
Vergaderjaar 2004–2005

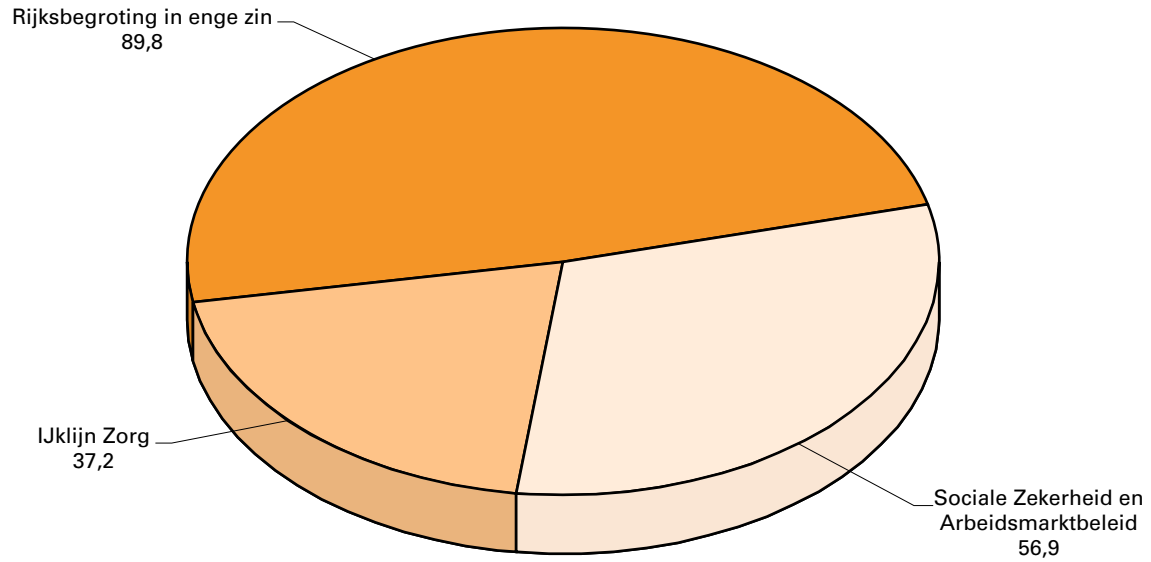
30 100

Financieel jaarverslag van het Rijk 2004

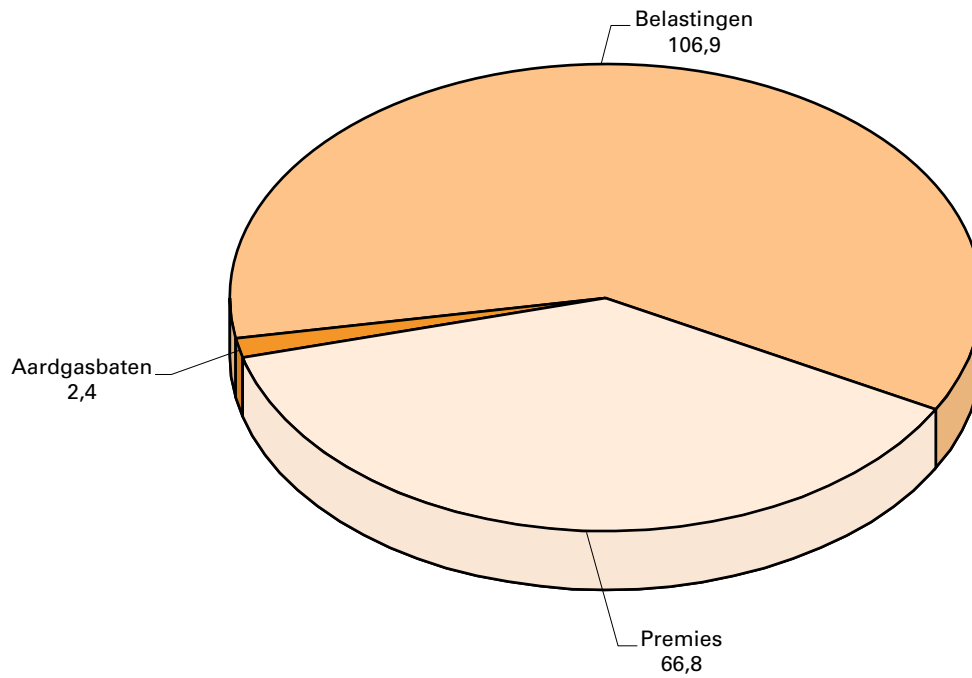
Nr. 1

FINANCIEEL JAARVERSLAG VAN HET RIJK
Aangeboden 18 mei 2005

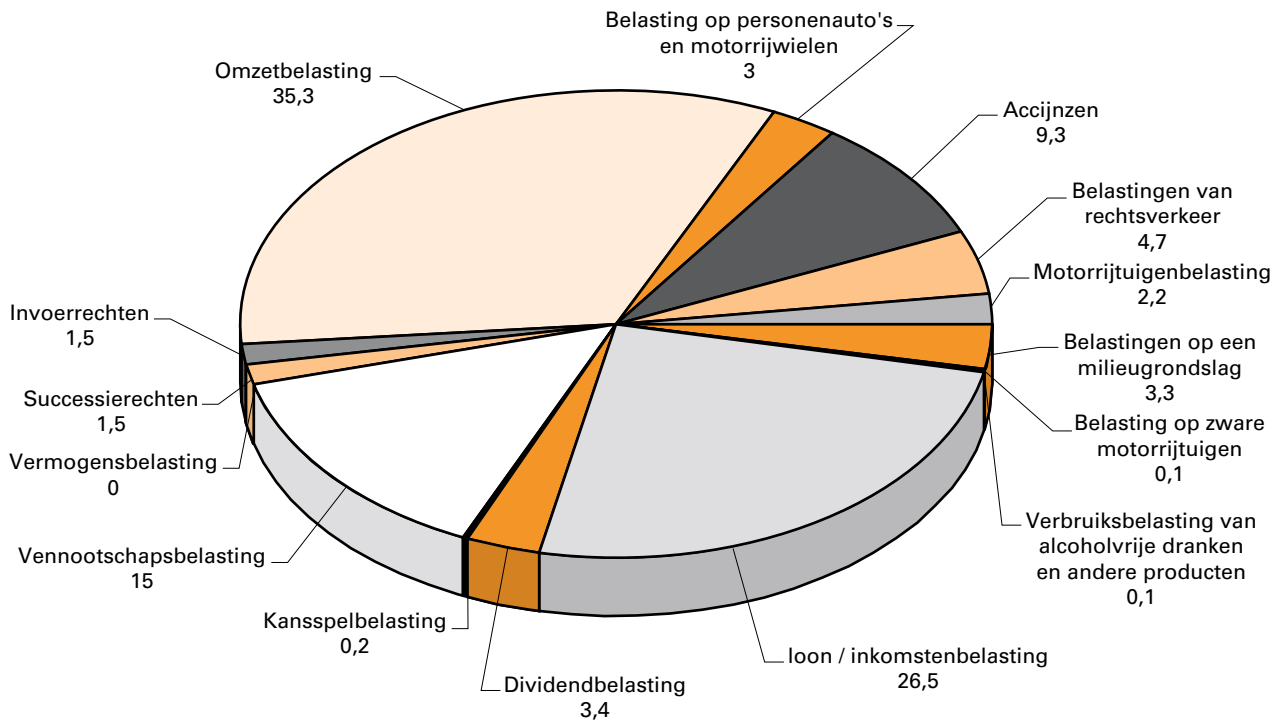
Netto-kaderuitgaven: € 183,9 miljard



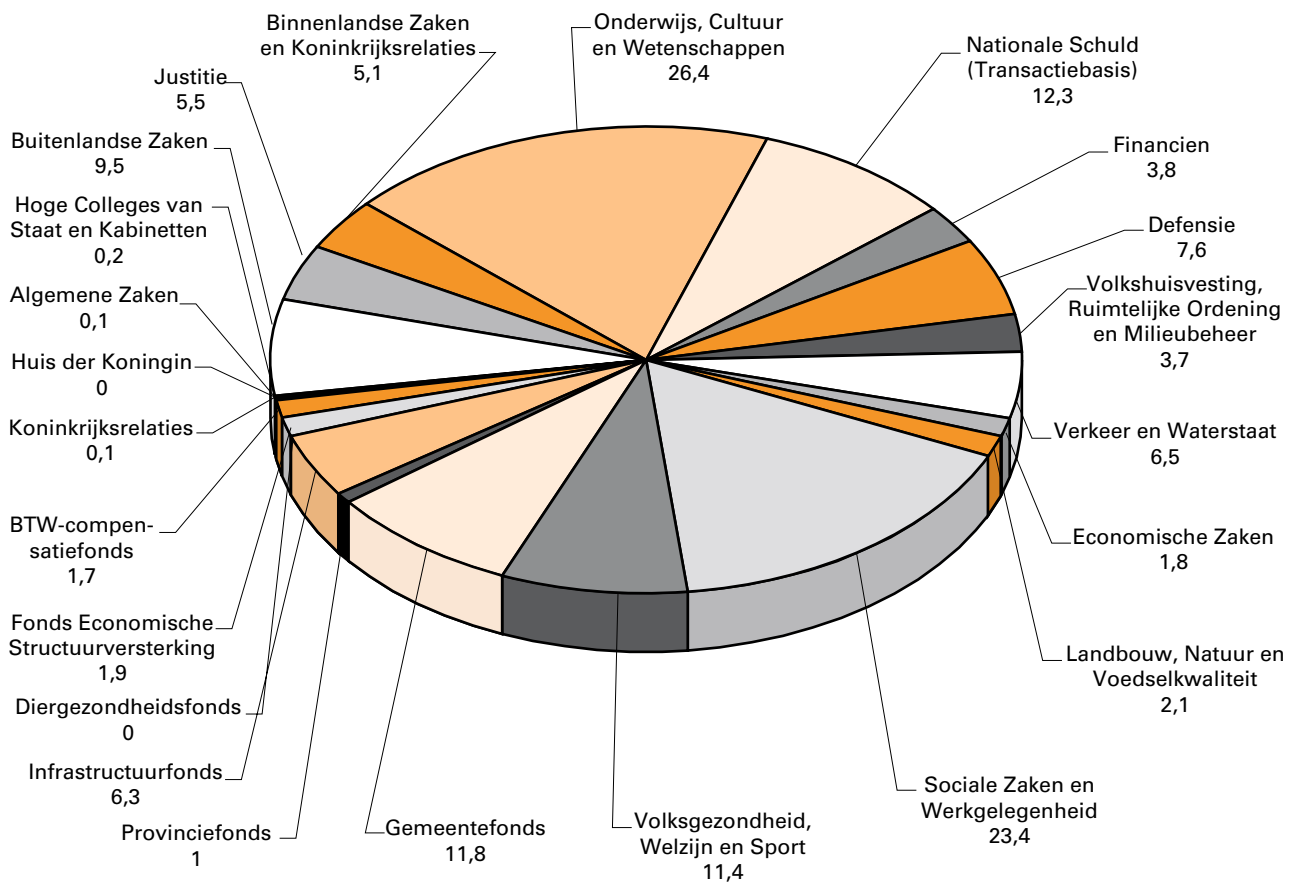
Belastingen, premies en gasbaten, op emu-basis: € 176,1 miljard



Belastingontvangsten van het Rijk in 2004: € 106,1 miljard



Uitgaven van het Rijk in 2003: € 142,2 miljard



Voorwoord

In dit Financiële Jaarverslag van het Rijk legt het kabinet verantwoording af over de voortgang die in 2004 is bereikt met de realisatie van de kabinetsdoelstellingen. Mede naar aanleiding van inspanningen en verzoeken van de Tweede Kamer, zet het kabinet weer een belangrijke stap in de richting van een concreter en toegankelijker jaarverslag. Omdat het kabinet de ambitie heeft om de tijd van dikke begrotingen en jaarverslagen achter ons te laten, worden de aanvullende gegevens – vorig jaar B-bijlagen genoemd – niet op papier, maar overzichtelijk via het internet aangeboden (www.minfin.nl/fjr2004).

