van de debiteurenpremies.

Algemene toelichting bij de begroting

Voorkomen concurrentievervalsing

De verwachting is dat de komende tijd de CIRR (Commercial Interest Reference Rate), die fungeert als minimumrente bij exportkredieten, meer in de belangstelling zal komen te staan. Nederland is er hierbij voorstander van de werking van de CIRR te verbeteren om concurrentie-distortie uit hoofde van rentesteun zo veel mogelijk te beperken. In de OESO wordt hiernaast in toenemende mate aandacht geschonken aan milieu- en integriteitsaspecten van exportkredieten.

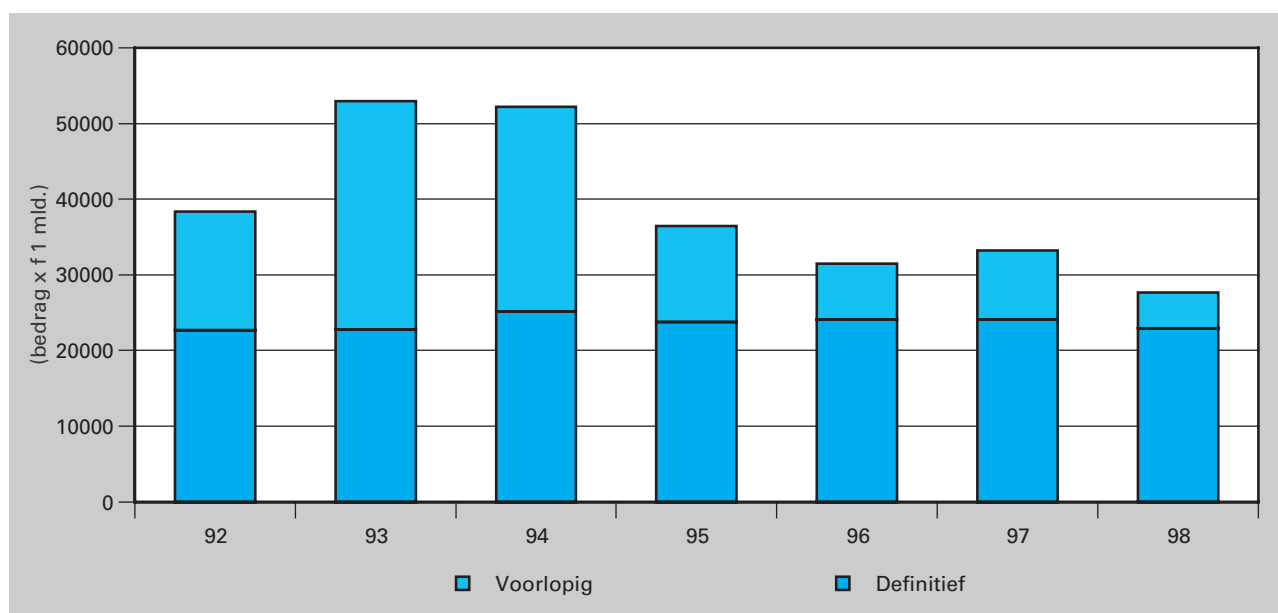
Gelijke behandeling crediteuren in het kader van multilaterale schuldenregelingen

Zowel in het kader van schuldenonderhandelingen met Rusland als met landen als bijvoorbeeld Pakistan blijft de Club van Parijs aandringen op een gelijke behandeling van crediteuren. Dit betreft niet alleen overheidscrediteuren die geen lid zijn van de Club van Parijs, maar met name ook particuliere crediteuren die vorderingen hebben in de vorm van leningen en/of internationale obligaties. Dit houdt in dat er met het oog op een evenwichtigere lastenverdeling, waar relevant, ook bij houders van internationale obligaties op aangedrongen wordt in te stemmen met onder andere uitstel van betaling, indien dit ook van overheden verwacht wordt in het kader van aanpassingsprogramma's die betrokken schuldenlanden overeengekomen zijn met het IMF.

Vraag naar exportkredietverzekering

Sinds 1993/1994 loopt het uitstaande herverzekerde risicobedrag (dit zijn polissen en dekkingstoezeggingen) enigszins terug. Dit blijkt ook uit onderstaande grafiek.

Grafiek 5.4 Ontwikkeling obligo: voorlopige en definitieve garanties



De verwachting is dat de behoefte aan exportkredietverzekering rond 2000 zal aantrekken. De ervaring leert dat crises, zoals in Azië, Brazilië en

Algemene toelichting bij de begroting

Rusland, na eerst een dip vervolgens tot een toenemende behoefte aan exportkredietverzekering leiden. Hiernaast is de verwachting dat rond 2000 een gunstiger economische ontwikkeling met betrekking tot de «emerging markets» en herstel van vertrouwen niet alleen zullen leiden tot een grotere import-vraag uit deze markten, maar het ook mogelijk zullen maken om het landenbeleid op onderdelen te versoepelen.

Productbeleid

Om exportkrediettransacties te accommoderen wordt regelmatig gezocht naar mogelijkheden om producten beter op de vraag af te stemmen. In dat kader vindt in overleg met betrokkenen ook evaluatie plaats van de opgedane ervaringen met bestaande producten. Een en ander heeft onder andere geleid tot de introductie van asset based financiering, van projectfinanciering, van vreemde-valuta-dekking, van dekking van rentedragende vooruitbetalingsgaranties, van zelfstandige dekking van garanties en van transferdekking in enge zin.

Schuldenregelingen

Ondanks de financiële crises die zich in de verschillende regio's voordoen blijft een aantal landen met omvangrijke schuldenregelingen zoals Argentinië, Egypte, Peru en Polen hun verplichtingen goed nakomen. Rusland echter komt sinds eind 1998 zijn schuldenregeling niet meer na. Gezien de financieel-economische problemen van dit land was het onvermijdelijk dat voor de ontstane achterstalligheden en de bedragen die in 1999 en 2000 onder de vigerende schuldenregeling vervallen, nieuw betalingsuitstel werd verleend. Verder blijft de situatie voor een groot aantal met name Afrikaanse landen zeer moeilijk. In 1996 is voor deze landen het zogenaamde HIPC-initiatief (Heavily Indebted Poor Countries) gelanceerd. De bijdrage van de Club van Parijs aan dit initiatief is een verhoging van het maximale kwijtscheldingspercentage van 67% tot 80%. In het kader van de discussie die op dit moment gehouden wordt over een verdere versoepeling van de kwijtscheldingscriteria onder dit initiatief zal, na afronding van de besluitvorming hierover door IMF en Wereldbank, het kwijtscheldingspercentage voor commerciële schulden in de Club van Parijs tot 90%, en in uitzonderlijke gevallen zelfs meer, verhoogd worden. Naar verwachting zullen de hogere kwijtscheldingspercentages verspreid over de komende jaren toegepast worden. Door de hogere kwijtscheldingspercentages worden de provenu's uit hoofde van de exportkredietverzekering op middellange termijn negatief beïnvloed. Schuldkwijtscheldingen in de Club van Parijs worden sinds 1997 budget-tair gecompenseerd binnen de Homogene Groep Internationale Samenwerking (ODA-deel).

5.2.2 Herverzekering Investerings

Om directe investeringen in ontwikkelingslanden en opkomende markten mogelijk te maken en zo de economische banden tussen Nederland en deze landen aan te halen en te versterken, biedt de Staat Nederlandse investeerders de mogelijkheid zich tegen politieke investeringsrisico's te verzekeren. Dit gebeurt door middel van herverzekering bij de Staat. Jaarlijks wordt de *Landenlijst Rhi* in de Staatscourant gepubliceerd. Investerings in landen die op deze lijst voorkomen, kunnen voor herverzekering in aanmerking komen.

Algemene toelichting bij de begroting

De Rhi is in het najaar van 1997 in werking getreden als opvolger van de Wet herverzekering investeringen (Whi) en de Tijdelijke regeling herverzekering investeringen Oost-Europa (TrhiO). Naar aanleiding van de ervaringen die ermee worden opgedaan, wordt de nog jonge regeling op doelmatigheid en kwaliteit beoordeeld. In het kader van de beoogde kostendekkendheid wordt bezien of de premiestelling passend is ten opzichte van de risico's waartegen wordt verzekerd. Voorts vormen de internationale concurrentiepositie van Nederlandse investeerders alsmede de ervaring met schade op grond van vergelijkbare risico's in het kader van de exportkredietverzekering belangrijke vertrekpunten.

5.3 Het Internationale Monetaire Fonds

In een wereldeconomie die steeds verder geïntegreerd raakt, met steeds omvangrijkere internationale kapitaalstromen, is verbetering van toezicht op economisch beleid en van de internationale beleidscoördinatie essentieel. Nederland ziet hierin een centrale rol weggelegd voor het IMF, dat bij uitstek geschikt is om solide nationaal beleid te bevorderen en de stabiliteit van het internationale monetaire stelsel te waarborgen.

De activiteiten van het IMF werden de afgelopen periode met name bepaald door de financiële crisis in een aantal opkomende markten, met name in Thailand, Indonesië, Korea, Rusland en Brazilië. De crisis heeft duidelijk gemaakt dat het toezicht van het IMF op de externe schuldpositie en de stabiliteit van de financiële sector van lidstaten moet worden verbeterd. Ook is duidelijk geworden dat de openheid van het toezicht op het economisch beleid van de lidstaten (de *surveillance*) door het IMF moet worden verbeterd. Nederland doet daarom mee aan een experiment waarbij het volledige stafrapport dat naar aanleiding van de IMF-surveillance wordt opgesteld, zal worden gepubliceerd.

De recente financiële crises hebben ook duidelijk gemaakt dat de kosten van de beheersing van financiële crises in de toekomst evenwichtiger moeten worden verdeeld tussen de officiële gemeenschap en commerciële crediteuren. Dit dient niet alleen de financiële integriteit van de internationale financiële instellingen, maar is tevens van belang om marktpartijen er toe aan te zetten roekeloos leengedrag te vermijden. Nederland is van mening dat verschillende voorstellen die zijn gedaan om te komen tot een betere betrokkenheid van de particuliere sector in het voorkomen en beheersen van financiële crises nu verder moeten worden uitgewerkt en moeten worden geïmplementeerd. Ook het IMF zelf ziet het vormgeven aan betrokkenheid van de particuliere sector in financiële crises als een hoofdtaak voor de komende jaren. Met name bij de toepassing van de nieuwe kredietfaciliteit van het IMF, de *Contingent Credit Line*, is een adequate betrokkenheid van de particuliere sector cruciaal. Deze nieuwe faciliteit is specifiek bedoeld om landen die te maken krijgen met «besmetting» door een financiële crisis elders in de wereld bij te staan.

Internationaal kapitaalverkeer is in de naoorlogse periode in steeds belangrijker mate een motor geworden van economische ontwikkeling, met name voor veel ontwikkelingslanden. Voortijdige liberalisatie van het kapitaalverkeer kan echter bijdragen aan financiële instabiliteit in landen die hun macro-economische beleid nog onvoldoende op orde hebben gebracht en kampen met een zwakke financiële sector. De gebeurtenissen in Azië en Rusland hebben andermaal gewezen op het belang van versterking van de rol van het IMF op dit terrein. De beoogde wijziging

Algemene toelichting bij de begroting

van de IMF-statuten heeft tot doel om de (*de facto* reeds bestaande) begeleidende en toezichhoudende rol van het Fonds bij de liberalisatie van het kapitaalverkeer formeel te verankeren. Nederland steunt de beoogde statutenwijziging.

De omvangrijke financiële hulpverlening aan door de financiële crisis getroffen landen betekende een aanzienlijke aanslag op de liquiditeitspositie van het Fonds. Inmiddels is de liquiditeitspositie van IMF sterk verbeterd, vooral door het effectief worden van de *New Arrangements to Borrow* (NAB) op 17 november 1998 en de inwerkingtreding van de quotaverhoging van het Fonds op 22 januari 1999. De in 1997 overeengekomen nieuwe toewijzing van Speciale Trekkings-Rechten (SDR's) is nog niet in werking getreden, omdat nog niet voldoende landen deze overeenkomst hebben geratificeerd.

5.4 Multilaterale Ontwikkelingsbanken

Inleiding

Multilaterale ontwikkelingsbanken en hun concessionele fondsen richten zich op armoedebestrijding en het bevorderen van duurzame economische ontwikkeling van de minder ontwikkelde landen en dragen daarmee tegelijkertijd bij tot de stabiliteit van het internationaal financieel-economische systeem. Zij treden hiertoe op als financieel intermediair en trachten genoemde doelstellingen met behulp van gerichte leningen te bevorderen. Deze leningen gaan gepaard met technische analyses en advies ten behoeve van de lenende landen. Alle multilaterale ontwikkelingsbanken (behalve de EBRD) beheren ontwikkelingsfondsen die zeer concessionele leningen aan de armste ontwikkelingslanden verschaffen. Nederland onderschrijft de doelstellingen van deze instellingen en is derhalve bereid hiertoe financiële bijdragen te leveren.

Het operatiegebied van de multilaterale ontwikkelingsbanken en -fondsen, hun doelstellingen, alsmede de omvang van Nederland's participatie daarin, kunnen als volgt worden weergegeven.