De verwachting in 2003 was dat de economische groei in Nederland in 2004 slechts 1% zou zijn. Vooral door de positieve ontwikkeling van de Nederlandse export, die het gevolg was van een sterke aantrekkende wereldhandelsgroei, is in 2004 een hogere groei gerealiseerd (van 1,4%). Begin 2004 dreigde het EMU-saldo – net als in 2003 – boven de 3% Europese tekortnorm uit te komen. De verslechtering is met extra maatregelen het hoofd geboden, waardoor het feitelijke EMU-tekort in 2004 op -2,3% BBP uitkwam. Aanhaken bij het herstel van de wereldeconomie is nu de opgave.

Terugblikkend op 2004 constateert het kabinet dat de uitvoering van de hervormingsagenda op koers ligt. Meer werk, een beter functionerende overheid en meer veiligheid kunnen hiermee worden gerealiseerd.

Gerrit Zalm
Minister van Financiën

Inhoudsopgave

1.	Speerpunten van beleid	7
1.1.	De inzet van het kabinet in perspectief	7
1.2.	Economie en arbeidsmarkt	8
1.3.	Onderwijs, kennis en innovatie	11
1.4.	Veiligheid	13
1.5.	Zorg	15
1.6.	Openbaar bestuur	16
1.7.	Immigratie en integratie	17
1.8.	Ruimte, wonen, natuur en milieu	18
1.9.	Mobiliteit en infrastructuur	21
1.10.	Internationaal	22
2.	De Nederlandse economie en het budgettaire beeld	26
2.1.	De Nederlandse economie in 2004	26
2.2.	Ontwikkeling budgettaire beeld	29
2.2.1.	Uitgavenontwikkeling	32
2.2.2.	Inkomsten	36
2.2.3.	EMU-saldo en EMU-schuld	39
3.	Financieel management	44
3.1.	Inleiding	44
3.2.	Rechtmatigheid en financieel beheer in 2004	45
3.3.	Ontwikkeling baten-lastenstelsel en VBTB-evaluatie	49
3.4.	Instellingen op afstand van het Rijk	49
3.5.	IBO regeldruk en controletoren	51
3.6.	Conclusie	53
Bijlagen		
	Bijlage 1. Rijksrekening van uitgaven en ontvangsten	54
	Bijlage 2. Saldibalans van het Rijk 2004	56
	Bijlage 3. Staatsbalans 2004	59
	Overzicht supplementen	72
	Lijst van termen en hun betekenis	73
	Afkortingenlijst	77
	Trefwoordenregister	80

1. Speerpunten van beleid

1.1 De inzet van het kabinet in perspectief

De inzet van het kabinet is een levende democratie, een veiliger samenleving, een sterke economie en een slagvaardige overheid, samengevat in het motto «Meedoen, meer werk, minder regels». Deze doelen geven richting aan een ambitieuze hervormingsagenda. In het eerste volle jaar van dit kabinet is hier voortvarend aan gewerkt. Ook het voorzitterschap van Nederland van de Europese Unie vergde een grote inzet van vele betrokkenen, en leidde tot ondertekening van een nieuw grondwettelijk verdrag dat ertoe zal leiden dat de EU effectiever en transparanter wordt en betere mogelijkheden biedt voor stabiliteit, veiligheid en welvaart. Het kabinet is van oordeel dat de uitvoering van het beleidsprogramma op de meeste punten op koers ligt. Dit is niet alleen dankzij de inspanningen van het rijk, maar ook dankzij iedereen die werkzaam is in de publieke sector. In de volgende paragrafen wordt dit nader toegelicht. Bij een aantal voor-nemens zijn de concrete resultaten op dit moment wat minder zichtbaar, omdat deze nog de vorm hebben van beleidsplannen en door de Staten-Generaal goed te keuren wetgeving. Dit geldt bijvoorbeeld voor de zorg-wetgeving en het mobiliteitsbeleid. Volledige realisatie van het beleids-programma vergt meer tijd.

Uitvoering van het kabinetsbeleid vindt niet in een maatschappelijk vacuüm plaats, maar in een dynamische omgeving. In 2004 is Nederland geconfronteerd met belangrijke ontwikkelingen. Allereerst kwam de terreurdreiging dichtbij huis door de aanslagen in Madrid, de moord op Theo van Gogh en de verdere nasleep hiervan. In de tweede plaats is het economisch herstel achtergebleven bij het groeipad dat in het Hoofdlijnen-akkoord is verondersteld. In de derde plaats hebben de hervormingsplan-nen van het kabinet, met name op het terrein van de vervroegde pensio-nering, discussie en protest uitgelokt.

Deze ontwikkelingen zijn voor het kabinet geen reden geweest de centrale doelstellingen van het beleid bij te stellen. De ontwikkelingen onder-strepen juist het grote belang ervan. De terreurdreiging plaatst het streven naar een levende democratie en een veiliger samenleving in een breder perspectief. Het gaat niet meer alleen om bestuurlijke vernieuwing en de strijd tegen conventionele criminaliteit, hoe belangrijk die doelen ook blijven, maar vooral om de bescherming van de democratie en de open samenleving. Enerzijds heeft dit om harde maatregelen gevraagd tegen extremisme. Anderzijds wil het kabinet stigmatisering en polarisatie langs etnische of religieuze scheidslijnen tegengaan. Het kabinet is daarom de dialoog aangegaan met organisaties van allochtone burgers. Het kabinet is tevens van mening dat het nieuwe inburgeringsbeleid een belangrijk middel is om de integratie te bevorderen.

Uitvoering van de hervormingsagenda en gezonde overheidsfinanciën zijn van groot belang voor de economische ontwikkeling op lange termijn. In een vergrijzende samenleving met een levensverwachting die boven de 80 ligt, en ook de komende decennia zal blijven stijgen, is een arbeidsparticipatie van minder dan 40% voor 55–64 jarigen en minder dan 20% voor de groep 60–64 jarigen onhoudbaar. Hervormingen kunnen echter niet succesvol zijn zonder voldoende draagvlak. Het kabinet voerde daarom vanaf 2003 intensief overleg met de sociale partners, wat in november 2004 resulteerde in een Sociaal Akkoord. Kern van dit akkoord is meer ruimte voor de levensloopregeling en een WAO-hervorming die dichter ligt bij de wens van de partners, in ruil voor substantiële loonmatiging, instemming met het onaantrekkelijker maken van vervroegd uittreden en een uitkering bij ziekte van niet meer dan 170% over de eerste twee ziektejaren tezamen.

2004 was een turbulent jaar. Het beeld van 2004 wordt bepaald door de negatieve kanten van de internationale verwevenheid. Er zijn geluiden in de samenleving die oproepen om ons hieraan te onttrekken. Dat is niet alleen onmogelijk, maar het is ook onwenselijk. De globalisering biedt namelijk grote kansen. In historisch perspectief is Nederland daarvan altijd een goed voorbeeld geweest. Ons relatief zeer hoge welvaartspeil en onze cultuur zijn in belangrijke mate te danken aan de Nederlandse traditie van openheid en het vermogen in te spelen op nieuwe kansen. Ook nu zijn die kansen er: de opkomst van Azië, de toetreding tot de EU van tien nieuwe landen en de introductie van nieuwe technologieën om slechts enkele trends te noemen. Waar het nu op aankomt, is om te handelen in de geest van die traditie. Dat is de inzet van de hervormingsagenda van het kabinet.

1.2 Economie en arbeidsmarkt

Economisch beleid

Het herstel van de concurrentiekracht van de Nederlandse economie trad in 2004 nog niet op. Een structureel EMU-saldo van - 0,5% BBP in 2007 behoort nog steeds tot de mogelijkheden. De administratieve lasten zijn verlaagd en verdere reducties zijn afgesproken, waarmee meer ruimte aan het bedrijfsleven wordt gegeven.

herstel concurrentiekracht

- De Nederlandse economie kon in 2004 als gevolg van de sterk verslechterde concurrentiepositie onvoldoende profiteren van de sterke wereldhandelsgroei. De werkgelegenheid nam in 2004 per saldo af en het beoogde herstel van de concurrentiekracht trad nog niet op. Dit werd vooral veroorzaakt door de waardestijging van de euro. Hoofdstuk 2 geeft een uitgebreide beschouwing over de economische ontwikkeling. Het Sociaal Akkoord dat in november 2004 werd overeengekomen, maakt de noodzakelijke loonmatiging en maatregelen ter vergroting van de arbeidsdeelname mogelijk, zodat de concurrentiepositie kan verbeteren. Ook het algemene kabinetsbeleid en de in de Groeibrief uiteengezette strategie om het groeivermogen te versterken, dragen bij aan verbetering van de concurrentiepositie. Hierbij kan gedacht worden aan verlaging van de vennootschapsbelasting en de verderop in dit hoofdstuk beschreven acties om het innovatief vermogen te versterken.
- Het kabinet richt zich op een structureel EMU-tekort van ten hoogste ½% BBP in 2007. Het structureel saldo is in 2004 uitgekomen op - 1,2% BBP. Dit betekent een daling ten opzichte van 2003 met 0,9%-punt. Het feitelijk EMU-tekort kwam in 2004 uit op - 2,3% BBP.
- Het streven om administratieve lasten voor het bedrijfsleven in 2007

EMU-saldo

administratieve lastenvermindering

met 25 procent te verminderen is concreet ingevuld. Daarnaast is per departement een lastenplafond vastgesteld, om de administratieve lasten beter in de hand te kunnen houden. In 2004 is een vermindering van ongeveer 930 miljoen euro gerealiseerd (zie tabel), onder meer door elektronische winstaangifte en aangifte omzetbelasting, wijziging waterleidingbesluit Legionella, certificeringregeling Arbo-diensten en afschaffing van machtigingen in de Ziekenfondswet. Door bijvoorbeeld de versnelling van de vereenvoudiging van de mestadministratie, kwam de lastenvermindering hoger uit dan de 750 miljoen euro die eerder werd verwacht.

Tabel 1.2.1 Realisatie administratieve lastenverlichting (x € miljoen)											
Cumulatief t/m 2004	AL (totaal)	Financiën	SZW	VWS	Justitie	VROM	V&W	EZ	LNv	OCW	BZK
Reductie	1038	439	247	51	63	69	53	30	84	0	0
Toename	107	42	14	1.0	0,0	21	3	4	1	0	20
Saldo (afname)	931	397	233	50	63	49	50	26	83	0	- 20

liberalisering netwerksectoren

- Het kabinet streeft ernaar om door middel van liberalisering, toezicht en borging van publieke belangen de tevredenheid van burgers over netwerksectoren te verbeteren en de prestaties te verbeteren. Per 1 juli 2004 is de liberalisering van de energiemarkt afgerond. Iedere klant kan nu een leverancier kiezen en is niet meer gebonden aan één partij. Eind juli 2004 is na onderzoek gebleken dat 86 procent van de respondenten bekend was met de liberalisering van de energiemarkt. In mei 2004 is onderzocht in hoeverre consumenten hebben overwogen te switchen. Daaruit is gebleken dat ruim 13 procent van de respondenten overwoog over te stappen. De splitsing van de Gasunie en van de regionale energiebedrijven is verder voorbereid om daarmee de voorzienings- en leveringszekerheid te verbeteren. In 2007 moeten de hierna genoemde sectoren in de top 5 van Europa staan. De meest recente scores zijn (eind 2002, monitor Europese Commissie): Gas (3e plaats), Post (8e plaats), Elektriciteit, Vaste telefonie (9e plaats) en Mobiele telefonie (11e plaats). De gegevens over 2004 zijn nog niet beschikbaar.

kwaliteit ondernemersbestuur

- Beursgenoteerde ondernemingen gaan over grote geldstromen en moeten daarom goed worden bestuurd. Om de kwaliteit van het ondernemersbestuur te verbeteren en zo internationaal in de kopgroep voor «rechten en plichten» en «transparantie en kwaliteit» te komen, is de Nederlandse Corporate Governance («code Tabaksblat») wettelijk verankerd. Daarnaast is eind 2004 de Wet tot aanpassing van de structuurregeling ingegaan. Hiermee zijn nieuwe rechten voor aandeelhouders vastgelegd, waaronder de goedkeuring bij belangrijke bestuursbeslissingen zoals grote overnames. Het resultaat is dat Nederland in de in maart 2005 door Governance Metrics International (New York) uitgebrachte «corporate governance rating» nu voldoende scoort. Nederland maakt een sprong in waardering van een 4.2 naar een 6.45 score, en staat daarmee na onder meer een aantal Angelsaksische landen nummer 6 in de wereld, en nummer 1 van continentaal Europa.

Sociale zekerheid en arbeidsmarkt

In 2004 lag de nadruk op het bevorderen van het effectieve arbeidsaanbod om de arbeidsdeelname te vergroten. De modernisering van het bijstands- en reïntegratiebeleid is in 2004 gerealiseerd. Na verschillende onderhandelingsrondes is in november 2004 het Sociaal Akkoord afgesloten. Daardoor kunnen de plannen voor een activerender WAO en WW verder worden uitgewerkt.

WAO-instroom

- In 2004 was er een historisch lage instroom van 59 000 WAO-uitkeringen (zie tabel) en de uitstroom bedroeg 79 000 uitkeringen. Het WAO-bestand daalde onder andere hierdoor tot ca. 765 000 uitkeringsgerechtigden. Dit komt door de Wet Verbetering Poortwachter, de financiële prikkels voor werkgevers (Pemba) en de aankondigingseffecten van de herziening van de WAO. De extra financiële prikkels voor werkgevers en werknemers (te weten twee jaar loondoorbetaling bij ziekte respectievelijk het tegengaan van ongewenste inkomensaanvullingen via de CAO) en de verscherping van de toegangscriteria voor de WAO leveren een extra bijdrage aan verdere instroombeperking. De doelstelling om de instroom van volledig en duurzaam arbeidsongeschikten in de (nieuwe) WAO vanaf 2006 te beperken tot maximaal 25 000, is dichterbij gekomen.

Tabel 1.2.2 Ontwikkeling WAO (x duizend)

Indicatoren	2002	2003	2004
WAO-bestand	802	786	765
WAO-instroom	92	66	59
w.v. volledig arbeidsongeschikt*	52	38	35

* Het huidige stelsel kent volledig en niet-volledig arbeidsongeschikten. De nieuwe WAO (WIA) maakt ook onderscheid naar duurzaam en niet-duurzaam volledig arbeidsongeschikten.

reïntegratie naar werk

- Bij reïntegratie naar werk is het streven de uitstroom naar reguliere arbeid, door deelname aan een reïntegratietraject, met een kwart te laten stijgen (percentage 2007 ten opzichte van 2004). Belangrijk onderdeel is de invoering van de Wet Werk en Bijstand, die gemeenten per 1 januari 2004 de prikkels én de instrumenten geeft om het bijstandsvolume te beperken. Als de evaluatie in 2006 gereed is wordt duidelijk hoe de effectiviteit van het reïntegratiebeleid scoort. Tussentijdse monitoring laat zien dat in het merendeel van de gemeenten 10 à 15 procent van de trajecten een duurzame baan tot resultaat heeft. De ervaringen uit het eerste WWB-jaar zijn positief: de wet heeft bijgedragen aan stabilisatie van het aantal bijstandsgerechtigden in 2004. Gelet op de sterke stijging van de werkloosheid met zo'n 20 procent ten opzichte van 2003 werd rekening gehouden met een stijging van het aantal bijstandsuitkeringen. De veel geringere stijging van het bijstandsvolume, met minder dan 5 procent ten opzichte van 2003, volgt mede uit de nadruk van gemeenten op strakkere handhaving en het voorop stellen van toeleiding naar werk (werken-eerst-principe), en uit de verbeterde samenwerking tussen CWI, UWV en gemeenten.

arbeidsparticipatie ouderen

- Om de arbeidsparticipatie van ouderen (55–64 jaar) te laten toenemen tot 40 procent in 2007 zijn concrete stappen gezet:
 - Introductie werkgeverspremiekering voor het in dienst hebben van oudere werknemers,
 - Sollicitatieplicht voor nieuwe WW- en WWB-gerechtigden van 57,5 jaar en ouder,

- Vervroegd uittreden wordt financieel onaantrekkelijker gemaakt. Dit is neergelegd in de wet VPL die onder meer de afschaffing van de fiscale facilitatie van VUT en prepensioen regelt.

De participatiegraad van ouderen (55–64 jaar) bedroeg in 2003 39 procent en steeg in 2004 naar 40 procent, terwijl de totale participatiegraad in 2004 gelijk bleef. Naar de huidige inzichten komt de arbeidsdeelname van ouderen in 2007 rond de 43 procent uit. Het streven om de arbeidsdeelname te laten stijgen tot 50 procent in 2020 lijkt haalbaar.

arbeid en zorg combineren

- Het kabinet heeft zich ten doel gesteld de combinatie van arbeid en zorg voor werknemers te vergemakkelijken. Het kabinet wil de groep werknemers die wel wil combineren, maar dat feitelijk (nog) niet doet, met 25 procent verkleinen. Een goede stap hiertoe is de nieuwe Wet kinderopvang (WK), die 1 januari 2005 in werking trad. Kinderopvangvoorzieningen krijgen daardoor een vraaggestuurd karakter. Daarnaast moet de levensloopregeling (wet VPL) per 1 januari 2006 het voor werknemers beter mogelijk maken om werk, zorg- en andere activiteiten te combineren.

1.3 Onderwijs, kennis en innovatie

Onderwijs

Het afgelopen jaar stond in het teken van de start met de vermindering van het aantal regels en het vergroten van de ruimte voor onderwijsinstellingen. Verder daalde in 2004 het aantal schoolverlaters, en kwam er na de moord op een docent meer aandacht voor een veilig schoolklimaat.

tegengaan voortijdig schoolverlaten

- Eén van de speerpunten is om zoveel mogelijk mensen te laten meedoen aan onderwijs. Voortijdige schoolverlaters lopen een groot risico om maatschappelijk en economisch buiten spel te komen staan. Doelstelling is het voortijdig schoolverlaten in 2006 te verminderen met 30 procent ten opzichte van 2002. Het jaar 2003 gaf een daling van het aantal voortijdig schoolverlaters te zien met 10 procent tot zo'n 64 duizend. Over 2004 zijn nog geen realisatiecijfers beschikbaar. Afgelopen jaar zijn via pilotprojecten «good practices» en valkuilen geïdentificeerd. Als de trend zich voortzet ligt realisatie van de doelstelling binnen bereik.
- De moord in januari 2004 op een docent van het Terra College leidde tot meer aandacht voor een veilig schoolklimaat en opvang van risicoleerlingen. Een plan van aanpak met maatregelen is in mei 2004 naar de Tweede Kamer gestuurd. Scholen krijgen vanaf 2005 extra geld voor leerlingbegeleiding en extra plaatsen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen (zmok) komen beschikbaar.
- Het kabinet streeft ernaar meer mensen in het onderwijs te laten werken, om het verwachte tekort aan onderwijspersoneel in het primair en voortgezet onderwijs te verminderen van 10 400 voltijdbanen tot 2 200 in 2007. In 2004 daalde het lerarentekort sterker dan verwacht. Het lage aantal vacatures (zie tabel) maakt duidelijk dat er in 2004 praktisch geen tekort was. De al enkele jaren slechte conjuncturele situatie heeft hier zeker aan bijgedragen. Het bereiken van de doelstelling voor 2007 is mede afhankelijk van de totale economische en arbeidsmarktontwikkelingen. Op dit moment ligt de doelstelling binnen bereik, doordat de sector profiteerde van de aanhoudende macro-werkloosheid: meer mensen waren beschikbaar voor werk in het onderwijs. Het grote aantal leraren dat de komende jaren met pensioen gaat, maakt het streven onverminderd belangrijk. Om voldoende personeel te kunnen blijven aantrekken is het volgende ondernomen:

meer mensen in het onderwijs

- vergroten van de samenwerking in de regio, professionalisering van scholen en versterking van het personeelsbeleid;
- het opleidingsstelsel wordt vernieuwd;
- convenanten met werkgeversorganisaties geven ruimte voor extra beloning van schoolleiders en maken beloningsdifferentiatie in het VMBO mogelijk.