Tabel 5.2: Multilaterale ontwikkelingsbanken – en fondsen: operatiegebied, doelstellingen en omvang van de Nederlandse participatie

Operatiegebied	Banken	Concessionele fondsen	Doelstellingen	Nederland's aandeel ¹	
Mondiaal	Wereldbankgroep: – IBRD (Wereldbank) – IFC – MIGA	IDA	– armoedebestrijding – duurzame groei- bevordering – ondersteunen van structurele aanpassin- gen	IBRD	2,30%
				IFC	2,40%
				MIGA ²	2,12%
				IDA	2,60%
Regionaal: – Azië – Afrika – Latijns-Amerika – idem – Midden-Oosten* – Oost-Europa	Regionale ontwikke- lingsbanken: – AsDB – AfDB – IDB – IIC – MENA-Bank* – EBRD	AsDF AfDF FSO		AsDB	1,06%
				AsDF	2,43%
				AfDB ³	0,76%
				AfDF	3,00%
				IDB	0,32%
				IIC	1,52%
				FSO	1,10%
				MENA*	3,50%
Europa ACS-landen	EIB	EiB-Lomé	– economische en regionale ontwikkeling binnen de EU – duurzame economi- sche ontwikkeling in de ACS-landen	EBRD	2,71%
				EIB	4,92%

* Nederland beoogt te participeren in de Ontwikkelingsbank voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika (MENA-Bank) op het moment dat deze in werking treedt

¹ Voor concessionele fondsen geldt het aandeel in de laatste middelenaanvulling

² Na inschrijving op aandelen u.h.v. de kapitaalverhoging 1998

³ Na inwerkingtreding van de vijfde kapitaalverhoging (voorzien eind 1999)

Recente economische crises hebben geleerd hoe belangrijk het is dat voldoende rekening wordt gehouden met de terugbetalingscapaciteit van de ontvangende landen, ook waar het de (katalysatie van) private kapitaalstromen betreft. Nederland heeft hier reeds meermalen op gewezen binnen de multilaterale banken en zal dat in de toekomst blijven doen. Verder is uit economische crises gebleken dat een samenspel tussen macro-economische en structurele factoren tot een onhoudbare situatie en diensgevolge een crisis kan leiden. Dit samenspel onderstreept de noodzaak tot samenwerking tussen de multilaterale ontwikkelingsbanken en het IMF vanuit structurele respectievelijk macro-economische optiek bij zowel de preventie als de bestrijding van eventuele toekomstige crises. De taken van de multilaterale banken zijn met name gelegen bij armoedebestrijding door het ontwikkelen van de economische en sociale infrastructuur en bij het streven naar een gezonde financiële sector.

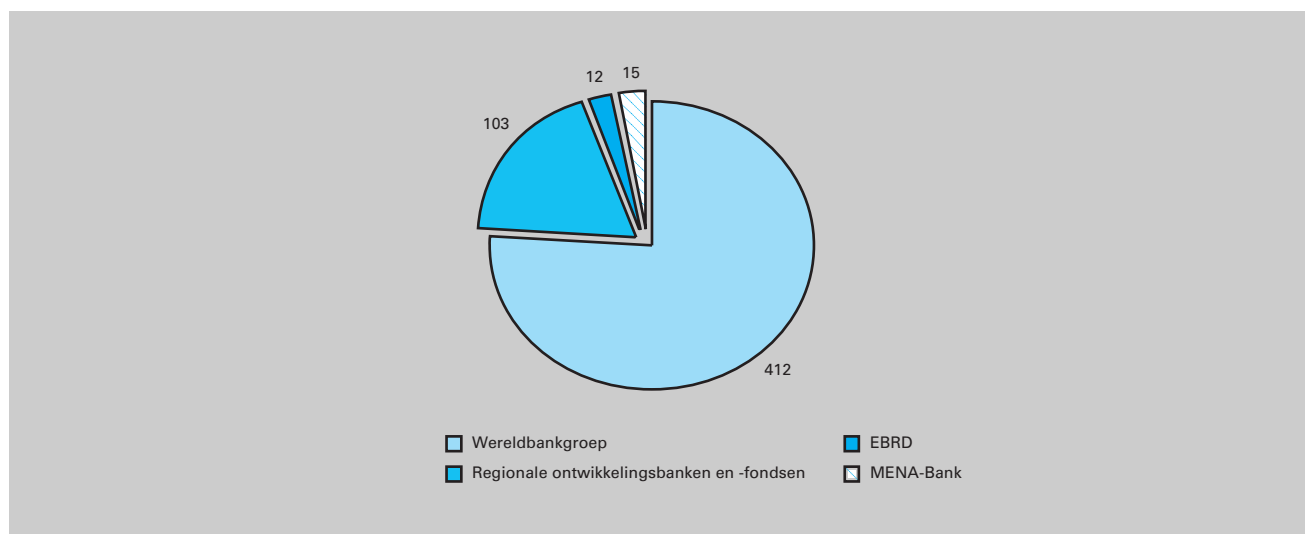
In 2000 wordt naar verwachting een nieuwe verplichting aangegaan in verband met een middelenaanvulling voor het Aziatische Ontwikkelingsfonds.

In 2000 worden de uitgaven in het kader van Nederlandse deelnemingen in de banken en bijdragen aan de door de banken beheerde concessionele fondsen geraamd op f 542 mln. waarvan de uitgaven in verband met IDA de grootste uitgavenpost vormen: f 409 mln. De overige uitgaven betreffen MIGA (f 3 mln.), de regionale banken en fondsen (f 103 mln.), de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (f 12 mln.) en de Ontwikkelingsbank voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika (f 15 mln.).

Algemene toelichting bij de begroting

Onderstaande grafiek geeft enig inzicht in de verdeling van de geraamde uitgaven over de diverse instellingen.

Grafiek 5.5 Uitgaven multilaterale ontwikkelingsbanken en -fondsen (Bedrag x f 1000)



Alle uitgaven vallen sinds 1997 onder het budgettaire regime van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS).

Wereldbankgroep (IBRD, IDA, IFC, MIGA)

De Wereldbank (IBRD) heeft zich ten tijde van de crises (Azië, Rusland en Latijns-Amerika) steeds meer op het werkterrein van het IMF begeven. Omdat Nederland van mening is dat omvangrijke betalingsbalanssteun (en daarvan afgeleide instrumenten) de ontwikkelingstaak van de Wereldbank in het gedrang brengt, is een zeer kritische opstelling in de Raad van Bewindvoerders ingenomen.

Door de omvangrijke betalingsbalansleningen en de toegenomen risicograad van de portefeuille lijken thans de grenzen van de risico-dragende financiële capaciteit van de Bank bereikt. De komende tijd zal dan ook de vraag centraal staan of en hoe deze capaciteit moet worden versterkt. De mogelijkheid van een kapitaalverhoging valt hierbij niet uit te sluiten.

In dit verband is ook van belang dat de International Finance Corporation (IFC) heeft aangegeven dat een kapitaalverhoging nodig zal zijn om aan de toegenomen vraag naar haar middelen te voldoen. Een uitgewerkt voorstel betreffende de strategie van IFC en de daarvoor benodigde middelen is noodzakelijk om te bepalen of een kapitaalverhoging voor IFC werkelijk nodig is. Tot nu toe is dit voorstel nog niet ontvangen.

In 1999 is een aantal voorstellen gelanceerd voor aanpassingen van het gezamenlijke schuldeninitiatief van IMF en Wereldbank voor de Heavily Indebted Poor Countries (HIPC). De financiering van deze kostbare voorstellen vormt het grootste probleem. Thans zijn er namelijk nog onvoldoende toezeggingen binnengekomen om het oorspronkelijke

Algemene toelichting bij de begroting

HIPC-raamwerk te financieren. Met name de financiering van de bijdrage van de multilaterale ontwikkelingsbanken schiet nog zwaar tekort. Nederland heeft aangegeven zeker bereid te zijn aanpassingen op het HIPC-initiatief te overwegen, maar dat eerst duidelijk moet zijn dat ook andere landen, met name de G-7, hun rechtvaardige aandeel in de financiering zullen leveren.

Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbankgroep

Nederland zal in het kader van discussies over de strategie van de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank (IDB) uitdragen dat de IDB zich moet richten op haar kerntaken, namelijk armoedebestrijding en het bevorderen van een evenwichtige economische en sociale ontwikkeling in de regio. Dit moet gebeuren op basis van landen-strategieën die rekening houden met de comparatieve voordelen van de IDB en de andere multilaterale en bilaterale donoren. Nederland zal hierbij blijven benadrukken dat het verstrekken van grootschalige liquiditeits-steun niet tot de kerntaken van de IDB behoort.

De discussies over een kapitaalverhoging voor de Inter-Amerikaanse Investeringsmaatschappij (IIC) zijn op dit moment nog niet afgerond. De kapitaalverhoging zal waarschijnlijk een omvang hebben van US\$ 500 mln. De operationele prioriteiten voor de IIC zullen worden opgenomen in strategische plannen. In het kader hiervan zal Nederland er op aandringen dat de IIC bij haar activiteiten het accent legt op ondersteuning van de private sector in de armere landen. Verder zal Nederland aandringen op goede samenwerking met de IDB binnen genoemde landen-strategieën alsook samenwerking met andere multilaterale instellingen die in de regio actief zijn.

Afrikaanse Ontwikkelingsbankgroep

Nederland ziet voor de Afrikaanse Ontwikkelingsbankgroep (AfDB-groep) een belangrijke rol gelegen bij de bevordering van evenwichtige en duurzame economische en sociale ontwikkeling, door het ondernemen van activiteiten gericht op armoedebestrijding, vooral in de landbouw- en sociale sectoren. Dit moet gebeuren op basis van landenstrategieën die rekening houden met de comparatieve voordelen van de AfDB en de andere multilaterale en bilaterale donoren.

Medio 1999 zullen zowel de vijfde kapitaalverhoging van de Bank als de achtste middelenaanvulling van het Fonds in werking treden. Voor Nederland was het zaak om in het kader van de kapitaalverhoging de positie van de niet-regionale lidstaten te verbeteren, zowel door een groter aandeel in het kapitaal als door aanpassing van de besluitvormingsregels. Dit is gebeurd. Met de kapitaalverhoging wordt de solvabiliteit van de Bank verbeterd en worden de binnen de Bank doorgevoerde hervormingen verankerd. De middelenaanvulling voor het Fonds resulteert in een committeringscapaciteit van zo'n US\$ 2,7 mrd voor een driejarige periode. Nederland heeft vastgehouden aan zijn bijdrage van 3,0%.

De Aziatische Ontwikkelingsbankgroep

De afgelopen twee jaar stonden de activiteiten veelal in het teken van de financiële crisis in Azië; de Bank heeft onder andere meegedaan aan een aantal door het IMF gecoördineerde leningpakketten door uitgebreide

Algemene toelichting bij de begroting

betalingsbalansleningen te verstrekken. Nederland is van mening dat de Bank zich dient te focussen op armoedebestrijding en economische groei op lange termijn; de verstrekking van betalingsbalansleningen behoort naar het oordeel van de Nederlandse regering niet tot de taken van de Aziatische Ontwikkelingsbank maar tot die van het IMF. Indien dergelijke leningen desondanks worden verstrekt zou hiervoor een aanzienlijk hogere renteopslag moeten worden gerekend, zoals bij andere banken reeds gebruikelijk is.

Door de omvangrijke betalingsbalansleningen is het uitleenvolume van de Bank sterk toegenomen; mede als gevolg hiervan was het noodzakelijk het gehele netto-inkomen van de Bank over 1998 toe te voegen aan de reserves. De Bank zal zich de komende tijd (1999 en 2000) bezinnen op manieren om haar financiële situatie te verbeteren, zoals verhoging van de rente-opslagen, verbetering van de beleggingsopbrengsten en een kapitaalverhoging.

In het najaar van 1999 zullen de onderhandelingen over een middelenaanvulling voor het Aziatisch Ontwikkelingsfonds van start gaan; de bedoeling is dat hierover in het jaar 2000 een akkoord zal worden bereikt. Bij deze middelenaanvulling zal ook aandacht worden besteed aan de herziening van de doelstellingen van het fonds en van het uitleenbeleid (meer op basis van prestaties).

De nieuwe bankpresident Chino heeft zich gecommitteerd aan een versterkte armoedefocus van de Bank en het fonds. Nederland zal zijn positie in de komende middelenaanvulling mede laten bepalen door de hardheid van deze committering.

De Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling

De Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) stelt zich ten doel de overgang te bevorderen van de voormalig communistische landen in Midden- en Oost-Europa naar democratische landen met een markteconomie. Zij financiert daartoe vooral projecten die deze transitie bevorderen. Voor de eerstkomende paar jaar beoogt de EBRD daarbij zwaartepunten te leggen bij de bevordering van het midden- en kleinbedrijf, de herstructurering van de financiële sector, de versterking van openbare nutsbedrijven en de verbetering van het milieu. Tevens wil zij bijdragen aan de in deze landen benodigde institutionele hervormingen door technische assistentie en participatie in de beleidsdialoog.

De EBRD wil in alle operatielanden actief blijven, ook in landen als Rusland die in financiële moeilijkheden terecht gekomen zijn. De EBRD werkt daarbij samen met de Wereldbank en de Europese Commissie, onder andere in die Centraal- en Oost-Europese landen die willen toetreden tot de EU. De EBRD streeft daarbij voor de komende jaren naar een beperkte stijging in haar middelenverstrekkingen. Nederland steunt de beleidsprioriteiten van de EBRD en hecht veel waarde aan blijvende ondersteuning van het transitieproces in Midden- en Oost-Europa door middel van projectfinanciering vanuit de EBRD's eigen mandaat. Met betrekking tot die landen in Zuid-Oost-Europa waar het Stabiliteitspact zich op richt zal een gerichte inspanning nodig zijn. Aangezien het daarbij vooral (Wereldbank/IMF)-kiesgroeplanden betreft, is de Nederlandse inzet daarop afgestemd.

Algemene toelichting bij de begroting

Ontwikkelingsbank voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika

In 1996 is tot oprichting besloten van de Ontwikkelingsbank voor het Midden-Oosten en Noord-Afrika (MENA-Bank), teneinde vrede, stabiliteit en ontwikkeling in de regio te bevorderen. De bank zal vooral private sector- en regionale projecten financieren. Nederland heeft de Akte van Aanvaarding bij de Verenigde Naties neergelegd en daarmee aangegeven deel te zullen nemen in het kapitaal van de bank.