Tabel 1.3.1 Schoolverlaters, aantal werkenden en vacatures (x duizend)

Indicatoren	2002	2003	2004
Voortijdig schoolverlaters	70	64	nb
Werkenden in PO/VO (fte)	205	211	212
Aantal openstaande vacatures PO/VO	2,4	1,1	0,7

minder regels, meer ruimte

- Minder regels, meer ruimte en een heldere verantwoording is een ander speerpunt. Samen met leraren, leerlingen, bestuurders en ouders zijn plannen voor de onderwijssectoren opgesteld (bekend als Koers PO, Koers VO, Koers BVE en het HOOP). Het ministerie van OCW zal zich zoveel mogelijk beperken tot wát er bereikt dient te worden; scholen en professionals krijgen meer beleidsvrijheid en ruimte om hier invulling aan te geven. Uit de inventarisatie van de regeldruk die OCW de instellingen oplegt, bleken meer dan 1 500 verschillende regels te bestaan. De eerste voorstellen om de regeldruk met 25 procent te verminderen zijn in 2004 aan de Tweede Kamer gestuurd. Nog niet duidelijk is of deze reductie in 2007 wordt gehaald. In 2004 zijn al wel 600 overbodige ministeriële regelingen geschrapt. Deze regelingen tellen niet mee voor de 25 procent-doelstelling, omdat zij vrijwel geen regeldruk meer veroorzaken, maar verbeteren de overzichtelijkheid aanzienlijk.

Kennis en innovatie

Innovatie en een goede kennisinfrastructuur zijn onmisbaar voor de groei van de arbeidsproductiviteit. In 2004 was het beleid gericht op herstel van het innovatief vermogen.

innovatie en topkennisinfrastructuur

- Nederland heeft een redelijk goede uitgangspositie om in de toekomst op het gebied van innovatie en een goede topkennisinfrastructuur internationaal tot de kopgroep te behoren. Met dit streven sluit Nederland aan bij de Lissabon-strategie van de EU. Kenmerken van de goede uitgangspositie van Nederland zijn bijvoorbeeld de gemiddeld hoge kwaliteit van het wetenschappelijk onderzoek, de bescherming van het intellectuele eigendom (via octrooien) en de toegang tot en het gebruik van ICT.

Tabel 1.3.2 Uitgaven aan R&D (als % van het BBP)

indicatoren	2000	2001	2002
<i>Uitgaven publieke sector</i>			
R&D researchinstellingen & universiteiten in NL	0,77	0,78	0,78
R&D EU-15	0,66	0,67	0,69
<i>Uitgaven private sector</i>			
R&D uitgaven in NL	1,11	1,10	1,02
R&D EU-15	1,21	1,30	1,26

Bron: CBS en Eurostat (cijfers 2003 en 2004 niet beschikbaar)

Om het innovatiepotentieel te stimuleren heeft het Innovatieplatform adviezen uitgebracht en zijn mede naar aanleiding daarvan de volgende acties in gang gezet, die in de toekomst resultaat zullen laten zien:

- De Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO) is verruimd, met structureel 100 miljoen euro.
- Oprichting TechnoPartner om het starters- en octrooibeleid een impuls te geven. Daarmee is er ook één loket voor startende (techno)ondernemers ontstaan en wordt gewerkt aan het verbeteren van de markt voor durfkapitaal voor deze starters.
- Een pilot met het aanbieden van innovatievouchers. Het MKB kan hiermee kennis inkopen bij kennisinstellingen. De interesse was groot. Er kwamen ongeveer 1 000 aanvragen binnen, zodat de 100 beschikbare vouchers allen konden worden uitgegeven.
- Onderzoek en onderwijs vormen de pijlers van de kenniseconomie, net als het bedrijfsleven de bron van meer dynamiek is. Om de samenwerking tussen onderwijs, wetenschap en bedrijfsleven te verbeteren zijn verschillende initiatieven uitgewerkt:
 - Een regeling die meer regionale kennisuitwisseling tot doel heeft («Raak»-regeling).
 - Het gezamenlijke actieprogramma van de ministeries van OCW en Economische Zaken «onderwijs en ondernemerschap». Leerlingen van basis- tot en met wetenschappelijk onderwijs kunnen hierdoor kennis maken met het ondernemerschap.
 - Op grote schaal zijn lectoren ingezet, in 2004 bijna 250. Lectoren vormen dé schakel in de kennisuitwisseling tussen de hogescholen en het bedrijfsleven, onder meer door toegepast onderzoek te verrichten. Hogescholen profileren zich zo op kennisinnovatie.
 - Ter versterking van de kwaliteit van het toponderzoek en de samenwerking met het bedrijfsleven wordt onder andere toegewerkt naar de introductie van een nieuw bekostigingsmodel (prestatiebekostiging). Op korte termijn gebeurt dit met de «smart mix regeling».
- De beschikbaarheid van kenniswerkers – dat zijn onder andere bèta's en technici – is één van de sleutelfactoren in de kennisslag. De instroom in de betreffende HO- en WO-opleidingen steeg amper sinds 2000 en ligt daarmee nog steeds dicht bij de 23 duizend. Ten opzichte van 2002 – het dieptepunt – steeg de instroom met 4,3 procent. Een «Deltaplan» is in 2004 ingezet om te zorgen dat de instroom in bèta- en techniekopleidingen in 2007 15 procent hoger uitkomt dan in 2000. Projecten als Technasium en HBO-Sprint moeten leerlingen en studenten meer interesseren voor techniek. Tegelijkertijd worden de opleidingsprogramma's vernieuwd.

samenwerking

meer kenniswerkers

1.4 Veiligheid

Een veiliger samenleving had ook in 2004 grote aandacht; wel wordt er met gemengde gevoelens teruggekeken op afgelopen jaar. Europa, ook Nederland, was doelwit van terroristisch geweld. Anderzijds kan worden geconstateerd dat het actieprogramma «*Naar een veiliger samenleving*» resultaten oplevert: de sterkte van de veiligheidsketen nam toe en de criminaliteit nam af.

vermindering criminaliteit en overlast

- Hoofddoel van het Veiligheidsprogramma is een landelijke vermindering van criminaliteit en overlast met 20 procent tot 25 procent in de periode 2008–2010 ten opzichte van 2002. Het jaar 2004 laat een vermindering zien van het aantal ondervonden vermogens- en geweldsdelicten, wat een vermindering van criminaliteit betekent van circa 10 procent. In 2004 voelde 27 procent van de mensen zich wel

prestaties veiligheidsketen

- eens onveilig, een verbetering met 13 procent ten opzichte van 2002. Het totale aantal delicten dat burgers ondervonden is verder gedaald. Expertmeetings begin 2004 hebben tot aanvullende maatregelen ter bestrijding van geweld en zware criminaliteit geleid. Ook is besloten de regierol van gemeenten in het lokale veiligheidsbeleid te versterken.
- De prestaties in de veiligheidsketen zijn verbeterd. In 2004 leverden de politiekorpsen de prestaties die zijn afgesproken in de convenanten (zie tabel). De sterkte van de politie bedroeg eind 2004 circa 52 900 fte. Dat is minder dan eind 2003, maar meer dan was geraamd in de begroting 2004. Daarnaast daalde het ziekteverzuim bij de politie van 8,2 procent in 2002 tot 6,6 procent in 2004. De efficiency en effectiviteit van de keten worden verder versterkt, doordat het mogelijk is geworden om meer personen in één cel te plaatsen en om stelselmatische daders in een inrichting te plaatsen.

Tabel 1.4.1 Prestaties veiligheidsketen (x duizend)

Indicatoren	2002	2003	2004	2004 tov 2002
<i>Ketenindicatoren</i>				
Sanctiecapaciteit	11,7	12,6	14,1	+ 20%
Sterkte politie (ultimo stand)	52,5	53,5	52,9	+ 1%
Aan OM overgedragen verdachten	218	233	244	+ 12%
Door ZM behandelde zaken	1 486	1 715	1 978	+ 33%
<i>Resultaten</i>				
Ondervonden geweldsdelicten	1 081	1 093	964	- 11%
Ondervonden vermogensdelicten	1 478	1 342	1 340	- 9%
Totaal aantal delicten	5 100	4 800	4 700	- 8%

aanpakken jeugdcriminaliteit

- Om jeugdcriminaliteit aan te pakken is het programma «*Jeugd terecht*» uitgevoerd. Versterking van de opvoedingsondersteuning, en uitbreiding van de capaciteit van jeugdinrichtingen en -reclassering zijn het gevolg. De capaciteit van jeugdinrichtingen is met 9 procent gestegen ten opzichte van 2002. Doordat in 2003 zogeheten «justitieel casusoverleg» werd ingevoerd zijn politie en justitie beter op elkaar afgestemd; de doorlooptijden tussen het eerste verhoor door de politie en beoordeling door het Openbaar Ministerie werden korter.

crisisbeheersing

- Een goede voorbereiding op rampenbestrijding en crisisbeheersing is van groot belang. De instemming van de Tweede Kamer met het kabinetsstandpunt Veiligheidsregio's vormt een belangrijke stap in de uitvoering van het actieprogramma «*Bewust veiliger*». Op 1 juli 2004 is de Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding (WKR) in werking getreden en zijn nieuwe wettelijke eisen voor regio's en provincies van kracht. Het Beleidsplan Crisisbeheersing 2004-2007 beschrijft de verantwoordelijkheden bij crises. Op decentraal niveau gaan de veiligheidsregio's het hart vormen van de organisatie van de crisisbeheersing.

terrorismebestrijding

- Nadat het terrorisme zich met de aanslag in Madrid op 11 maart 2004 nadrukkelijk in West-Europa heeft gemanifesteerd, heeft het kabinet in het kader van terrorismebestrijding verschillende maatregelen genomen. Er is een Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding aangesteld, die de samenwerking van betrokken diensten en instellingen moet verbeteren. De staf van de coördinator is sinds 1 januari 2005 operationeel. Ook is de capaciteit van AIVD, Kmar en politie uitgebreid om personen die als bedreigend worden gezien, te kunnen volgen. Vanaf juli 2004 werken AIVD, Openbaar Ministerie, KLPD en IND samen door middel van de «CT-infobox». Dit informatieknooppunt verbetert

de informatieoverdracht tussen de betrokken partijen. Inmiddels heeft ook de MIVD zich hierbij aangesloten.

- In 2004 is het programma Bruikbare rechtsorde van start gegaan, met als doel nieuwe wetgevingsconcepten te ontwikkelen en met behulp daarvan wetgevingscomplexen te verbeteren en te vereenvoudigen. Dit leidt tot een lagere regeldruk en meer ruimte voor de burger. De omvang van de regelgeving is in beeld gebracht en ministeriële regelingen van alle departementen zijn doorgelicht: honderden ministeriële regelingen konden daardoor worden ingetrokken. Ook zijn er kwaliteitscriteria voor ministeriële regelingen ontwikkeld en is een visie op wetgeving opgesteld en aan de Tweede Kamer gezonden (Nota Bruikbare rechtsorde).

1.5 Zorg

In 2004 is in de zorgsector een koerswijziging ingezet. Door plannen om te zetten in wetgeving kwam het fundament van het nieuwe zorgstelsel nagenoeg tot stand. En na jaren van sterke kostenstijgingen zijn de zorgkosten weer beheersbaar gemaakt, terwijl tegelijkertijd vrijwel over de hele linie kortere wachttijden werden gerealiseerd.

betaalbare en toegankelijke zorg

- Een koerswijziging in de zorgsector was noodzakelijk om ook in de toekomst elke burger binnen een redelijke termijn betaalbare en kwalitatief goede zorg te bieden die ook toegankelijk is. Dit is als volgt uitgewerkt:
 - De hervorming van het zorgstelsel is een flinke stap verder gekomen. De Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Wet op de Zorgtoeslag zijn goedgekeurd door de Tweede Kamer. De invoering van de verplichte verzekering voor de curatieve zorg ligt daardoor binnen bereik. De wetten die verzekeraars en zorgaanbieders ruimte geven om te kunnen onderhandelen over prijs, volume en kwaliteit van de zorg (bekend als HOZ en WTG Expres) zijn inmiddels in werking getreden. De koerswijziging en modernisering van de AWBZ bestond uit de voorbereiding van het wetsvoorstel Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), verdere stapsgewijze invoering van een zogeheten functiegerichte bekostiging, en het afschaffen van de verplichting om aanbieders van extramurale zorg te contracteren.
 - Er zijn maatregelen genomen om de *betaalbaarheid* van de zorg te kunnen garanderen. Ten eerste zijn convenanten met de veldpartijen afgesloten. Bij de curatieve zorg en de AWBZ is afgesproken om, gegeven de bestaande budgettaire kaders, meer mensen te helpen. Met de geneesmiddelenbranche is overeengekomen dat de prijzen van merkloze geneesmiddelen gemiddeld met 40 procent worden verlaagd. Ten tweede heeft het kabinet het ziekenfondspakket verkleind. De pakketingrepen zijn in overleg met de Tweede Kamer bijgesteld om de meest kwetsbare groepen te ontzien voor het beroep op onder meer zittend ziekenvervoer, psychotherapie en zelfzorggeneesmiddelen. Voor mensen die veel zorgkosten maken, is in 2004 de betaalbaarheid verbeterd door de mogelijkheid een compensatie aan te vragen voor uitzonderlijke zorgkosten. Deze Tegemoetkoming buitengewone uitgaven (TBU-regeling) is in 2004 door ruim 141 000 personen gebruikt.
 - Voor de aanpak van wachtlijsten heeft het kabinet voor 2004 een bedrag van in totaal ongeveer 1,4 miljard euro extra beschikbaar gesteld. Zorgverleners en zorginstellingen konden hiermee duidelijk meer zorg leveren dan in 2003. Dit vertaalde zich bijna over de hele linie in kortere *wachttijden*. In de curatieve zorg wachtten

mensen in 2004 gemiddeld minder dan vijf weken op ziekenhuiszorg. Dat is gemiddeld ruim twee weken korter dan de norm die het veld hanteert. Ook in de sector verpleging en verzorging zijn de wachtlijsten gedaald. Ultimo 2004 stonden ongeveer 49 400 personen op een wachtlijst, ongeveer 9 procent minder dan een jaar eerder.

gezondheid burgers

- Om de gezondheid van burgers te bevorderen en te beschermen, heeft het kabinet in de Preventienota 2004–2007 drie speerpunten benoemd: 1) terugdringen van roken 2) vermindering van overgewicht en 3) verbetering diabeteszorg. De doelstelling van het terugdringen van het aantal rokers tot 28 procent in 2004 is gerealiseerd, mede door de gewijzigde Tabakswet (rookvrije werkplek) en de prijsverhoging van tabaksproducten. Op de andere twee onderdelen zijn verbeteringen in gang gezet, maar is het nog te vroeg voor zichtbaar resultaat.

samenhang jeugdbeleid

- Het kabinet wil de samenhang in het jeugdgebied verbeteren en jongeren zich laten ontwikkelen tot volwaardige leden van de samenleving. Onder de noemer «Operatie Jong» is de omslag voorbereid van verkokerd en ingewikkeld beleid naar een meer integrale en daadkrachtige benadering van het jeugdbeleid. De urgentie hiervan bleek ook uit cijfers van de Taskforce Wachtlijsten jeugdzorg: in 2003 was de wachttijd gemiddeld ongeveer 64 dagen en waren de gemiddelde doorlooptijden bij de Bureaus Jeugdzorg aanzienlijk. De goedkeuring van het parlement op de Wet op de Jeugdzorg maakt dat per 1 januari 2005 jongeren met problemen een wettelijk recht op zorg krijgen, en dat de Bureaus Jeugdzorg in elke provincie als centrale toegangspoort voor de zorg gaan fungeren.

1.6 Openbaar bestuur

In 2004 werkte de overheid aan verbetering van kwaliteit en doelmatigheid van de publieke sector. Initiatieven ter vergroting van de kwaliteit en efficiëntie beginnen hun vrucht af te werpen. Zo nam de omvang van de rijksoverheid af en steeg het aantal via internet beschikbare overheidsdiensten.

bestuurlijke vernieuwing

- Om de gewenste bestuurlijke vernieuwing tot stand te brengen, zijn concrete stappen gezet. De invoering van de gekozen burgemeester en het nieuwe kiesstelsel zijn in 2004 verder voorbereid. In maart 2005 konden na discussie met de Staten-Generaal de voorstellen geen doorgang vinden. De invoering van deze voorstellen in deze kabinetsperiode is niet langer haalbaar; de doelstellingen worden bijgesteld.

verbetering kwaliteit en efficiency

- Verbetering van de kwaliteit en van de efficiency van de publieke sector heeft een hoge prioriteit. Het Programma Andere Overheid (PAO) moet een betere dienstverlening aan burgers en bedrijven realiseren en leiden tot minder bureaucratie en meer efficiency. Resultaten hiervan zijn:
 - verhoging van de elektronische beschikbaarheid van overheidsdiensten naar 45 procent in 2004, bijvoorbeeld doordat veel gemeenten een digitale verhuismelding hebben ingesteld en men bij 85 procent van de politiekorpsen via internet aangifte kan doen voor inbraak en diefstal. Er zijn nog flinke inspanningen nodig om in 2007 65 procent elektronisch beschikbaar te krijgen.
 - invulling van vermindering van de administratieve lasten met 25 procent ook voor burgers. De decentrale overheden gaan hiertoe eigen actieprogramma's «Andere Overheid» uitvoeren en ministeries saneren hun regelgeving.
 - uitvoering van takenanalyses door departementen om de overlap in werk en in regelgeving tegen te gaan. Ook zullen de advies- en

kennisfunctie en de strategische communicatie van het Rijk verbetering ondergaan. De reorganisaties bij Defensie en Rijkswaterstaat laten zien dat op sommige omvangrijke dienstonderdelen concrete stappen naar een kleinere en slagvaardiger overheid zijn gezet. En efficiencywinst is mogelijk doordat de Belastingdienst ook de premie-inning werknemersverzekeringen zal gaan uitvoeren. Door de afgesproken efficiencykortingen is de omvang van de Rijksdienst verder afgenomen (zie tabel). Ook is het ziekteverzuim in de collectieve sector verder gedaald.

- verbeteringen in de «aansturing» en bedrijfsvoering van de overheid. De voorstellen van de Stuurgroep Brinkman om specifieke uitkeringen door brede doeluitkeringen en algemene uitkeringen te vervangen en de verantwoordingsbureaucratie terug te dringen, zullen navolging krijgen. Lagere overheden krijgen daardoor meer beleidsruimte. Een rapport waarmee toezicht en aansturing bij zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) strakker kunnen worden georganiseerd is gereed. En efficiencyverbetering treedt op in de sfeer van de bedrijfsvoering: bij de inkoop en aanbesteding van zaken als kantoortoebehoren, ICT en post, bundelt de Rijksoverheid de krachten en is het proces gestroomlijnd (project PIA).

Tabel 1.6.1 Personeelsbestand en ziekteverzuim Rijk en digitale beschikbaarheid overheidsdiensten

Indicatoren	2002	2003	2004
Personeelsbestand Rijk (x 1 000 fte)	118,0	116,9	111,3
Ziekteverzuim sector Rijk (in %)	7,0	6,6	6,3
Digitale beschikbaarheid overheidsdiensten (in %)	30	42	45

1.7 Immigratie en integratie

De instroom van asielzoekers is als gevolg van de kabinetsmaatregelen verder afgenomen. Het belang van betere inburgering wordt door iedereen onderkend. Het tot stand brengen van een adequaat inburgeringsstelsel ligt op schema.

inburgering

- Het verkleinen van de afstand tussen de allochtone en autochtone bevolkingsgroepen via inburgering, werk en onderwijs is een speerpunt van het integratiebeleid. De spanningen die in de maatschappij optraden, onderstrepen het belang van een nieuw en beter inburgeringsbeleid. In 2004 was een aantal positieve resultaten te zien. Meer nieuwkomers dan verwacht deden aan inburgering: 93 procent in 2003 (zie tabel). Ook het aantal trajecten voor oudkomers nam fors toe, tot ruim 19 duizend in 2003. Hiermee is de doelstelling voor dat jaar van 16 duizend trajecten ruim gehaald. De doelstelling om de arbeidsparticipatie van allochtonen met 0,75 procentpunt te verhogen, is door de aanhoudende laagconjunctuur niet gehaald. Integendeel, de werkloosheid onder allochtonen nam in 2004 toe met ongeveer 15 procent, zoals ook de werkloosheid in totaal toenam. Verder is de basis gelegd voor inburgering in het buitenland en voor het nieuwe inburgeringsstelsel. Met dat laatste ligt het kabinet op schema, het stelsel kan in 2006 in werking treden. Het aantal inburgeraars zal daardoor naar verwachting stijgen van 54 duizend naar 84 duizend per jaar.
- De gevolgen van een restrictief toelatingsbeleid zijn zichtbaar in een verder dalende asielinstroom (zie tabel). Het aantal aanvragen is met

restrictief toelatingsbeleid

27 procent gedaald ten opzichte van het jaar 2003. Niet eerder was de instroom zo laag. Per 1 november 2004 zijn de eisen voor gezinsvorming aangescherpt. De leeftijdsgrens is opgetrokken tot 21 jaar en de inkomenseis is gesteld op 120 procent van het minimumloon. Naar verwachting leidt dit tot 5 000 minder immigranten. De toelatingsprocedures voor kennismigranten zijn in het kader van de keuze voor een stimulans voor de kenniseconomie daarentegen in 2004 vereenvoudigd.