Het oprichtingsproces van de bank heeft echter aanzienlijke vertraging opgelopen, vooral ten gevolge van de impasse in het Midden-Oosten Vredesproces. Recent is de periode voor ratificatie van het Basisverdrag verlopen, zonder dat voldoende partijen deze hadden ondertekend. De VN zal nu een Bijeenkomst van Partijen bijeen moeten roepen om te bespreken welke volgende stappen te ondernemen. De internationale situatie in ogenschouw genomen worden op korte termijn geen vorderingen verwacht.

5.5 De Europese Investeringsbank

Hoofddoelstelling van de Europese Investeringsbank (EIB) is het verstrekken van leningen voor de bevordering van de economische ontwikkeling in de Europese Unie (EU), met het accent op achtergebleven regio's. Daarbij worden leningen verstrekt aan projecten in diverse sectoren, zoals transport, telecom en energie, milieu, industrie, het midden- en kleinbedrijf (MKB) en sinds 1997 ook de gezondheidszorg, onderwijs en stedelijke ontwikkeling. Daarnaast verstrekt de EIB ook risicokapitaal aan het MKB tot een plafond van 1 mld. euro voor de periode 1997-2000.

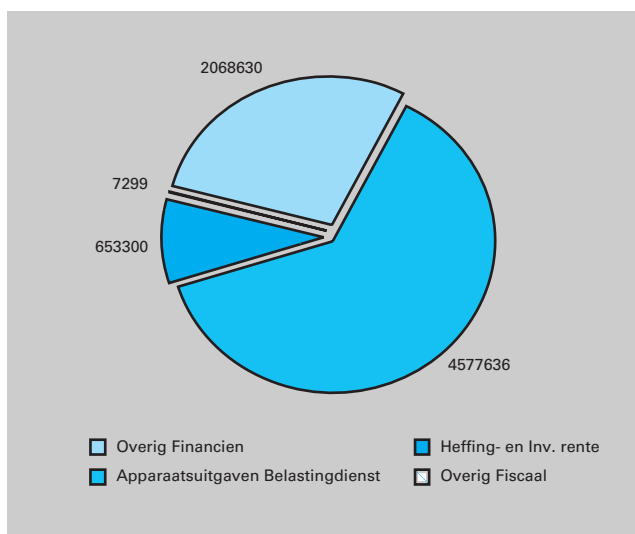
Ongeveer 10% van het totaal aan leningen wordt verstrekt aan landen buiten de EU. Aangezien de huidige mandaten voor de verstrekkingen van deze leningen per begin 2000 aflopen zal in de loop van 1999 worden besloten over vernieuwing van de regio-mandaten voor Midden- en Oost-Europa, de Middellandse Zee-regio, Azië/Latijns-Amerika en de zogenoemde ACS-landen (in Afrika, het Caraïbisch gebied en de Stille Oceaan). Ook zal de pré-toetredingsfaciliteit voor potentiële toetreders tot de EU worden verlengd.

Bij de beoordeling van leningen aan projecten in derde landen zal Nederland ernaar streven dat de EIB haar beleid afstemt met dat van IMF en Wereldbank. Nederland hecht er veel belang aan dat de EIB duidelijke beleidsprioriteiten stelt en aangeeft op welke terreinen zij toegevoegde waarde heeft ten opzichte van andere financiële instellingen, waaronder private banken. Nederland is voorstander van een substantiële inzet richting Midden- en Oost-Europa.

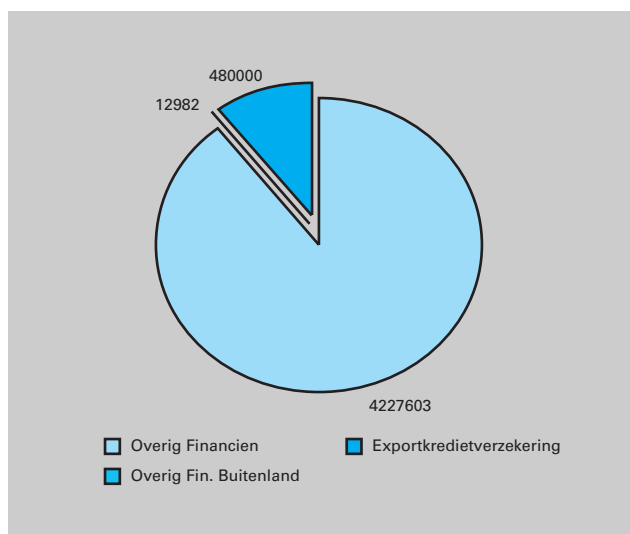
6. FISCALE ZAKEN EN BELASTINGDIENST

6.1 Inleiding

Grafiek 6.1 Aandeel in uitgaven IXB
Bedrag (x f 1000)



Grafiek 6.2 Aandeel in het niet-belastingontvangsten IXB
Bedrag (x f 1000)



6.2 Fiscale Zaken

Algemeen

De hoofddoelstelling van belastingheffing is en blijft financieringsbron voor overheidsuitgaven. In de afgelopen jaren is de belastingheffing echter ook in toenemende mate instrumenteel ingezet voor het bevorderen van economische ontwikkeling, werkgelegenheid, een evenwichtig inkomensbeeld en milieukwaliteit. De maatschappelijke en economische ontwikkelingen staan geenszins stil. De fiscale wet- en regelgeving ontwikkelt zich daardoor veel sneller en dynamischer dan in het verleden. Steeds vaker wordt een beroep gedaan op de fiscaliteit voor het begeleiden en soms ook sturen van allerlei ontwikkelingen (sociale, economische, enz). Ook internationale ontwikkelingen zoals verdergaande Europese integratie, economische mondialisering, belastingconcurrentie en toenemende mobiliteit van arbeid en kapitaal stellen specifieke eisen aan het belastingstelsel.

De toenemende instrumentele inzet weerspiegelt zich ook in de beleidsprioriteiten. Daarbij is van belang dat voor veel beleidsprioriteiten op fiscaal gebied geldt, dat deze een afgeleide zijn van beleidsprioriteiten op andere gebieden van overheidsbeleid. Een duidelijk voorbeeld in dit verband is de kinderopvang. De beleidsverantwoordelijkheid voor toereikende kinderopvangvoorzieningen ligt bij de staatssecretarissen van VWS en SZW, maar het bedenken en uitwerken van een fiscale regeling voor het stimuleren van de vraag naar en het aanbod van kinderopvangvoorzieningen geschiedt primair onder de beleidsverantwoordelijkheid van Financiën.

Binnen de hiervoor aangegeven context is de doelstelling van het directoraat-generaal voor Fiscale Zaken van het ministerie van Financiën te zorgen voor doeltreffende en uitvoerbare fiscale wet- en regelgeving.

Algemene toelichting bij de begroting

Fiscaal beleids- en wetgevend programma 2000

Ook het jaar 2000 zal op fiscaal gebied in overwegende mate in het teken staan van de belastingherziening 2001. De doelstellingen die met deze belastingherziening worden nagestreefd zijn:

- verbreding en versterking van de belastinggrondslag;
- bevordering van de werkgelegenheid en de economische structuur;
- versterking van de concurrentiekracht van Nederland;
- verlaging van de lastendruk op arbeid;
- bevordering van een duurzame economische ontwikkeling («vergroening»);
- een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van de belastingdruk;
- bevordering van emancipatie en economische zelfstandigheid;
- vereenvoudiging van het belastingstelsel.

De toename van de werkgelegenheid en daarmee van de arbeidsparticipatie die met de belastingherziening wordt beoogd, versterkt ook de maatschappelijke cohesie die door de regering wordt nagestreefd. In 2000 gaat het om de parlementaire behandeling in de Eerste Kamer van de wetsvoorstellen in het kader van deze belastingherziening (wetsvoorstel Wet IB 2001 en wetsvoorstel invoeringswet Wet IB 2001) en om de eventuele aanvullende wetgeving en de aanpassing van de uitvoeringsregelgeving. Ook de in samenhang met de belastingherziening in het regeerakkoord afgesproken maatregelen, waaronder de maatregelen die zijn uitgewerkt in het rapport «Belastingen bedrijfsleven 21^e eeuw», zullen in 2000 verhoudingsgewijs veel aandacht vragen. Een deel van de wetgevende capaciteit zal, zoals de ervaring van de laatste jaren leert, nodig zijn voor incidentele reparatiewetgeving. Ook de inbreng van de fiscaliteit in wetgevende activiteiten op ander dan fiscaal terrein blijft een constante factor met een substantiële omvang.

Ten slotte zal, mede naar aanleiding van opmerkingen van de Algemene Rekenkamer, een aanpassing van de Nederlandse douanewetgeving onderzocht worden op het punt van de bevoegdheden bij de uitoefening van niet-fiscale taken. Dit in het kader van de verbetering van het douanetoezicht op goederen die op enigerlei wijze een gevaar voor de samenleving kunnen vormen. Hiermee moet bereikt worden dat de thans in vele verschillende wetten geregelde bevoegdheden die leiden tot onduidelijkheden bij de uitvoering van deze wetten en verdragen inzake internationale administratieve bijstand, onder één noemer worden gebracht, waardoor effectiever kan worden opgetreden.

Belasting in Europese context

In december 1997 heeft de Ecofin Raad een belastingpakket aangenomen ter bestrijding van schadelijke belastingconcurrentie. Via het gebruik van de pakket-gedachte lukte het de Europese Commissie de ontstane stilstand op het terrein van de directe belastingen vlot te trekken. In het pakket wordt op drie gebieden bijzondere nadruk gelegd: de belastingheffing van ondernemingen, de belastingheffing op inkomsten uit spaargelden en de maatregelen om bronbelastingen op grensoverschrijdende betalingen van interest en royalty's tussen vennootschappen af te schaffen. De uitwerking van het pakket heeft de afgelopen twee jaar veel aandacht gevraagd. Zo wordt door de gedragscodegroep een onderzoek verricht naar potentieel schadelijke belastingregimes voor ondernemingen. Voorts heeft de Europese Commissie richtlijnvoorstellen naar buiten gebracht met betrekking tot de belastingheffing van inkomsten uit

Algemene toelichting bij de begroting

spaargelden en de belastingheffing van interest en royalty's in gelieerde verhoudingen. Het is de bedoeling dat voor de Europese raad van Helsinki in december 1999 met betrekking tot de uitwerking van dit pakket maatregelen overeenstemming wordt bereikt.

De besprekingen inzake de mogelijkheid om bij wijze van experiment met ingang 1 januari 2000 voor een periode van 3 jaar het verlaagde BTW-tarief toe te passen op bepaalde arbeidsintensieve diensten, zullen naar wordt gehoopt, binnenkort worden afgerond. Er wordt naar gestreefd om tijdens de zitting van de Ecofin Raad in oktober van dit jaar een besluit met betrekking tot dit onderwerp te nemen.

Een belangrijk onderwerp dat ook in 2000 de nodige aandacht zal vragen is de discussie over een belasting van energieproducten in een Europees kader. Uit de besprekingen in de Ecofin Raad is gebleken dat de meeste Lidstaten een communautair kader voor energiebelastingen noodzakelijk achten om de werking van de interne markt te verbeteren en om milieudoelstellingen te realiseren, terwijl een aantal Lidstaten daarentegen vindt dat het door de Commissie ingediende voorstel fundamentele problemen oplevert vanwege de economische gevolgen ervan. Nederland is voorstander van een dergelijke richtlijn. Bij het uitblijven van een communautair kader voor een belasting van energieproducten zal worden bezien in hoeverre met de welwillende lidstaten verdere voortgang kan worden geboekt.

In het kader van de communautaire actieprogramma's op douanegebied «Douane 2000/2002», zal de aandacht gericht zijn op een verdere harmonisatie en integratie van de douanewetgeving in Europa en het beleid van de nationale douanediensten bij de uitvoering. Mede met het oog op het op termijn veiligstellen van een aantal specifieke Nederlandse economische belangen, zal de bijzondere aandacht daarbij uitgaan naar de verhouding tussen de lidstaten en de Europese instellingen in het kader van het subsidiariteitsbeginsel.

Koninkrijksbetrekkingen

Versteviging van het belastingstelsel op de Nederlandse Antillen en Aruba is van groot belang voor gezonde openbare financiën en daarmee de economische ontwikkeling van deze koninkrijksdelen. In 2000 zal daarom verdere technische assistentie worden verleend bij de wijzigingen die deze landen in hun winstbelasting willen doorvoeren (Nieuw Fiscaal Raamwerk). Daarnaast zal in onderling overleg worden gewerkt aan een mogelijke complementaire aanpassing van de Belastingregeling voor het Koninkrijk, waarbij deze Rijkswet dan tevens zal worden gemoderniseerd en meer in overeenstemming zal worden gebracht met het huidige fiscale verdragsbeleid. Voorts zal Nederland in 2000 ook technische assistentie verlenen bij de totstandkoming van een geheel nieuwe douanewetgeving voor de Nederlandse Antillen en Aruba om deze beter te doen aansluiten bij de ontwikkelingen op het gebied van de bestrijding van grensoverschrijdende goederenbewegingen en bevordering van het handelsverkeer. Ten slotte zal worden geprobeerd een verdrag tot stand te brengen tussen het Koninkrijk, ten behoeve van Nederland en de Nederlandse Antillen, en Frankrijk inzake wederzijdse administratieve bijstand op douanegebied op het eiland Sint Maarten.»

Algemene toelichting bij de begroting

Overige internationale ontwikkelingen

Het in 1998 ingestelde OESO Forum, dat de opdracht heeft om schadelijke belastingconcurrentie in kaart te brengen, zal ook in het jaar 2000, conform de opdrachten en aanbevelingen van het rapport «Harmful Tax Competition: an Emerging Global Issue», de werkzaamheden voortzetten. Daarnaast zullen in OESO-verband (en ook in EU-verband) de gevolgen van de ontwikkeling van de elektronische snelweg verder worden gevolgd en bestudeerd.

Na de totstandkoming van het bilaterale belastingverdrag met Portugal, waarvan de inwerkingtreding is voorzien per 1 januari 2000, is het Nederlandse (belasting)verdragenet in relatie tot EU- en OESOLanden compleet. In 2000 zal verder worden gewerkt aan de uitbreiding en het onderhoud van de bilaterale belastingverdragen. De nadruk zal daarbij liggen op de herziening van de bilaterale belastingverdragen met de ons omringende landen Duitsland en België. In dat kader wordt gestreefd naar een voor alle partijen evenwichtige oplossing voor onder meer de gevoelige en ingewikkelde materie inzake de fiscale aspecten van grensoverschrijdende arbeid (grensarbeidersproblematiek). Ten slotte zal ook op douanegebied in 2000 verder worden gewerkt aan uitbreiding en onderhoud van het netwerk van bilaterale samenwerkingsovereenkomsten met onze handelspartners.

6.3 Belastingdienst

Dienstverlening

De dienstverlening van de Belastingdienst levert een belangrijke bijdrage aan de bereidheid van belastingplichtigen tot het nakomen van hun verplichtingen. Het dienstverleningspakket van de Belastingdienst heeft dan ook de laatste jaren een sterke groei doorgemaakt. Voor de komende periode zijn er op dit terrein drie prioriteiten. Uit de fiscale monitor blijkt dat de telefonische bereikbaarheid van de Belastingdienst moet worden verbeterd. Daarnaast is de verwachting dat het aantal telefonische contacten met de Belastingdienst zal toenemen. Voor de Belastingdienst zijn dit redenen om de telefonische bereikbaarheid als prioriteit aan te merken. De tweede prioriteit is het ontwikkelen van een systeem voor medewerkers in de klantbehandeling dat informatie op maat, dat wil zeggen direct gerelateerd aan de situatie van de belastingplichtige, levert. De derde prioriteit betreft de kwaliteitsverbetering van de schriftelijke communicatie van de dienst. Beter communicatie zal ook leiden tot minder vragen van belastingplichtigen.

De ontwikkeling van digitale dienstverlening wordt voortgezet. Zo zal de Belastingdienst de informatie op Internet beter afstemmen op de behoeften van de gebruikers. De dienst zal ook – naar analogie van het jongerenloket – een speciaal ouderenloket ontwikkelen. Ook wordt een proef gestart met externe e-mail. Doel is ervaring op te doen met het gebruik van e-mail als communicatiemiddel met belastingplichtigen en andere doelgroepen, zoals belastingadviseurs en douane-expediteurs. In de komende periode wordt de mogelijkheid van verdere pro-actieve dienstverlening nader onderzocht. Pro-actieve dienstverlening wil zeggen dat de Belastingdienst op het moment waarop een fiscaal relevante gebeurtenis zich voordoet of gaat voordoen, het initiatief neemt om de belastingplichtige te informeren. In dit kader is bij wijze van proef het T-biljet automatisch toegezonden aan een beperkt deel van de belasting-

Algemene toelichting bij de begroting

plichtigen die volgens de gegevens van de Belastingdienst voor teruggave van teveel betaalde belasting in aanmerking komen.

ECD

Per 1 september 1999 zal de Economische Controledienst in zijn geheel overgaan naar de Belastingdienst en samen met de FIOD als een afzonderlijke eenheid onder leiding van de directeur FIOD worden gebracht. Aan deze overgang ligt de overweging ten grondslag dat geïntegreerde opsporing van financieel-economische en fiscale fraude wenselijk is. Bovendien wordt door de overgang van de ECD kennis, kunde en ervaring op dit terrein gebundeld.

Afschaffing omroepbijdrage

Conform afspraak in het Regeerakkoord zal per 1 januari 2000 de omroepbijdrage worden afgeschaft. Het wetsvoorstel hiertoe zal in het najaar van 1999 bij de Staten-Generaal worden ingediend. De publieke omroep zal vanaf 2000 worden gefinancierd uit de algemene middelen. Met deze maatregel wordt met name een efficiencyverbetering nagestreefd. De Dienst Omroepbijdragen, die momenteel de bijdrage int, wordt opgeheven. De medewerkers van deze dienst zullen met ingang van 2000 binnen de Belastingdienst ingepast worden.

Euro

Fiscale verplichtingen kunnen vanaf 1 januari 1999 worden nagekomen in euro's. Over de belastingjaren 1999, 2000 en 2001 kan de belastingplichtige kiezen of hij in guldens of in euro's aangifte wil doen.

Om het doen van aangifte in zowel gulden als euro mogelijk te maken zijn «valuta-onafhankelijke documenten» ontwikkeld. Elk document, of het nu op papier of elektronisch is, kan worden ingevuld in guldens of euro's. De Belastingdienst volgt bij zijn communicatie met de belastingplichtige diens valutakeuze. Doet deze aangifte in euro's, dan worden op de aanslag alle bedragen in euro's vermeld. Bij communicatie in guldens wordt voor de belangrijkste bedragen ook de tegenwaarde in euro's vermeld. Deze informatie is bedoeld om de belastingplichtige vertrouwd te maken met de euro.

Vermindering administratieve lasten

De Belastingdienst blijft streven naar verdere vermindering van de administratieve lasten. Hier is een belangrijke rol weggelegd voor de inzet van informatie- en communicatietechnologie (ICT). Verschillende toepassingen van ICT in het berichtenverkeer tussen bedrijven en Belastingdienst zijn inmiddels gerealiseerd; op andere fronten (zoals aangifte LB/OB via het internet) lopen experimenten. Daarnaast vindt in de commissie-Van Lunteren periodiek afstemming plaats over actuele onderwerpen en knelpunten in de uitvoering van de (nieuwe) fiscale regelgeving.

6.4 Resultaten primaire processen (kengetallen)

Prestatiegegevens primair proces

In deze paragraaf wordt aan de hand van geaggregeerde kengetallen voor de jaren 1999 en 2000 een beeld gegeven van de verwachte effectiviteit en doelmatigheid van het primair proces. Daartoe is het noodzakelijk de output van het primair proces eenduidig en meetbaar te definiëren. Dit is niet altijd mogelijk, omdat de output van de Belastingdienst niet alleen bestaat uit concrete producten zoals bijvoorbeeld de voorlopige en definitieve aanslagen en dwangbevelen, maar ook uit dienstverlening aan belastingplichtigen en opsporing van fraude. Daarom hanteert de Belastingdienst niet één kengetal, maar een set van kengetallen om een beeld te krijgen van zijn functioneren. Als kengetallen worden gebruikt de product- en proceskwaliteit, de volume- en arbeidsproductiviteit, de dienstverlening en het tempo kasstroom. Door middel van een spin-diagram (zie grafiek 6.3) ontstaat een totaalbeeld van de ontwikkelingen in deze kengetallen en daarmee van meerdere aspecten in het functioneren van de Belastingdienst.

De kengetallen proceskwaliteit en dienstverlening laten in de periode 1992–2000 een sterke stijging zien en het kengetal volumeproductiviteit een daling. Deze tendens wordt onder meer verklaard door de volgende ontwikkelingen:

- een verdere intensivering van de fraudebestrijding;
- een verdere verbetering van de dienstverlening aan belastingplichtigen;
- een vermindering van administratieve lasten van bedrijven met een tegelijk overnemen van een deel van deze lasten door de Belastingdienst;
- de invoering van de euro en de eeuwwisselingsproblematiek.

Deze ontwikkelingen, welke gepaard gaan met een toename van de apparaatsuitgaven, komen niet tot uitdrukking in een hogere productie naar de definitie van het kengetal volumeproductiviteit maar leiden wel tot een verbetering van rechtshandhaving en dienstverlening.

Bestandsontwikkeling, personeelsvolume en uitgaven

In de navolgende tabel is de meerjarige ontwikkeling van het bestand aan belastingplichtigen, personeelsformatie en de apparaatsuitgaven weergegeven. In verband met de invoering van de 36-urige werkweek in 1997 is het personeelsvolume in fte voor alle weergegeven jaren herleid tot 36 uur.

Tabel 6.1: Bestandsontwikkeling, productievolume, formatie en uitgaven (index 1992=100)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Bestandsontwikkeling</i>	104	110	116	123	129	131	137	141
<i>w.v. Particulieren</i>	102	109	117	125	131	131	138	142
<i>w.v. Ondernemingen</i>	107	111	114	121	127	131	136	140
<i>Productievolume</i>	107	109	114	115	121	123	128	132
<i>Personeelsvolume</i>	100	99	98	97	99	99	98	97
<i>Apparaatsuitgaven (nominaal)</i>	103	106	114	121	132	145	157	161
<i>Apparaatsuitgaven (reëel)</i>	102	103	108	113	121	129	139	142

Algemene toelichting bij de begroting

De groei van het werkpakket¹ hangt nauw samen met de toename van het aantal belastingplichtigen. Door demografische en economische ontwikkelingen en een toenemende arbeidsparticipatie is de verwachting dat de groei van het werkpakket in 1999 en 2000 jaarlijks circa 3,5% bedraagt.

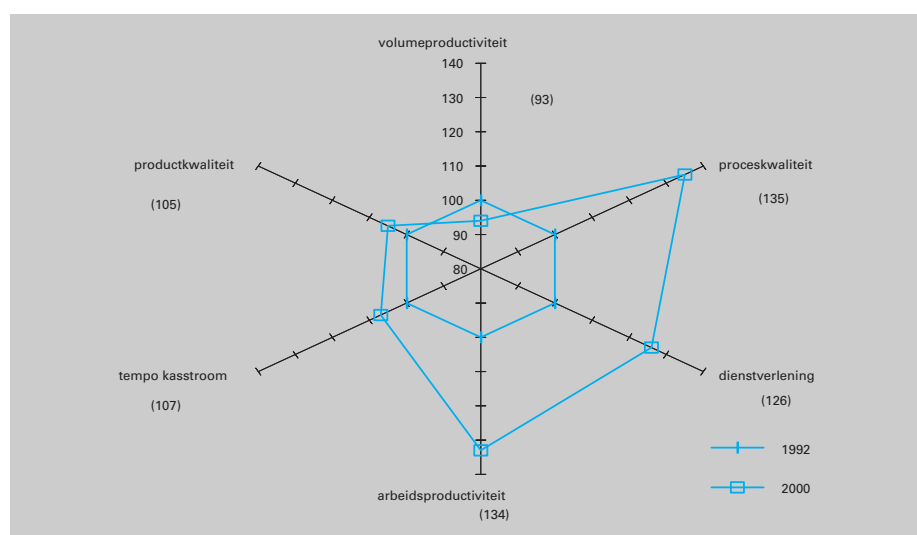
De stijging van de apparaatsuitgaven in 1999 ten opzichte van 1998 wordt met name verklaard door toevoeging van het huurbudget als gevolg van de stelselwijziging rijkshuisvesting (219 mln) en de uitvoeringskosten van het Fraudeplan 1998 (204 mln).

De verschillende producten van de Belastingdienst worden door wegingsfactoren omgerekend tot een homogene productie en getotaliseerd tot een productievolume. Als producten van de Belastingdienst worden onder andere aangemerkt voorlopige en definitieve aanslagen, naheffingsaanslagen en dwangbevelen.

Samenhang van kengetallen

De set strategische kengetallen geeft op hoofdlijnen een beeld van de kwantitatieve en kwalitatieve ontwikkelingen aan.

Grafiek 6.3 Samenhang strategische kengetallen index 1992 = 100



Deze grafiek geeft een beeld van de ontwikkelingen in de periode 1992–2000. Bij alle kengetallen, met uitzondering van de volumeproductiviteit, is sprake van een stijging. De proceskwaliteit en de arbeidsproductiviteit vertonen de sterkste stijging.

¹ Het geheel van werkzaamheden gericht op de heffing, controle en inning van rijksbelastingen. Hiernaast wordt door de Douane toezicht gehouden op de in-, uit- en doorvoer van goederen. Ook worden taken verricht voor derden zoals premieheffing volksverzekeringen, dwanginvordering, vermogenstoets individuele huursubsidie enz. De Belastingdienst voert de wet- en regelgeving zo doeltreffend en doelmatig mogelijk uit en streeft in zijn handelen naar rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

De totale productie en het bestand aan belastingplichtigen is toegenomen. Daarbij is het mogelijk gebleken de kwaliteit van de rechtshandhaving te verbeteren: aangiften sneller afwickelen, minder betwiste correcties, een betere dienstverlening en een groter deel van de over een belastingjaar verschuldigde belasting innen in hetzelfde kalenderjaar. Deels zijn hiervoor financiële middelen aan de belastingdienst toegekend.

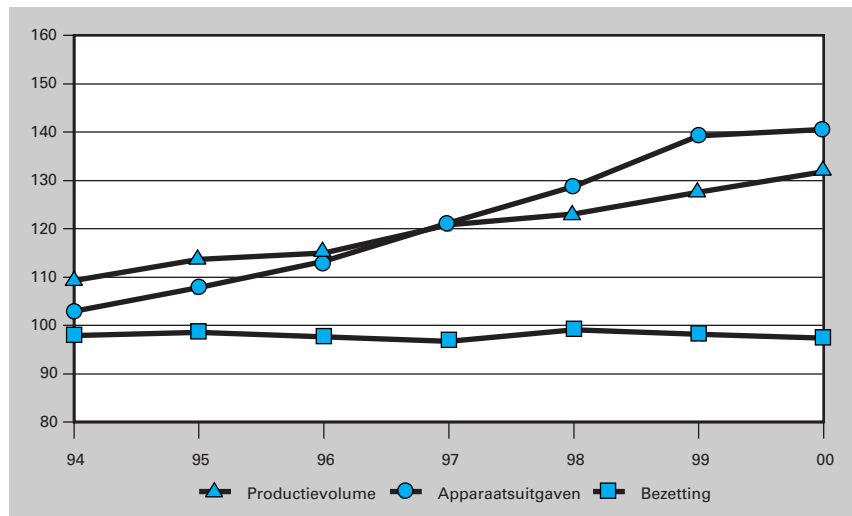
Algemene toelichting bij de begroting

Dit alles is mede mogelijk gemaakt door de inzet van informatietechnologie. De inzet van informatietechnologie vereist aanzienlijke investeringen en exploitatiekosten. Ook een ander kwaliteitsaspect van de rechtshandhaving – de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik vereist omvangrijke inzet van capaciteit en middelen.