Tabel 1.7.1 Immigratie en integratie (x duizend)

Indicatoren	2002	2003	2004
Deelname inburgeringstrajecten nieuwkomers	85%	93%	Nb
Aantal oudkomertrajecten	13,0	19,3	Nb
Instroom asielzoekers	18,7	13,4	9,8
Bezetting opvang	81	64	53

terugkeerbeleid en aanpak illegaliteit

- Een strenge aanpak van illegaliteit en een effectief terugkeerbeleid zijn essentiële onderdelen van een streng en rechtvaardig migratiebeleid. Het project *Terugkeer* is gericht op terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers die onder de oude vreemdelingenwet zijn ingestroomd. Eind 2004 zijn er bijna 7 500 ex-asielzoekers via dit project uitgestroomd. De totale uitstroom van vreemdelingen is evenwel vertraagd, onder meer door de ontwikkelingen in Darfur en Ethiopië. De capaciteit voor vreemdelingenbewaring is uitgebreid en neemt met 500 plaatsen toe tot 2 000 plaatsen in 2006. Ook is er meer inzet van vreemdelingenpolitie, zodat meer illegalen kunnen worden uitgezet.

Europese coördinatie

- Nederland is voorstander van een Europees migratiebeleid en opvang in de regio. Het asiel- en migratiebeleid heeft daarom een prominente plaats ingenomen tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap. De vaststelling van het «Haagse programma» betekent een impuls voor bescherming in de regio, de onderliggende oorzaken van migratieproblematiek en het Europese terug- en overnamebeleid. Het Nederlandse voorzitterschap heeft de basis gelegd voor het EU-agentschap voor het beheer van de buitengrenzen per 1 mei 2005.

1.8 Ruimte, wonen, natuur en milieu

ruimtelijke bijdrage

In 2004 is de Nota Ruimte verschenen, waarmee de basis is gelegd voor de ruimtelijke bijdrage aan een sterke economie en de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van Nederland tot 2020. De Uitvoeringsagenda beschrijft op hoofdlijnen de doelstellingen en de verantwoordelijkheden van het rijk en de rolverdeling tussen het rijk en de decentrale overheden.

Ruimte

Het kabinet wil dat de gemeenten en provincies meer ruimte krijgen om eigen keuzes te maken («centraal wat moet, decentraal wat kan» – Nota Ruimte). In 2004 heeft de nieuwe sturingsfilosofie geleid tot een aantal concrete resultaten ten aanzien van het stimuleren van de ontwikkelingsplanologie, maar voornamelijk tot nadere voorbereidingen van beleid en investeringsbesluiten.

- De Uitvoeringsagenda bevat onder andere een actieprogramma gericht op het verbeteren van de voorwaarden voor ontwikkelingsplanologie en het opruimen van belemmeringen in wet- en regelge-

ving. Hierdoor moet op termijn gebiedsontwikkeling gemakkelijker, sneller en effectiever tot stand komen. Door wet- en regelgeving betreffende grondbeleid, onteigening en planschadevergoeding aan te passen kunnen grote gebiedsontwikkelingsprojecten zoals Meerstad in Groningen en Hart van de Heuvelrug in Utrecht beter worden gerealiseerd.

- Een goed voorbeeld van de mogelijkheid om decentrale keuzes te maken is het beleid rond het permanent bewonen van recreatiewoningen. Gemeenten kunnen nu maatwerk leveren.
- Daarnaast zijn gemeenten verantwoordelijk voor centrumvorming. Het rijk kan op verzoek van gemeenten een stimulerende rol vervullen. In zijn stimulerende rol geeft het rijk prioriteit aan de centra die reeds zijn aangewezen als nieuwe sleutelprojecten (NSP's) zoals Amsterdam Zuidas en aan stationsgebieden in diverse grote steden.

meer woningbouw

Wonen

De Nederlandse woningmarkt is onvoldoende in beweging. De komende jaren is nog een flinke inspanning noodzakelijk om hier verandering in te brengen. Vooralsnog zijn er met betrekking tot opheffen van de stagnatie in de woningbouwproductie in 2004 nog maar beperkte kwantitatieve resultaten geboekt (zie tabel). Er zijn wel afspraken gemaakt die de voorwaarden scheppen voor het realiseren van de doelstellingen in de periode 2005 tot en met 2009.

Tabel 1.8.1 Verleende bouwvergunningen en gereedgekomen woningen (x duizend)			
<i>Indicatoren</i>	2002	2003	2004
<i>Verleende bouwvergunningen, waarvan</i>			
Huur	67,2	72,5	76,2
Koop	13,2	15,9	17,3
<i>Gereedgekomen woningen, waarvan</i>			
Huur	54,0	56,6	58,9
Koop	66,7	59,6	65,3
	12,7	13,0	14,1
	54,0	46,6	51,2

bron: CEP 2005

- In 2004 zijn er 5 700 meer woningen gebouwd dan in 2003. De verwachte stijging voor de jaren 2005 en verder lijkt voldoende om het woningtekort in 2010 terug te dringen tot een aanvaardbaar niveau van 1,5 procent. Om de woningbouwproductie te stimuleren worden woningbouwafspraken gemaakt met twintig regio's. In 2004 zijn vijftien afspraken ondertekend. Daarnaast zijn twee wetswijzigingen ingediend die de procedures bij de ruimtelijke ordening vereenvoudigen, zodat woningbouwprojecten sneller kunnen worden uitgevoerd. In 2004 is gestart met het aanpakken (herstructureren) van 18 van de 47 achterstandswijken waarover afspraken met decentrale overheden zijn gemaakt. Voor negen herstructureringswijken moeten nog afspraken worden gemaakt.
- Ten slotte zijn in 2004 voorstellen voor een gemoderniseerd huurbeleid gedaan. De voorgestelde aanpassingen hebben tot doel investeringen in de huurmarkt aantrekkelijker te maken en de huurwoningenmarkt beter te laten werken, rekening houdend met de betaalbaarheid van wonen voor lagere inkomens.

gemoderniseerd huurbeleid

Milieu

Per saldo zijn de emissies van milieuverontreinigende stoffen, met uitzondering van de CO₂ emissie, in 2004 gedaald bij een economische groei van 1,4 procent. De (absolute) ont koppeling tussen economische groei en milieudruk zette daarmee door en de doelstelling voor het milieubeleid wordt grotendeels gerealiseerd. Handhaving van de bereikte ont koppeling vindt plaats door diverse nieuwe instrumenten.

vergroening belastingstelsel

- Door verdere vergroening van het belastingstelsel, onder andere via een verhoging van de Regulerende Energie Belasting (REB), is een verdere stap gezet in het verrekenen van de prijs van milieuvervuiling (internalisatie).
- De wetgeving die invoering van CO₂ emissiehandel per 1 januari 2005 mogelijk maakt is in 2004 tot stand gekomen. Door prijsprikkels in te voeren, zal de luchtkwaliteit naar verwachting verbeteren.
- Andere (vergroenings-)maatregelen die het verkeer in Nederland schoner, stiller en zuiniger moeten maken zijn ook tot stand gebracht. Bijvoorbeeld de (fiscale) stimulering met ingang van 1 januari 2005 van schonere vrachtwagens (Euro-4 en Euro-5) en van roetfilters bij diesel-auto's.
- Voor het oplossen van hardnekkige milieuproblemen heeft het kabinet zich ook internationaal sterk gemaakt. Tijdens het EU-voorzitterschap zijn politieke akkoorden tot stand gekomen op milieugebied, onder meer wat betreft mijnafval, gefluoreerde broeikasgassen, het toepassen van Aarhus-beginselen en batterijen en accu's.

Natuur

Ecologische Hoofdstructuur

De voltooiing in 2018 van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) is op het gebied van natuur van vitaal belang. Het rijk is samen met provincies verantwoordelijk voor de realisatie van de EHS. Het rijk investeert in de EHS en stelt deskundigheid ter beschikking. De provincies dragen zorg voor de concrete uitvoering. Het afgelopen jaar stond in het teken van de hervatting van de grondaankopen EHS. In samenwerking met het maatschappelijk veld en de provincies zijn de kaders tot stand gebracht om de omslag te bewerkstelligen naar meer particulier en agrarisch beheer in plaats van verwerving door het rijk.

Voor het realiseren van de EHS zijn bij Hoofdlijnenakkoord extra middelen uitgetrokken: 700 miljoen euro in deze kabinetsperiode en vanaf 2008 250 miljoen euro per jaar. De realisatie van de EHS ligt op schema.

Tabel 1.8.2 Realisatie EHS (x duizend hectare)

Indicatoren	2003 planning	2003 realisatie	2004 planning	2004 realisatie
<i>Droge natuur</i>				
Grondverwerving	4 861	4 235	2 067	3 901
Inrichting (afgeronde hectares)	2 400	1 243	1 750	3 436
Uitbreiding natuurbeheer	5 000	4 370	5 000	5 018
<i>Natte natuur</i>				
Verwerving	71	50	288	209
Inrichting	717	292	1 150	383
Uitbreiding natuurbeheer	130	74	150	0

1.9 Mobiliteit en infrastructuur

Het jaar 2004 stond in het teken van verbetering van het onderhoud van de infrastructuur en van een gerichte aanpak van knelpunten bij files. Hiertoe is in 2004 3 miljard euro extra toegevoegd aan de al geraamde budgetten voor de periode 2004–2010. Om Nederland op termijn in beweging te houden en te brengen, is in 2004 de Nota Mobiliteit gepresenteerd. Deze moet bijdragen aan een versterking van de economische structuur via soepel verlopend verkeer op wegen, spoor en vaarwegen.