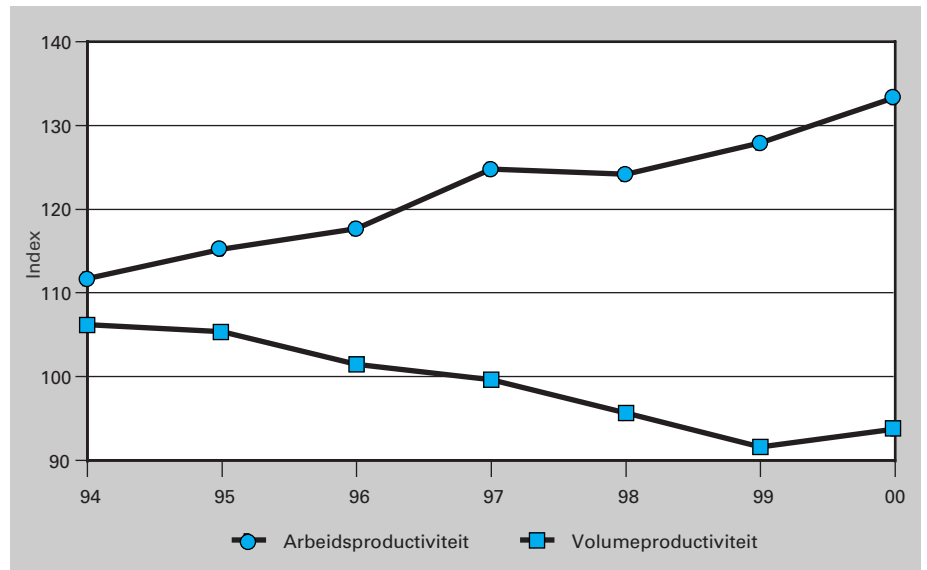
Productiviteitsindicatoren

Productievolume, apparaatsuitgaven en bezetting zijn indicatoren voor de productiviteitskengetallen. Volumeproductiviteit wordt bepaald door het productievolume te delen door de reële apparaatsuitgaven. De arbeidsproductiviteit is het quotiënt van productievolume en het personeelsvolume.

Grafiek 6.4 Productiviteitsindicatoren
index 1992 = 100



Grafiek 6.5 Productiviteit
index 1992 = 100



Vanaf 1994 is de toename van de apparaatsuitgaven gepaard gegaan met de stijging van het productievolume.

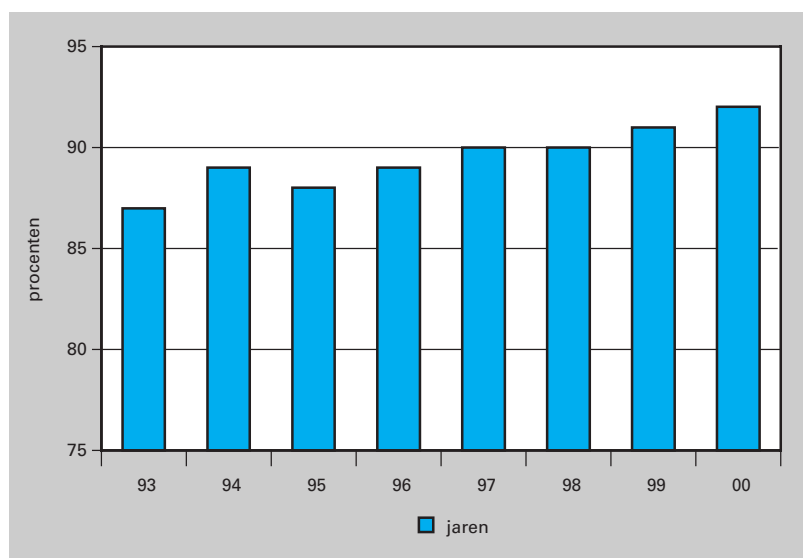
De volumeproductiviteit¹ wordt met name vanaf 1998 negatief beïnvloed door een stijging van de automatiseringsuitgaven als gevolg van de millenniumproblematiek en de invoering van de euro. De intensivering van de fraudebestrijding en de verdere verbetering van de dienstverlening (onder meer BelastingTelefoon en digitale informatieverstrekking) dragen bij aan het verbeteren van de rechtshandhaving, maar manifesteren zich niet in een hogere productie als gevolg van de gehanteerde definitie van het kengetal. De volumeproductiviteit stijgt weer vanaf 1999.

De arbeidsproductiviteit stijgt in 2000 ten opzichte van 1999, mede als gevolg van het beleid te investeren in procesinnovatie opdat de primaire processen van de Belastingdienst geleidelijk minder personeelsintensief kunnen worden uitgevoerd.

¹ De volumeproductiviteit meet de mate waarin het productievolume en de uitvoeringskosten van de Belastingdienst zich tot elkaar verhouden. Als producten kunnen worden aangemerkt voorlopige en definitieve aanslagen, naheffingsaanslagen en dwangbevelen. Deze producten worden door wegingsfactoren omgerekend tot een homogene productie en getotaliseerd tot één productievolume. Het nadeel van deze berekening is wel dat bepaalde zaken zoals een betere dienstverlening, betere fraudebestrijding e.d. hierin niet worden meegenomen. De uitvoeringskosten hebben betrekking op de reële apparaatsuitgaven zoals opleidingen, automatisering en exploitatie.

Kasontwikkeling

Grafiek 6.6 Tempo Kasstroom

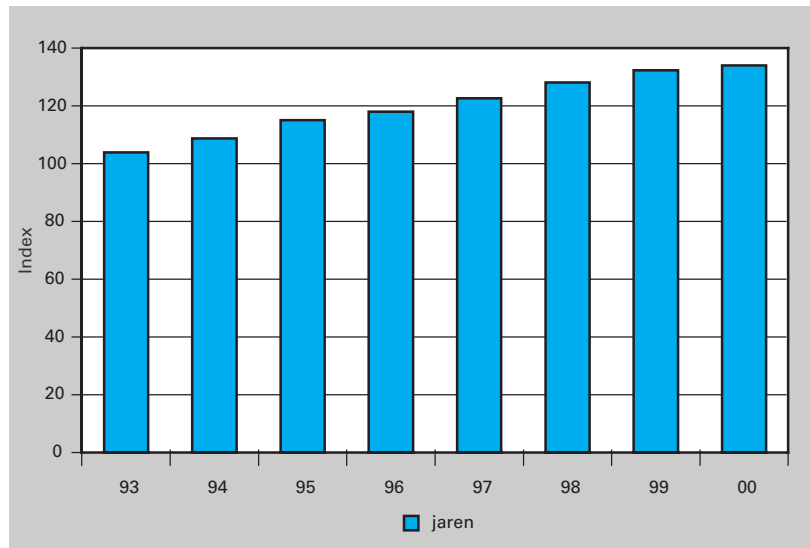


Grafiek 6.6 geeft inzicht in de resultaten van de inspanning van de Belastingdienst gericht op het in een zo vroeg mogelijk stadium innen van een zo groot mogelijk deel van de verschuldigde belasting («pay as you earn»). De kasstroomquote is het quotiënt (percentage) van de som van de kasopbrengsten in een kalenderjaar van de belastingmiddelen inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting, loonbelasting, omzetbelasting en de som van de transactieramingen voor dezelfde middelen in hetzelfde kalenderjaar. De inkomstenbelasting en loonbelasting zijn inclusief de premieheffing volksverzekeringen.

De voorlopige aanslagregeling is bij uitstek het instrument om de kasstroomquote positief te beïnvloeden. Veel aandacht blijft uitgaan naar verdergaande optimalisatie van dit instrument. De invoering van de «Voorlopige Teruggaaf» bij de inkomstenbelasting met ingang van 1999 en de versnelling bij een aantal productieprocessen hebben geleid tot zichtbare effecten. Gegeven het karakter van de (fiscaal-)wettelijke regelingen (inzend- en uitsteltermijnen aangiften en de mogelijkheid tot bezwaar en beroep en betalingstermijnen) zal verdere versnelling dan aangegeven in 2000 nog gering zijn. Een kasstroomopbrengst van 100% in het lopende jaar is overigens niet mogelijk.

Proceskwaliteit

Grafiek 6.7 Proceskwaliteit
index 1992 = 100

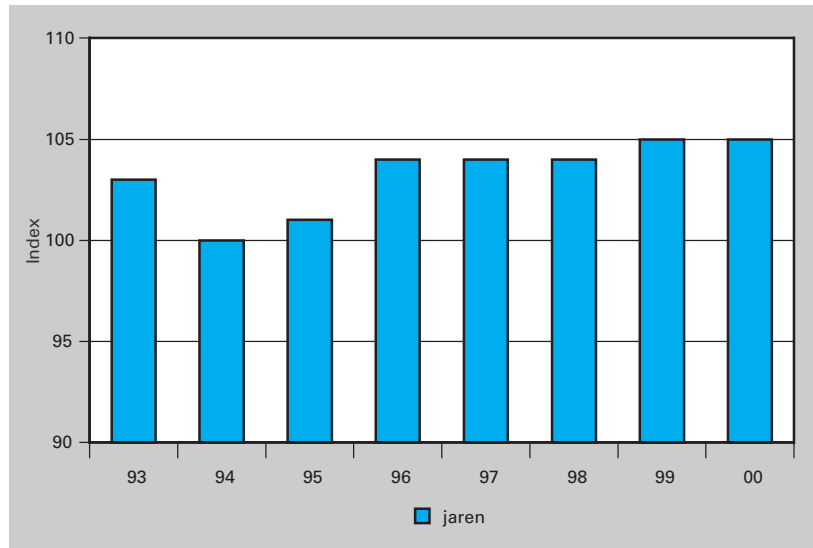


Snelheid van handelen is een belangrijk vereiste. Belastingplichtigen hebben er immers recht op snel zekerheid te krijgen over hun fiscale situatie en hun betalingsverplichtingen. Het kengetal proceskwaliteit geeft inzicht in de mate waarin de Belastingdienst erin slaagt de eigen doelstellingen met betrekking tot tijdige afdoening van aangiften en bezwaarschriften te realiseren. Het kengetal is integraal herzien op grond van de aanscherping van de AWB-conforme normen door de Belastingdienst. Met het oog op de mogelijkheid tot consistente vergelijking zijn de cijfers van de bezwaarschriften voor de periode 1992–1998 hiervoor herrekend. Met het oog op het verbeteren van de dienstverlening heeft de Belastingdienst zichzelf ten doel gesteld zoveel mogelijk AWB-conform te handelen. Vanaf 1997 worden de termijnen uit de AWB als normtijden gehanteerd. De behaalde prestaties in de grafiek geven aan dat in de afgelopen jaren jaarlijks meer aangiften en bezwaarschriften conform de doelstelling worden afgedaan, zelfs wanneer de tussentijdse aanscherping van de norm (in 1997 van drie maanden naar zes weken) in de doelstelling wordt meegenomen.

Algemene toelichting bij de begroting

Productkwaliteit

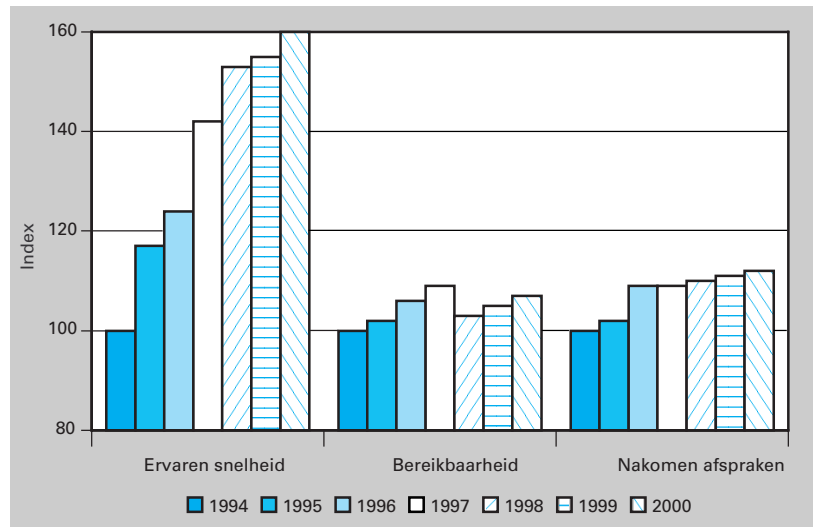
**Grafiek 6.8 Productkwaliteit
index 1992 = 100**



Het kengetal productkwaliteit geeft inzicht in de ontwikkeling van een aantal kwaliteitsaspecten van het proces van heffing door de Belastingdienst. Het kengetal geeft de ontwikkeling weer van de verhouding tussen gecorrigeerde aangiften en afgedane bezwaarschriften die tegen aangebrachte correcties zijn ingediend. Tevens wordt het resultaat van de afdoening bezwaarschriften (aantallen toe- en afgewezen bezwaarschriften) volledig meegewogen. Daarmee wordt de houdbaarheid van aangebrachte correcties in beeld gebracht. In het kengetal zijn de middelen inkomsten-, vennootschaps-, loon- en omzetbelasting en Douane opgenomen.

Dienstverlening

Grafiek 6.9 Dienstverlening
index 1992 = 100



Het kengetal dienstverlening geeft een beeld van de meerjarige ontwikkeling van de dienstverlening. De basisgegevens hiervoor worden ontleend aan de resultaten van de Fiscale Monitor over de periode 1994–1998. Dienstverlening wordt onderscheiden naar drie aspecten: ervaren snelheid, bereikbaarheid en nakomen van afspraken. In 1998 was sprake van een relatief minder goede telefonische bereikbaarheid. De groei van het aantal telefonische vragen noodzaakte tot extra inzet van personeel op dit terrein. Bij de BelastingTelefoon Particulieren en bij het Centraal Bureau Motorrijtuigenbelasting zijn inmiddels maatregelen getroffen om de dienstverlening verder te verbeteren.

7. BEDRIJFSVOERING

7.1 Personeel

7.1.1 Algemeen

Kernministerie

Het personeels- en organisatiebeleid zal in 2000 worden gekenmerkt door een toenemende individualisering en flexibilisering. Bij het kerndepartement wordt in 2000 een proef uitgevoerd op het gebied van flexibele arbeidsvoorwaarden, waarbij naast de bekende uitruil tussen tijd en geld ook uitruil tussen tijd en pensioenvoorziening of kinderopvangbijdrage mogelijk wordt. Ook zullen voor de ambtenaren van het kerndepartement in een zogenaamde Personal Benefits Statement de primaire en – vaak onzichtbare – secundaire arbeidsvoorwaarden inzichtelijk worden gemaakt door deze in geldwaarde uit te drukken. Omdat de arbeidsvoorwaarden van de overheid steeds meer worden aangepast aan die van het bedrijfsleven ligt het in de verwachting dat men zich steeds vaker zal gaan bijverzekeren waardoor het interessant kan zijn om als werkgever met verzekeringsmaatschappijen goede contracten te sluiten en werknemers collectief tegen aantrekkelijke premies te kunnen verzekeren (employee benefits).

Integriteit zal hoog op de agenda blijven staan. Als onderdeel van het integriteitsbeleid zullen in 2000 de voor fraude en corruptie kwetsbare handelingen en dilemma's dienaangaande worden geïnventariseerd. Ook zullen er op maat gemaakte dilemmatrainingen worden aangeboden.

In de afgelopen jaren heeft het loopbaanbeleid binnen Financiën gestalte gekregen. Het loopbaanbeleid is gericht op optimaal ontwikkelen van kwaliteiten van medewerkers, verbreden van de inzetbaarheid en versterken van de coachende rol van leidinggevendenden. Er zijn verschillende instrumenten ontwikkeld, zoals opleidingen, competenties en een nieuwe structuur voor functionerings-, beoordelings- en loopbaangesprekken.

Zo zijn voor zowel beginnende als de meer ervaren beleidsmedewerker specifieke opleidingstrajecten gemaakt waarin zij de gelegenheid krijgen om hun professionele vaardigheden verder uit te bouwen. Om zowel de vakinhoudelijke kennis volledig te benutten, als om de ontwikkeling van medewerkers te stimuleren heeft de departementsleiding zich uitgesproken voor een coachende stijl van leidinggeven. Alle leidinggevende niveaus binnen Financiën krijgen de gelegenheid om zich deze stijl toe te eigenen en verder te ontwikkelen via een speciaal voor Financiën ontwikkeld opleidingstraject.

In de komende periode zal het loopbaanbeleid verder worden uitgebouwd. Belangrijke items zijn onder andere stimuleren van mobiliteit tussen directoraten-generaal, meer aandacht voor de vervulling van sleutelfuncties binnen de organisatie, meer aandacht voor vertegenwoordiging van Financiën in het Europese circuit en implementatie van de mobiliteitsbank.

Dankzij een gericht en actief arbeidsmarktbeleid heeft Financiën zich gepositioneerd als een aantrekkelijke werkgever op de arbeidsmarkt voor onder andere fiscalisten, juristen, economen en bestuurskundigen. Maar

Algemene toelichting bij de begroting

de toegenomen spanning op de arbeidsmarkt en het niet zo florissante imago van de (rijks)overheid dwingt Financiën alert te blijven op het gebied van arbeidsmarktcommunicatie. Er wordt daarom de komende periode onder meer extra energie gestoken in het benaderen van studenten op de diverse universiteiten.

Tot op heden waren functiewaardering en het beloningsbeleid bij de rijksoverheid redelijk autonome processen. Bij de functiewaardering geldt zelfs de regel dat vergelijkingen buiten de rijksoverheid niet zijn toegestaan. Het beloningsbeleid, dat mede vorm heeft gekregen vanwege het ontstaan van arbeidsmarktknelpunten, is allengs meer een prestatiebeleid geworden. Momenteel worden tegenbewegingen gesignaleerd waarbij gesteld wordt dat de overheid als werkgever meer moet concurreren met de markt. Voor Financiën betekent dit dat naast de toepassing van de vigerende criteria bij functiewaarderen en belonen ook meer gekeken moet worden naar de relevante omgeving buiten de rijksoverheid.

In 2000 wordt de personele bedrijfsvoering in het kader van planning en control van de personele bedrijfsvoering verder gemonitord en zullen kengetallen terzake worden ontwikkeld.

Belastingdienst

De doelstellingen van het personeelsbeleid van de Belastingdienst voor de jaren 2000–2004 zijn:

- *Het verwerven en behouden van een concurrerende positie op de arbeidsmarkt*
De Belastingdienst wil een aantrekkelijke partner zijn op de arbeidsmarkt. Daarom wordt een gevarieerd pakket aan arbeidsvoorwaarden geboden. Ook richt het arbeidsmarktbeleid (en -communicatie) zich op nieuwe marktsegmenten. Gestreefd wordt naar een personeelsbestand dat een afspiegeling vormt van de diversiteit in de samenleving. Zie ook de evaluatie van het werving en selectiebeleid in bijlage 7.
- *Het beschikken over een flexibel personeelsbestand*
Van medewerkers wordt gevraagd over de grenzen van hun functie heen te kijken en hun specifieke deskundigheden en talenten te ontwikkelen. Door gebruik te maken van bijvoorbeeld mobiliteitsprogramma's en interim functievervulling wordt de doorstroom in de personeelsbezetting bevorderd.
- *Het realiseren van een efficiënte inzet van personeel*
Het personeel wordt efficiënt en flexibel ingezet door onder meer een actieve bestrijding van vermijdbaar arbeidsverzuim en een snelle opvulling van vacatures.
- *Het continu bevorderen van de kwaliteit van het personeel*
De kwaliteit van de medewerkers wordt bevorderd door systematisch aandacht te besteden aan personeelsbeoordelingen. Door het bieden van studiefaciliteiten wordt permanente educatie/ personeelsontwikkeling binnen de Belastingdienst aangemoedigd.
- *Het bevorderen van de personeelsmotivatie*
Het handhaven van goede arbeidsomstandigheden en een op maat gesneden pakket van arbeidsvoorwaarden bevordert de personeelsmotivatie. Daarnaast is open communicatie tussen leidinggevend en medewerkers belangrijk.

7.1.2. Personele Doelstellingen

In de onderstaande tabel zijn de (huidige) doelstellingen van het personeelsbeleid en de realisatiecijfers 1998 voor respectievelijk het kerndepartement en de Belastingdienst weergegeven.

Voor een toelichting op de realisaties wordt verwezen naar de financiële verantwoording IXB over 1998. Hieronder wordt ingegaan op het beleid voor ziekteverzuim, emancipatie, gehandicapten en allochtonen.

Tabel 7.1: Doelstellingen en realisaties van ziekteverzuim-, emancipatie- en gehandicaptenbeleid

	Kerndepartement		Belastingdienst	
	Doel	Realisatie	Doel	Realisatie
● Ziekteverzuim	4,0%	4,8%	5,0%	6,6%
● Emancipatie:				
– vrouwen in personeelsbestand	33,0%	33,0%	28,0%	28,0%
– schaal 10>	20,0%	22,0%	13,0%	13,9%
– schaal 12>	geen	16,0%		
● Gehandicapten (WAGW-ers)	4,0%	1,2%	5,0%	4,6%

Ziekteverzuim

Voor het eerst sinds een aantal jaren is het percentage ziekteverzuim gestegen bij zowel het kerministerie als de Belastingdienst. Hoewel sprake is van een maatschappelijke tendens is deze trend verontrustend. Het beleid ten aanzien van het ziekteverzuim is niet wezenlijk veranderd ten opzichte van voorgaande jaren. De komende periode zal worden gemonitord of de stijging van het ziekteverzuim zich doorzet en of een aanpassing in het beleid noodzakelijk is. Momenteel vindt binnen de Belastingdienst onderzoek plaats naar mogelijke maatregelen om het ziekteverzuim beter te beheersen. Aan het eind van het eerste kwartaal is bij de directie Particulieren van de Belastingdienst een onderzoek gestart «Operatie vinger aan de pols» waarin getracht wordt de oorzaken op te sporen en oplossingen aan te dragen voor het toegenomen ziekteverzuim. Aan het eind van dit jaar zullen de resultaten worden geëvalueerd. Een ander voorbeeld is een onderzoek naar de beheersing van de werkdruk en voorkomen van te hoge werkdruk in het bijzonder bij reorganisatieprocessen. Daarnaast houdt de Belastingdienst pilots waarbij specifieke maatregelen worden ingezet om het ziekteverzuim bij bepaalde doelgroepen of bedrijfsonderdelen terug te dringen.

Emancipatiebeleid

Geconstateerd kan worden dat Financiën voldoet aan de taakstellingen inzake de arbeidsdeelname van vrouwen. Een belangrijk aandachtspunt van het emancipatiebeleid bij zowel het kerndepartement als de Belastingdienst blijft de doorstroom van vrouwen naar hogere functies. Bij het kerndepartement worden instrumenten ingezet op het terrein van het houden van interviews en enquêtes om de belemmeringen in de doorstroom te bepalen; het stimuleren van het herintreden van ex-Financiën medewerkers die vanwege het vervullen van zorgtaken ontslag hebben genomen; het tegemoetkomen aan de behoefte om ook in hogere functies in deeltijd te kunnen werken, specifieke aandacht voor

Algemene toelichting bij de begroting

vrouwen in MD-trajecten; het verbeteren van de kwaliteit van het selectie-instrument en het structureel monitoren van de arbeidsdeelname van vrouwen.

Bij de Belastingdienst vindt in 1999 oriëntatie plaats om succesvolle activiteiten, die hebben geleid tot het behalen van de doelstellingen, te onderzoeken op implementatiemogelijkheden binnen de gehele Belastingdienst. Ook is het principebesluit genomen om voor alle functies de mogelijkheid te bieden deze in deeltijd te vervullen. Daarnaast zal het huidige aandeel vrouwen op gezichtsbepalende functies worden behouden en zo mogelijk zal de instroom van vrouwen naar dergelijke functies worden bevorderd. Bestaande instrumenten zoals kinderopvang zullen worden gecontinueerd.

Gehandicapten

Financiën kerndepartement heeft een contract afgesloten met Start om geschikte personen uit de doelgroep te kunnen benaderen voor vacatures. Ondanks deze inspanning blijft het moeilijk om geschikte kandidaten te vinden.

De Belastingdienst treft in het kader van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (REA) maatregelen om ongewenste uitstroom van arbeidsgehandicapten tegen te gaan en de instroom te bevorderen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van scholen werkervaringsprojecten.

Etnische minderheden

Het beleid ter bevordering van een evenredige deelname van allochtonen aan het arbeidsproces zal in het jaar 2000 worden voortgezet. De Wet SAMEN (1998) legt organisaties de verplichting op om te streven naar een evenredige arbeidsdeelname van allochtonen. Van evenredige arbeidsdeelname is sprake als het aantal allochtonen binnen de organisatie een afspiegeling is van het aantal allochtonen in de beroepsbevolking. Over de behaalde resultaten wordt gerapporteerd aan Regionale Bureaus voor de Arbeidsvoorziening. Afhankelijk van deze resultaten zal bij het kerndepartement al dan niet aanvullend beleid op de instroom worden ontwikkeld.

Om de instroom van allochtonen te bevorderen zijn bij de Belastingdienst selecteurs getraind in het voeren van sollicitatiegesprekken met allochtonen sollicitanten. Ook worden contacten met diverse belangengroeperingen (bijvoorbeeld FORUM) gelegd om zodoende de arbeidsmarktcommunicatie met allochtonengroepen te verbeteren.

Inhuurkrachten

Het streven is om meer automatiseringsmedewerkers in vaste dienst te nemen en zo het inhuren van personeel terug te dringen. In voorkomende gevallen wordt ingehuurd personeel door het Belastingdienst/Automatiseringscentrum (BAC) een ambtelijk dienstverband aangeboden. Naast een kostenbesparing blijft dan ook expertise voor de Belastingdienst behouden. In de afgelopen jaren is mede in dit kader de formatie van het BAC gegroeid van 1032 fte tot 2089 fte.

7.2 Organisatie

Domeinen

Zoals in de vorige begroting reeds gemeld, vindt een heroriëntatie plaats op de taakvervulling en de contouren waarlangs de organisatie zich gaat ontwikkelen. De organisatie-ontwikkeling vindt plaats langs drie sporen:

- 1) Domeinen Roerende Zaken wordt binnen 3 à 5 jaar getransformeerd in een op bedrijfseconomische leest geschoeide organisatie die opereert op basis van kostendekkendheid;
- 2) Domeinen Onroerende Zaken ondergaat een veranderingsproces gericht op verhoging van de professionaliteit en
- 3) de bijdrage van Financiën/Domeinen aan de integrale (beleids-)afweging en (beleids)coördinatie van rijksbelangen waarbij vastgoed is betrokken wordt nader bepaald (activabeheer).

Inmiddels zijn de voorbereidende fase en oriëntatiefase afgerond en is de richting bepaald. In dit veranderingsproces is uiteraard rekening gehouden met de wensen van de klanten. Voor zowel Domeinen Roerende Zaken als Domeinen Onroerende Zaken zijn de klantwensen onderzocht. De uitkomsten hiervan worden onder andere meegenomen bij de nieuwe organisatiestructuur, de werkwijze (onder andere portefeuille-management) en de competentieprofielen voor alle medewerkers.