Tabel 1.9.1 Prestaties mobiliteit en infrastructuur

Sector	Doelstellingen	Prestaties
Wegen	<p>a. Vermindering achterstallig wegonderhoud in 2007 met circa 45 procent t.o.v. 2000</p> <p>b. Verbetering doorstroming op wegen in grootstedelijke gebieden en op knooppunten en vermindering «filezwaarte» met minimaal 30 procent op plaatsen waar investeringsprojecten worden uitgevoerd</p> <p>c. Capaciteitsvergroting rijkswegen door de aanleg van 150 kilometer spits- en 160 kilometer plusstrook in 2007</p>	<p>a. 4,8 procent vermindering tot en met 2004</p> <p>b. Effect pas vanaf 2005 meetbaar</p> <p>c. 32 kilometer spits- en 14 kilometer plusstrook is aangelegd</p>
Spoor	<p>a. Circa 35–40 procent minder storingen op het gehele spoornet in 2007 t.o.v. 2000</p> <p>b. Punctualiteit NS is in 2007 87–89 procent t.o.v. 81,2 procent in 2002</p>	<p>a. 19 procent minder storingen op het spoor</p> <p>b. 86,0 procent van de treinen reed op tijd</p>
Vaarwegen	<p>a. Onderhoud rijkswaterwegen</p> <p>b. Bescherming tegen overstromingen en wateroverlast</p>	<p>a. Gestart met aantal grote onderhoudsprojecten cf. Plan van Aanpak</p> <p>b. Studies naar verhogen waterafvoerende capaciteit Rijn en Maas</p>

aanpak achterstallig onderhoud

- Naast regulier onderhoud is in 2004 onder meer geïnvesteerd in het wegnemen van achterstallig onderhoud door 139 kilometer rijksweg van een nieuwe deklaag te voorzien, en door het uitvoeren van achterstallig onderhoud aan zeven grote objecten («kunstwerken»). De uitvoering van de investeringsplanning voor de rijkswegen ligt op koers. In 2004 is ruim 840 miljoen euro geïnvesteerd in de aanleg van rijkswegen.

capaciteitsvergrotenende maatregelen

- Het effect van capaciteitsvergrotenende maatregelen, waaronder het openstellen van spits- en plusstroken, is pas vanaf 2005 meetbaar. De maatregelen in 2003 en 2004 hebben ertoe geleid dat ultimo 2004 75 kilometer spitsstrook en 20 kilometer plusstrook beschikbaar is. De uitvoering van de overige geplande extra rijstroken is vertraagd als gevolg van een uitspraak van de Raad van State over het Europese besluit Luchtkwaliteit. Hoe de vertraging wordt ingelopen wordt in 2005 besloten.
- Maatregelen voor de weg zijn onverkort nodig. Dit wordt bevestigd door de toename van de filezwaarte (lengte maal fileduur) in 2004 met 12,7 procent ten opzichte van 2003. Deze toename wordt voornamelijk verklaard door een groter verkeersaanbod, slecht weer, drie extra werkdagen ten opzichte van 2003 en werkzaamheden aan glad wegdek. Met name in de komende jaren is budget gereserveerd voor benuttingsmaatregelen.

minder treinstoringen

- In 2004 is in lijn met de planning van ProRail het aantal verstoringen op het spoor substantieel verminderd. Doelstelling bij het onderhoud

blijft het verminderen van het aantal storingen (35–40 procent in 2007 ten opzichte van 2000). Daarnaast wordt hierbij meer aandacht gegeven aan de door de klant ervaren hinder van de verstoringen. ProRail is daarom op dit moment bezig een nieuwe prestatie-indicator te ontwikkelen, waarin ook het effect en de duur van de verstoringen meegenomen wordt. De punctualiteit van de NS is verbeterd van 81 procent in 2002 naar 86 procent in 2004, hetgeen een goed vooruitzicht biedt op de haalbaarheid van de punctualiteitsdoelstelling van 87–89 procent in 2007.

bescherming tegen overstromingen

- Met de voorbereidingen en uitvoering van extra beheer en onderhoud van vaar- en waterwegen is gestart. Hiertoe behoren onder andere de renovatie van de stuwen Lek/Nederrijn en het baggeren van het Noordzeekanaal.
- De kabinetsplannen «Maaswerken» en «Ruimte voor de Rivier» gericht op het bieden van bescherming tegen overstromingen en wateroverlast op de rijkswaterwegen liggen op schema. Tezamen met de andere overheden is de uitwerking van de maatregelen om de afvoercapaciteit van de rivieren Rijn en Maas te verhogen gestart. De aanbidding van PKB «Ruimte voor de Rivier» deel 1 aan de Tweede Kamer is uitgesteld tot uiterlijk 1 mei 2005. Daarnaast is voor de aanpak van wateroverlastproblematiek in 2004 100 miljoen euro aan middelen tot 2007 beschikbaar gesteld voor projecten van gemeenten en waterschappen op de door hen beheerde wateren.
- In 2004 is met Rotterdam een bestuursakkoord gesloten over financiering en uitvoering van het project Mainport Rotterdam (PMR). Dit project beoogt met name de positie van de Rotterdamse haven te versterken via uitbreiding en intensivering van het havengebied en de leefomgeving in Rijnmond te verbeteren. Het akkoord vormt het kader voor verdere onderhandelingen tussen de bestuurlijke partners. De eerdere verwachting was dat medio 2004 een definitief akkoord zou kunnen worden bereikt, waarna (na verkrijging van parlementaire instemming) met de uitvoering van het project zou kunnen worden gestart. De uitspraak van de Raad van State op 26 januari 2005 levert echter een vertraging op van de planuitvoering van circa anderhalf jaar.
- Er waren positieve aanbestedingsresultaten in 2004. Bij de aanbesteding van de Betuweroute is een resultaat van 117 miljoen euro gerealiseerd. Deze middelen worden ingezet voor andere infrastructuurprojecten. Daarnaast is de Tweede Kamer eind 2004 geïnformeerd over te verwachten positieve aanbestedingsresultaten in de periode tot 2010. Uit de aldus berekende ruimte wordt het mogelijk gemaakt het project Spoor tunnel Delft te financieren. De oplevering van de Betuweroute (2006) ligt op koers. Dit geldt ook voor het andere grote spoorproject Hogesnelheidslijn-Zuid (2006/2007).

aanbestedingsresultaten

1.10 Internationaal

Nederland heeft in 2004 actief bijgedragen aan de bevordering van vrede, veiligheid, een stabiele internationale rechtsorde en armoedevermindering. Nationaal ligt de omvorming en versterking van de inzetbaarheid van de krijgsmacht op schema. Ondanks de ingrijpende reorganisatie heeft de krijgsmacht in 2004 aan al haar internationale verplichtingen kunnen voldoen.

Vrede en veiligheid

bijdrage crisisbeheersing

- Op internationaal gebied heeft Nederland met de inzet van ongeveer 7 000 militairen in 2004 in 21 grote en kleine crisisbeheersings-

hoogwaardige krijgsmacht

operaties een actieve bijdrage geleverd aan het goede verloop van diverse crisisbeheersingsoperaties. De operaties in Irak, Afghanistan, Bosnië en de Arabische Zee zijn de grootste en meest bekende.

- Uit het Stabiliteitsfonds zijn 122 activiteiten ondersteund op het raakvlak van vrede, veiligheid en ontwikkeling. Het betrof met name de regio's Grote Meren, Hoorn van Afrika, de Balkan, en Afghanistan.
- Het afgelopen jaar zijn ingrijpende maatregelen getroffen om een kleinere, maar kwalitatief hoogwaardige en volledig inzetbare krijgsmacht tot stand te brengen. Materieel is afgestoten en de exploitatiekosten van de defensieorganisatie zijn verminderd. Het defensiepersoneel is in 2003 en 2004 met ongeveer 7 000 gekrompen. De geplande inkrimping voor 2007 ligt op koers. Tevens zijn in 2004 voorbereidingen getroffen voor de invoering van een flexibel personeelsstelsel voor militairen vanaf 2007. Met dit nieuwe stelsel zal een loopbaan voor het leven bij Defensie niet meer vanzelfsprekend zijn. Militairen kunnen daardoor op een bepaald moment ook uitstromen naar de civiele arbeidsmarkt. Met de financiële ruimte die door deze maatregelen is ontstaan, is in 2004 een start gemaakt met het investeren in nieuw hoogwaardig materieel ten einde te voldoen aan de hoge kwalitatieve eisen voor de Nederlandse krijgsmacht. Het investeringspercentage is in 2004 gestegen van 16,1 naar 19,1. Het geplande investeringsniveau van minimaal 20 procent in 2007 is haalbaar.
- De terreurdreigingen in Nederland en Europa onderstrepen het belang van een meer gestructureerde samenwerking van Defensie en civiele autoriteiten. De ministeries van Defensie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie hebben een convenant gesloten met daarin afspraken over de snelle inzet van militaire bijstand of steunverlening, en het beschikbaar stellen van defensiecomplexen voor tijdelijke opvang van personen nabij een rampgebied.
- In de strijd tegen het terrorisme is een tijdelijk werkverband opgericht tussen het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) en Defensie (de BBE-Snelle Interventie Eenheid). Deze eenheid is sindsdien al enkele malen ingezet, waaronder in het Laakkwartier in Den Haag in november 2004. Daarnaast heeft Nederland zich ook internationaal sterk gemaakt in de strijd tegen terrorisme, door maatregelen in Navo-verband, betere samenwerking van inlichtingendiensten binnen de EU en bestrijding van financiering van terrorisme, en door de oprichting in VN-verband van een *Counter Terrorism Executive Directorate*.
- Ten slotte heeft Nederland tijdens het EU-voorzitterschap in de relaties van de EU met derde landen standaard non-proliferatie op de agenda gezet. De inbreng die Nederland en de EU leverden is goed herkenbaar in het rapport van het *High Level Panel on Threats, Challenges and Change*. Hierin staan onder meer voorstellen ter verbetering van de slagvaardigheid van de Verenigde Naties.

samenwerking

BOX Europese samenwerking

Het Nederlandse voorzitterschap was het eerste voorzitterschap in de uitgebreide EU, met 25 lidstaten in 20 talen. Het halve jaar stond in het teken van nieuwe ontwikkelingen in de EU, met als duidelijk markeringspunt de ondertekening van het Grondwettelijk Verdrag. Daarin zijn institutionele verbeteringen overeengekomen die de Unie in staat stellen slagvaardiger, transparanter en democratischer op te treden. Aansprekende actiepunten en accenten die eveneens gericht waren op de toekomst van de Unie zijn:

- Met het oog op verdere uitbreiding van de EU zijn onderhandelingen met Roemenië en Bulgarije afgerond en met Kroatië en Turkije worden, onder voorwaarden, in 2005 onderhandelingen geopend.