Voor Domeinen Roerende Zaken worden op korte termijn een commercieel onderzoek en een onderzoek naar het logistieke proces afgerond. Het commercieel onderzoek beoogt een antwoord te geven op de vraag hoe de omzet kan worden vergroot door het aantrekken van nieuwe leveranciers en bewerking van de kopersmarkt. Het onderzoek naar het logistieke proces moet antwoord geven op de vraag hoe een optimale beheersing van goederenstromen (opslag, bewaring en transport) kan plaatsvinden.

Domeinen Onroerende Zaken stevent af op de vervulling van drie rollen. Allereerst de rol van professionele facilitaire organisatie ten behoeve van andere departementen, ten tweede die van adviseur bij integrale (beleids)afwegingen rond vastgoedbelangen van de Staat en tot slot, hiermee nauw verweven, de rol van informatiecentrum. Dit centrum beoogt het Rijk als geheel te voorzien van informatie over vastgoed- (ontwikkelingen) ten behoeve van beleidsbeslissingen.

Organisatie euro Financiën

De Departementale Werkgroep Euro (DWE) is verantwoordelijk voor de voorbereidingen op de invoering van de euro op 1-1-2002 op Financiën. Hierin hebben zowel vertegenwoordigers van alle directoraten-generaal zitting, als inhoudelijke deskundigen op het terrein van (geautomatiseerde) administraties, wetgeving en voorlichting. In de eerste helft van 1999 heeft een extern bureau een audit uitgevoerd op deze organisatie. Hierbij werd geconstateerd dat de huidige vormgeving voldoende waarborgen biedt voor een goede uitvoering van de benodigde werkzaamheden ten behoeve van een juiste, tijdige en volledige invoering van de euro op 1-1-2002. Dit blijkt ook uit het feit dat Financiën de vastgestelde mijlpalen heeft bereikt en daarmee de planning- en analysefase reeds heeft afgerond. Voor alle prioritaire systemen zijn plannen van aanpak beschikbaar en het wetgevingstraject verloopt eveneens volgens schema. De komende tijd zal de nadruk liggen op het opstellen van noodplannen

Algemene toelichting bij de begroting

op basis van de opgestelde risico-analyses en zullen enkele geconstateerde ketenafhankelijkheden nader bezien worden.

Belastingdienst

Het toenemend gebruik en de snelle ontwikkeling van informatie- en communicatietechnologie zijn van grote betekenis voor de wijze waarop de Belastingdienst zijn taken uitvoert. De dienst bezint zich voortdurend op kwaliteitsverbetering van de verschillende bedrijfsprocessen.

In dat verband wordt op twee lokaties geëxperimenteerd met nieuwe concepten voor de dienstverlening. Dit strekt zich uit van geïntegreerde klantenbalies tot moderne elektronische informatievoorziening. Daarnaast lopen er verschillende proeven gericht op intensivering van het toezicht door de Belastingdienst. Een daarvan betreft een geïntegreerde behandeling van fiscale en douanetechnische zaken bij een aantal grote ondernemingen. Een andere belangrijke vernieuwing die in voorbereiding is, speelt zich af in de verwerking van binnengekomen aangiften. Waar dit momenteel nog op alle eenheden van de dienst plaatsvindt, wordt dit in de toekomst geconcentreerd op een klein aantal kantoren. Er wordt daarbij ook veel aandacht besteed aan het verbreden van de mogelijkheden tot elektronische aanlevering van de benodigde gegevens.

In de komende jaren worden de werkzaamheden van de thans nog bestaande eenheden registratie en successie van de Belastingdienst geleidelijk ondergebracht bij de eenheden particulieren en de eenheden (grote) ondernemingen. Daardoor wordt het toezicht versterkt en de dienstverlening aan het publiek verbeterd.

Grote Financiënprijs

Tot en met 1998 werd door Financiën tweejaarlijks de zogenaamde Staatsprijs voor fiscaal-wetenschappelijke publicaties toegekend (zie ook de toelichting bij het uitgavenartikel 04.03). Begin 1999 is besloten de fiscale staatsprijs te verbreden naar het gehele werkterrein van Financiën en er mede een instrument van te maken om de positie van Financiën op de arbeidsmarkt te versterken.

De nieuw in te stellen Grote Financiënprijs wordt een jaarlijks toe te kennen prijs die in het derde kwartaal van 2000 voor de eerste keer zal worden uitgereikt. De prijs krijgt de vorm van een essaywedstrijd op basis van door Financiën geselecteerde thema's. Primaire doelgroep zijn studenten in het hoger onderwijs, maar ook aio's, jonge wetenschappelijke medewerkers en pas afgestudeerden kunnen participeren. De prijs zal bestaan uit een geldbedrag van EUR 5000 (f 11 015) en een penning. Toekenning van de prijs zal geschieden door een breed samengestelde, onafhankelijke jury.

7.3 Automatisering

Kernministerie

In het kader van de millenniumproblematiek zijn conform planning alle maatschappelijk vitale processen en systemen gereed gemaakt voor de eeuwwisseling en zijn ook vrijwel alle vitale en niet-vitale systemen gereed. Enkele in onderhoud genomen systemen moeten nog millenniumbestendig worden verklaard.

Algemene toelichting bij de begroting

Teneinde tot en met het eerste kwartaal van het jaar 2000 te waarborgen dat alle functionele en of technische wijzigingen aan de informatiesystemen geen negatieve invloed hebben op de huidige millenniumbestendigheid daarvan, zijn de nodige organisatorische en technische maatregelen genomen ter borging van de informatievoorziening. Om dit te ondersteunen is in 1999 de beheerorganisatie aangepast, gebaseerd op de ITIL-methode (Information Technology Infrastructure Library).

Voor de processen binnen het ministerie die als maatschappelijk vitaal zijn aangemerkt, wordt er naar gestreefd om de continuïteit van de (maatschappelijk vitale) systemen die deze processen ondersteunen te waarborgen. Als gevolg hiervan zijn daar waar nodig noodplannen opgesteld waarin is uitgewerkt op welke wijze de continuïteit van de processen zo veel mogelijk kan worden verzekerd. Op korte termijn wordt de effectiviteit van de borgingsmaatregelen en de kwaliteit van de noodplannen getoetst.

De onder het ministerie ressorterende Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) hanteren een gelijksoortige aanpak. De ZBO's die een toezichthoudende taak hebben, hebben aan de onder hun toezicht staande instellingen dwingend geformuleerde aanbevelingen gedaan voor de aanpak van het millenniumprobleem.

Naast het oplossen van de millenniumproblematiek spelen op het terrein van automatisering de volgende punten:

- Ten aanzien van de invoering van de Euro heeft een inventarisatie plaats gevonden van de informatiesystemen die aangepast dienen te worden en zal in 1999 een impactanalyse en conversiestrategie worden opgezet. In het jaar 2000 zal met name aandacht worden besteed aan de realisatie van systeemaanpassingen. Voortgangscntrole vindt plaats door een projectorganisatie (Departementale Werkgroep Euro).
- Op het terrein van Publiek-Private-Samenwerking wordt onderzocht in welke mate belangrijke wijzigingen in de informatievoorziening nodig zijn en of hierbij ondersteuning door informatietechnologie gewenst is.
- Onderzocht wordt wat de mogelijkheden zijn om met behulp van aanpassingen in de geautomatiseerde infrastructuur een verdergaande efficiency op de werkplek te kunnen bereiken. Tevens wordt onderzoek verricht naar invoering van een ander besturingssysteem dan Windows 95 op de decentrale apparatuur.
- De dienst Domeinen stuurt aan op vervanging van de huidige geautomatiseerde informatiesystemen in 2001, niet alleen uit een technische noodzaak maar ook met het oog op de strategische ontwikkelingen.
- Onderzoek naar een verdergaande koppeling tussen de systemen van de Belastingdienst (intranet en e-mail) en het kernministerie zal komend jaar uitmonden in een realisatietraject. De beveiligingsaspecten staan hierbij centraal.

Verder wordt aangesloten op de interdepartementale ontwikkelingen zoals bijvoorbeeld de overheid op internet/ intranet. Er wordt gestreefd naar een vergroting van de geautomatiseerde informatie-uitwisseling met andere overheidsorganen en de invoering van een volwaardig intranet binnen Financiën.

Algemene toelichting bij de begroting

Belastingdienst

Eeuwwisseling

De Belastingdienst heeft gekozen voor een integrale benadering van het millenniumprobleem. Dit houdt in dat alle bestaande processen en systemen apart en in hun onderlinge samenhang worden onderzocht en zo nodig aangepast. Deze integrale aanpak is noodzakelijk vanwege de sterke onderlinge afhankelijkheid van de bedrijfsprocessen, de software die daarbij wordt gebruikt en de technische infrastructuur.

Alle informatiesystemen zijn getest op millenniumbestendigheid. Ook is nagegaan of de koppelingen tussen de systemen millenniumbestendig zijn. Daardoor bestaat voldoende zekerheid dat de fiscale processen tijdens en na de eeuwwisseling ongestoord kunnen voortgaan. Aanvullend op de tests zijn voor de belangrijkste processen noodscenario's opgesteld.

Vernieuwing bedrijfsprocessen

De beleidsontwikkelingen op het gebied van de fiscale rechtshandhaving vragen om een verdergaande automatisering van de bedrijfsprocessen. Door de intensieve aandacht in de jaren 1998 en 1999 voor de consequenties van de eeuwwisseling en de introductie van de euro is een aantal geplande vernieuwingstrajecten op het gebied van de klantbehandeling evenwel getemporeerd. Vanaf 2000 ligt de nadruk wederom op de vernieuwing van de klantbehandelingsprocessen. Vanuit de IT-ondersteuning wordt een onderscheid gemaakt tussen de centrale en intensieve klantbehandeling. De centrale klantbehandeling betreft het routinematige proces van aangifte tot aanslag. De intensieve klantbehandeling ziet toe op de afhandeling van aangiften die niet geautomatiseerd kunnen worden afgedaan. De IT-ondersteuning richt zich bij zowel de centrale als de intensieve klantbehandeling vooral op het verbeteren van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de processen.

Informatiebeveiliging

Het informatiebeveiligingsbeleid van de Belastingdienst is gericht op het voorkomen van uitval van computers en netwerken, van het in het ongerede raken van gegevensbestanden en van toegankelijkheid van gegevens voor onbevoegden. Hiervoor is een basisbeveiligingsniveau vastgesteld. Op basis van de Afhankelijkheids- en Kwetsbaarheidsanalyse, die is voorgescreven in het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst, worden aanvullende maatregelen getroffen, zoals encryptie en versterkte toegangsbeveiliging. Gezien de toenemende gegevensuitwisseling met derden besteedt de Belastingdienst de komende jaren veel aandacht aan een zodanige koppeling met andere netwerken dat de betrouwbaarheid van de informatieuitwisseling en van de eigen technische infrastructuur voldoende gewaarborgd blijft. Naast deze meer technische maatregelen blijft de «menselijke factor» essentieel. Activiteiten op het terrein van opleidingen, communicatie en ambtelijke integriteit hebben tot doel de bewustwording met betrekking tot de informatiebeveiliging te vergroten. Dit alles mede gelet op de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer.

7.4 Planning en control

Algemeen

De sturing en beheersing bij Financiën is, conform de ontwikkelingen binnen de rijksoverheid, in het verleden in eerste instantie gericht geweest op een ordelijk financieel beheer. Planning en control heeft vanuit deze invalshoek betrekking op de opzet en werking van de interne begrotingscyclus met als elementen bijvoorbeeld een bestedingsplan, uitvoeringsrapportages, jaarverantwoordingen en onderbouwingen van voorstellen met financiële consequenties. Een ander primair onderdeel is de beschrijving van de (financiële) administratieve organisatie. Deze planning en control «in enge zin» verdient continue aandacht en moet op orde zijn. Echter, de decentralisatie van bevoegdheden en de invoering van het concept integraal management hebben geleid tot een toenemend gebruik van interne planning- en controlinstrumenten voor de totale bedrijfsvoering. Deze instrumenten hebben als doel de onderdelen van Financiën goed te sturen en te beheersen. In de jaarlijkse Planning- en Controlnota (voorheen: Zomernota) wordt inzicht gegeven in het feitelijke gebruik van de planning- en controlinstrumenten bij de verschillende directoraten. Er wordt gebruik gemaakt van onder meer de volgende instrumenten: jaarplannen en -verslagen, evaluatieonderzoeken, organisatie-doorlichtingen, kengetallen en tijdwerkregistratie. Gestreefd wordt naar een optimale mix van planning- en controlinstrumenten per directie, passend bij de specifieke aard van de werkzaamheden. Ook in 2000 zal op het kerndepartement worden doorgegaan met het stimuleren en verbeteren van het gebruik van de instrumenten; er zal meer aandacht worden besteed aan het opstellen van jaarplannen en -verslagen, ofwel per directie ofwel gebundeld per directoraat en op grotere schaal zullen experimenten met tijdwerkregistratie worden gehouden. Teneinde het gebruik van evaluatieonderzoek te verbeteren, zal structureel de kwaliteit van onderzoekopzetten en -rapporten getoetst worden aan de kwaliteitscriteria uit het «Referentiekader voor evaluatie-instrumenten».

Belastingdienst

In de Belastingdienst wordt stapsgewijs gewerkt aan een meer integrale meerjarenplanning. Daarbij wordt enerzijds een relatie gelegd tussen de benodigde middelen en de te realiseren doelstellingen en worden anderzijds de beleidsvoornemens zo veel mogelijk vertaald in een meerjarig stappenplan. In 1999 is voor de personele uitgaven het beginsel budgetsturing geïntroduceerd waarbij niet meer de formatie maar de decentraal gealloceerde personeelsbudgetten taakstellend zijn. De controlfunctie binnen de Belastingdienst is steeds meer gericht op het inzicht krijgen in de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid en de bedrijfsvoering. In een nieuw rapportagemodel, dat op de verschillende niveaus in de organisatie wordt gebruikt, wordt een set van prestatie-indicatoren en kritische succesfactoren gehanteerd. Door middel van dit rapportagemodel wordt een beter inzicht gekregen in de mate van realisatie van vooraf vastgestelde doelen.

Uit een interdepartementaal beleidsonderzoek naar de bedrijfsvoering van de Belastingdienst is gebleken dat de besturingswijze van de Belastingdienst op een aantal punten meer resultaatgericht kan zijn. De resultaten van het onderzoek zijn aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II, 26 250, nr. 11). Op grond van de conclusies van dit onderzoek wordt momenteel de invoering van het baten-lastenstelsel voorbereid.

C. TOELICHTING PER BEGROTINGSARTIKEL

Uitgaven en verplichtingen

01.01 Personeel en materieel kernministerie

a. De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Dit artikel omvat zowel de personele als de materiële uitgaven van het ministerie exclusief de Belastingdienst. Met ingang van 1999 maken ook de aan de Rijksgebouwendienst te vergoeden huuruitgaven deel uit van dit artikel.

De cijfers

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1 000)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Stand ontwerp-begroting 1999		293 311	285 911	284 432	281 143	282 460	
1e suppletore wet 1999		51 902	1 237	1 080	1 080	1 080	
Loonbijstelling		6 349	8 753	7 918	7 780	7 791	
Prijsbijstelling		2 386	2 247	2 203	2 143	2 166	
mutatie 1 (euro)		7 812	43 236	94 696	93 220		
mutatie 2 (diversen)		2 953	3 190	2 815	2 763	2 548	
Stand ontwerp-begroting 2000	301 090	364 713	344 574	393 144	388 129	296 045	298 721
Stand ontwerp-begroting 2000 in EUR1000	136 629	165 500	156 361	178 401	176 125	134 339	135 554

De toelichting bij de cijfers

Mutatie 1^e suppletore wet 1999

De mutatie is het saldo van enkele deelmutaties, te weten: euro-voorlichting (+ 38 000), toedeling van een deel van de eindejaarsmarge (+ 13 692) en enkele overboekingen (+ 210).

Mutatie 1 (euro)

De mutatie betreft de meerjarige raming van de uitgaven die zijn gemoeid met de introductie van de euro. Het grootste deel betreft uitgaven voor euro-voorlichting in het kader van het Nationaal Forum voor de introductie van de Euro (NFE; zie voor verdere informatie bijlage 9: voorlichtingsbijlage). Daarnaast gaat het om apparaatsuitgaven voor de euro-projectorganisatie en uitgaven voor aanpassing van geautomatiseerde systemen en administraties.

De op het eerste oog geringe mutatie voor het jaar 1999 (+ 7812) moet in combinatie worden gezien met de mutatie die reeds bij 1^e suppletore begroting 1999 is verwerkt (+ 38 000). De raming is voorts afgestemd op de verwachting dat het zwaartepunt van de euro-inspanningen zal liggen in 2001 met voldoende nazorg in het jaar 2002.

Toelichting per begrotingsartikel; Uitgaven

Mutatie 2 (diversen)

De mutatie betreft een ramingsbijstelling (+ 2500 structureel) voor uitgaven in het kader van onder meer het project Publiek-Private Samenwerking (PPS). Daarnaast betreft de mutatie een verrekening met het ministerie van Buitenlandse Zaken van kosten in verband met financiële attachés op buitenlandse posten (+ 288), een overheveling van 0,5 fte naar Binnenlandse Zaken in verband met overheveling van de Regeling Opruiming Explosieven (- 117: zie ook uitgavenartikel 01.10) en enkele kleine overboekingen (+ 684).

d. De onderverdeling in artikelonderdelen

Het artikelonderdeel ambtelijk personeel omvat de uitgaven voor actief personeel en de uitgaven van niet-actief personeel (langdurig zieken, personeel met ouderschapsverlof e.d.).

Het artikelonderdeel overige personele uitgaven bevat onder meer de uitgaven aan inhuur van personeel (met name uitzendkrachten).

Het artikelonderdeel postactief personeel omvat naast de wachtgelden en uitkeringen tevens de uitgaven van het personeel dat na ontslag een uitkering geniet ingevolge artikel 45 ARAR en artikel 33b van het AOB. Het artikelonderdeel materiële uitgaven omvat alle uitgaven die noodzakelijk zijn voor het functioneren van het apparaat van het kernministerie, voorzover die niet tot de personeelscomponent behoren.

De onderverdeling naar artikelonderdelen van de uitgaven (x f 1000) en de economische en functionele codering

Artikelonderdeel	Uitgaven			Codering	
	1998	1999	2000	econ.	funct.
1. ambtelijk personeel	173 059	184 213	188 437	11	
2. overige personele uitgaven	5 878	5 600	5 600	11	
3. postactief personeel	7 340	7 251	7 094	11	
4. materieel	114 813	167 649	143 443	12	
Totaal	301 090	364 713	344 574		01.20

e. Overige gegevens

Personeel

Bijlage 1 geeft een overzicht van de begrotingssterkte per decentrale budgethouder. Ter nadere toelichting wordt hier de aansluiting met de formatiesterkte uit de vorige ontwerp-begroting weergegeven (exclusief een eventuele vermindering van de sterkte naar aanleiding van de ombuiging Regeerakkoord).

Toelichting per begrotingsartikel; Uitgaven

Opbouw begrotingssterkte vanaf de vorige ontwerp-begroting (in fte)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Stand ontwerp-begroting 1999	1 720	1 720	1 719	1 719	1 719	
Publiek-Private Samenwerking (PPS)	10	10	10	10	10	
Ombuigingstaakstelling Regeerakkoord	-3	-21	-32	-51	-55	
Euro-medewerkers	7	9	9	-4	-15	
Overig	1	1	1	1	-1	
Totaal	1 735	1 719	1 707	1 675	1 658	1 658

De directie Financieringen van de Generale Thesaurie krijgt binnen haar gelederen het kenniscentrum Publiek-Private Samenwerking dat haar aandacht richt op samenwerking van de overheid en de private sector op het terrein van financiering van voor beide partijen belangrijke projecten. Per saldo zal het volume met 10 fte toenemen.

In deze begroting is de ombuigingstaakstelling welke in de vorige begroting in haar geheel in het uitgavenkader was verwerkt, concreet door de decentrale budgethouders ingevuld. Het volumekader daalt daarnaast ook door uitstroom van tijdelijk aangenomen euro-medewerkers na afronding van het Euro-project in 2002.

De restcategorie «overig» omvat een aantal kleine wijzigingen in de begrotingssterkte. Bijlage 1 geeft een overzicht van de begrotingssterkte per budgethouder.

Materieel

Ten behoeve van het inzicht in de materiële uitgaven van het kernministerie is een clustering aangebracht naar kostensoorten. Onderscheiden wordt een 10-tal clusters van gelijksoortige uitgaven. De ontwikkeling van de meeste uitgavenclusters laat een betrekkelijk stabiel patroon zien.

Onderverdeling materiële uitgaven naar cluster (x f 1000)

	1998	1999	2000
Huisvesting RGD	-	25 455	25 474
Huisvesting overig	8 565	12 418	9 375
Bureaunkosten	4 127	4 222	4 222
Communicatie (euro)	34 527	45 812	43 236
Communicatie (overig)	3 490	5 628	5 366
Reis- en verblijfkosten	8 152	7 721	7 985
Personeelontwikkeling	10 373	9 675	10 088
Bedrijfsmiddelen	2 195	1 151	1 251
Automatisering	25 748	28 430	25 930
Overige	17 636	27 137	10 516
Totaal	114 813	167 649	143 443

Het cluster «huisvesting RGD» betreft de door Financiën conform het nieuwe Rijkshuisvestingsmodel aan de Rijksgebouwendienst te betalen huren voor huisvesting van de medewerkers van het kernministerie inclusief de dienst Domeinen en het Agentschap. Deze uitgaven worden hier onderscheiden van de overige huisvestingsuitgaven. De hogere

Toelichting per begrotingsartikel; Uitgaven

overige huisvestingsuitgaven in 1999 worden veroorzaakt door de bouw van een nieuw toegangscontrolesysteem voor het pand aan het Korte Voorhout.

De clusters «bureaustkosten», «reis- en verblijfkosten» en «personeelsontwikkeling» laten een redelijk constant uitgavenbeeld zien.

De uitgaven voor «bedrijfsmiddelen» laten een daling zien, met name als gevolg van een lagere aanschaf van apparatuur en werktuigen door de dienst Domeinen.

De communicatiekosten in verband met de introductie van de euro zijn onderscheiden van de overige communicatiekosten. De geraamde kosten voor de euro voor 1999 en 2000 laten ten opzichte van de realisatie 1998 een stijging zien. Zoals in de tabel met de opbouw van de uitgaven vanaf de vorige ontwerpbegroting in het begin van artikel 01.01 kan worden afgelezen, zal het zwaartepunt van de euro-inspanningen liggen in de jaren 2001 en 2002.

De stijging van de uitgaven «communicatie overig» vanaf 1999 wordt veroorzaakt door het overbrengen van de overige voorlichtingskosten uit het cluster «overig». Dit in aanmerking genomen laat het cluster een constant beeld zien.

De uitgaven voor «automatisering» waren in 1999 (en in mindere mate in 1998) relatief hoog als gevolg van extra uitgaven voor het millenniumbestendig maken van de geautomatiseerde systemen.

De uitgaven op het cluster «overige» zijn in 1999 eenmalig hoog als gevolg van kosten samenhangende met de verkoop van aandelen NIB (zie ook ontvangstenartikel 02.11: verkoop vermogenstitels), het project Publiek-Private samenwerking en diverse andere onderzoeken.

Kengetallen

Tabel: Onderbouwing apparaatsuitgaven kernministerie

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Uitgaven ambtelijk personeel (x f 1 mln.)	173,1	184,2	188,4	187,2	183,6	181,8
Uitgaven overig personeel (x f 1 mln.)	5,9	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6
Uitgaven postactieven (x f 1 mln.)	7,3	7,3	7,1	6,9	6,4	6,2
Uitgaven materieel (x f 1 mln.)	114,8	167,6	143,4	199,4	192,5	102,4
Begrotingssterkte (fte)	1 655	1 735	1 719	1 707	1 675	1 658
Aantal postactieven (fte)	139	131	125	121	112	109
Personele uitgaven per fte (x f 1000)	104,6	106,2	109,6	109,6	109,6	109,6
Materiële uitgaven per fte (x f 1000)	69,4	96,6	83,4	116,8	114,9	61,8
Uitg. Postactieven per fte (x f 1000)	52,8	55,4	56,8	57,1	57,3	57,3

Huisvestingskengetallen kantoorpanden (bedragen x f 1000)

	1999	2000	2001	2002	2003
Kernministerie:					
Huren kantoorpanden	15 159	15 038	14 950	14 679	14 517
Huisvestingskosten kantoorpanden	7 625	7 625	7 625	7 625	7 625
Fte's in kantoorpanden	1 411	1 395	1 384	1 352	1 335
Uitgaven huisvesting kantoorpanden per fte	16,1	16,2	16,3	16,5	16,6

Toelichting per begrotingsartikel; Uitgaven

Toelichting

Deze kengetallen zijn tot stand gekomen door alle huisvestingsuitgaven voor de kantoorpanden in gebruik bij het kernministerie respectievelijk dienst Domeinen te delen door het aantal fte's dat is gehuisvest in deze panden.

01.03 Loonbijstelling

a. De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel wordt de loonbijstelling verwerkt in het kader van algemene salarismaatregelen, incidentele loonontwikkeling en overige specifieke maatregelen op het gebied van de arbeidsvoorwaarden en premies sociale zekerheid.

b. De cijfers

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Stand ontwerp-begroting 1999		0	0	0	0	0	
1e suppletore wet 1999		95 703	131 224	118 203	116 168	116 337	
mutatie (toedeling)		- 95 703	- 131 224	- 118 203	- 116 168	- 116 337	
Stand ontwerp-begroting 2000	0	0	0	0	0	0	0
Stand ontwerp-begroting 2000 in EUR1000	0	0	0	0	0	0	0

De toelichting bij de cijfers

Mutatie 1^e suppletore wet 1999

Bij de Voorjaarsnota is de loonbijstelling uitgedeeld welke mede betrekking heeft op de gevolgen van de CAO 1999-2000.

Mutatie (toedeling)

De op dit artikel ontvangen loonbijstelling is vervolgens toegeedeeld aan de artikelen (01.01 en 04.01) waarop de uitgaven worden verantwoord waarvoor de loonbijstelling als dekking dient.

De bij dit artikel behorende economische en functionele coderingen luiden respectievelijk 01 en 01.29.

01.04 Prijsbijstelling

a. De grondslag van het artikel en het te voeren beleid

Op dit artikel worden de uit de aanvullende post prijsbijstelling ontvangen bedragen geboekt tot toerekening plaatsvindt aan prijsgevoelige begrotingsartikelen.

b. De cijfers

Opbouw uitgaven vanaf de vorige ontwerp-begroting (x f 1000)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Stand ontwerp-begroting 1999		0	0	0	0	0	
1e suppletore wet 1999		6 223	6 349	6 532	6 437	6 288	
mutatie (prijsbijstelling)		29 867	30 449	31 291	30 836	30 131	
mutatie (verdeling)		- 36 090	- 36 798	- 37 823	- 37 273	- 36 419	
Stand ontwerp-begroting 2000	0	0	0	0	0	0	0
Stand ontwerp-begroting 2000 in EUR1000	0	0	0	0	0	0	0

c. De toelichting bij de cijfers

Mutatie 1^e suppletore wet 1999