- Een eerste akkoord over 15 Europese regelcomplexen (over onder andere interne markt, milieu, etikettering en statistiek) die vereenvoudigd moeten worden om de administratieve lasten terug te dringen in de EU. Voorts is overeenstemming over de noodzaak te komen tot een gemeenschappelijke, Europese methode om de administratieve lastendruk voor bedrijven te meten.
- Op Europees niveau werd op Nederlands voorstel overeenstemming bereikt over de richtlijn voorzieningszekerheid elektriciteit. Deze richtlijn zorgt voor een afname van de kans op stroomstoringen en stroomuitval.
- Handhaving van de macro-economische stabiliteit en het belang van solide overheidsfinanciën. Onder Nederlands voorzitterschap zijn de nieuwe EU lidstaten opgenomen in het proces van multilateraal beleidstoezicht. De Commissie presenteerde de eerste voorstellen over de Financiële Perspectieven 2007–2013. Het Nederlandse voorzitterschap heeft een methode ontwikkeld waardoor voortgang in de onderhandelingen mogelijk was.
- Vaststelling van het «Haags Programma» door de Europese Raad van 5 november. Het programma geeft het beleid aan voor de komende vijf jaar op het gebied van grondrechten, asiel- en migratiebeleid, grensbewaking, integratie, bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad, justitie- en politiesamenwerking en civiel recht.
- Voorbereiding van een enkelvoudige asielprocedure die een eerste stap zet naar een gemeenschappelijk asielstelsel, dat in 2010 moet zijn gerealiseerd.
- Maatregelen ter bestrijding van terrorisme: uitwisseling van strafregisters, versterking van nationale anti-terrorisme structuren, een strategie om radicalisering en rekrutering van terroristen tegen te gaan, versterking van de politiesamenwerking op het gebied van de persoonsbeveiliging, betere beveiliging van paspoorten, instelling van het agentschap buitengrensbeheer en uitwisseling van informatie van politie- en veiligheidsdiensten op EU-niveau. De Raad heeft een actieplan vastgesteld op het gebied van terrorismebestrijding.
- Het Europese Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) kreeg een impuls door de versterking van de capaciteit van politie en justitie, en door vorming van snel inzetbare EU-troepen (Battle Groups).
- Uit de rapportage over burgerschap vloeit een vernieuwing van de EU-onderwijsprogramma's voort en er komt meer aandacht voor de culturele dimensie van Europa en het beroepsonderwijs (Communiqué van Maastricht). Ook zijn er belangrijke stappen gezet om te komen tot een onderzoeksraad (European Research Council).

internationale doelstellingen

Ontwikkelingssamenwerking

- De internationale gemeenschap heeft zich gecommitteerd aan het uiterlijk in 2015 behalen van de Millennium Development Goals (MDG's). In 2004 heeft Nederland als een van de eerste landen gerapporteerd over de implementatie van de Nederlandse kant van de afspraken. Uit deze rapportage blijkt dat Nederland op koers ligt. Het gaat dan met name om het niveau van de ODA (0,8 procent BNP) en over prestaties op het gebied van schuldverlichting en het openstellen van markten voor ontwikkelingslanden. Nederland geeft binnen de 0,8 procent BNP prioriteit aan de realisatie van de thematische MDG's, zoals onderwijs, milieu en de bestrijding van HIV/aids. Uiteraard zijn wereldwijd inspanningen noodzakelijk om de mondiale doelstellingen te realiseren.
- Door partnerschappen met bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen aan te gaan is het beter mogelijk om expertise, middelen en vaardigheden te mobiliseren die nodig zijn voor het realiseren van de MDG's. Eind 2004 was Nederland actief als partner betrokken bij 49 publiek-private partnerschappen op het gebied van armoedebestrijding. Zo is in 2004 onder meer in Zambia, Rwanda, Namibië en Ghana samenwerking tot stand gebracht met het internationale bedrijfsleven op het gebied van Aidsbestrijding en -preventie.

strategische samenwerking

- Ter verhoging van de kwaliteit en effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking is in 2004 een beperking doorgevoerd van het aantal sectoren waarin Nederland actief is.
- Nederland loopt internationaal voorop in het realiseren van samenwerking tussen beleidsterreinen (coherentie) die van invloed zijn op ontwikkelingslanden, zoals veiligheid in combinatie met armoedebestrijding. Nederland stond in 2004 met Denemarken op een gedeelde eerste plaats in de «coherentie-index».
- In EU-verband heeft strategische samenwerking van de lidstaten tot concrete resultaten in 2004 voor ontwikkelingslanden geleid, zoals de katoen- en suikerhervorming in de EU, duurzame visserijakkoorden met Afrika en het wegnemen van handelsbelemmeringen voor ontwikkelingslanden bij de vaststelling van nieuwe EU-productstandaarden.
- Mede dankzij de inspanning van Nederland zijn in OESO-DAC verband afspraken gemaakt over de aanpassing van de ODA-criteria ten aanzien van een aantal activiteiten rond vrede en veiligheid. Dit omdat vrede en veiligheid belangrijke voorwaarden zijn voor ontwikkeling. Ook werden afspraken gemaakt over het onder de ODA-definitie brengen van bepaalde uitgaven aan het klimaatinstrument *Clean Development Mechanism*.
- Een essentieel onderdeel van duurzame armoedebestrijding is het op de lange termijn houdbaar maken van de schuldenlast van de ontwikkelingslanden. In 2004 is aan vijf landen schuld kwijtgescholden, waaronder Irak. In zes landen, waaronder Kenia, werden schulden kwijtgescholden als onderdeel van lopende regelingen.

2. De Nederlandse economie en het budgettaire beeld

2.1 De Nederlandse economie in 2004

Terwijl achteraf het economische dal in 2003 nog dieper bleek dan werd voorzien ten tijde van de Miljoenennota 2004, viel de groei in 2004 iets hoger uit dan verwacht. In de Miljoenennota 2004 werd er, evenals in de Macro Economische Verkenning 2004, van uit gegaan dat de economische groei in 2004 zou herstellen tot 1 procent. Naar huidige inzichten werd dat iets meer, namelijk 1,4 procent. Dit bescheiden economische herstel is bijna volledig te danken aan de export (dankzij uitbundige groei in de rest van de wereld) en kwam tot stand onder behoorlijke tegenwind (de duurdere euro en de flink duurdere olie). Gedurende het jaar vertoonde de groei een grillig patroon: in het eerste kwartaal was de groei relatief sterk, in het laatste kwartaal afwezig. Deze «golfbeweging» voltrok zich ook in de meeste andere landen en kwam terug in verschillende onderliggende indicatoren.

wereldeconomie

De wereldeconomie groeide in 2004 met ongeveer 5 procent. Dat is de sterkste groei van de afgelopen kwart eeuw en ook duidelijk meer dan werd verwacht ten tijde van de Miljoenennota 2004 (toen werd uitgegaan van $3\frac{3}{4}$ procent). De VS, Japan en China deden het duidelijk beter dan verwacht en vooral de blijvend hoge groei in China wekt verbazing en bewondering. De wereldgroei liet (met uitzondering van de VS en China) wel een vertraging zien gedurende het jaar, mede dankzij het opnieuw stijgen van de olieprijs. De groei in het eurogebied viel enigszins mee. In de Miljoenennota 2004 werd uitgegaan van een groei van $1\frac{3}{4}$ procent, dat werd uiteindelijk 2,0 procent.

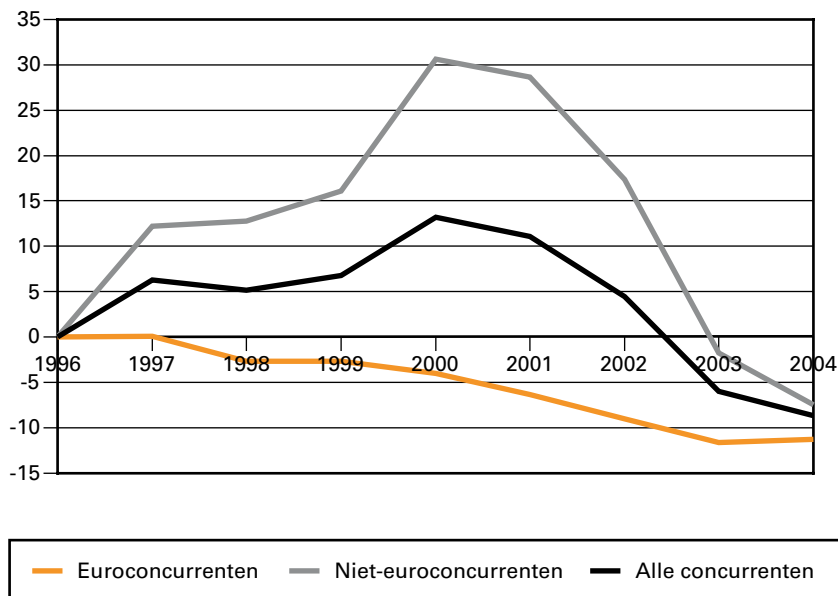
Het bescheiden economisch herstel in Nederland kwam vooral van de sectoren handel, transport en communicatie. Deze sectoren wisten het meest te profiteren van de uitbundige groei in de wereldeconomie en de groei in het wereldhandelsvolume. Het CPB ging er in de MEV 2004 van uit dat de relevante wereldhandel in 2004 met $6\frac{1}{2}$ procent zou groeien. Dankzij de duidelijk sterker dan verwachte wereldgroei werd dit uiteindelijk 7,4 procent.

concurrentiepositie

Toch kon Nederland niet optimaal profiteren van de sterke wereldhandel, doordat de al eerder ingezette verslechtering van de concurrentiepositie tegen verwachting in verder doorzette in 2004. In grafiek 2.1.1 is te zien dat de Nederlandse concurrentiepositie (gemeten in arbeidskosten per eenheid product) al sinds 1998 verslechtert ten opzichte van concurrenten binnen het eurogebied. Tot 2000 zorgde de depreciatie van de euro nog voor een verbetering van de concurrentiepositie ten opzichte van de niet-euroconcurrenten (en daarmee voor een verbetering van de totale concurrentiepositie), maar vanaf 2001 verslechtert ook de totale concurrentiepositie. Alhoewel de arbeidskosten per eenheid product in Nederland in 2004 volgens verwachting met 2,0 procent daalden (vooral dankzij de loonmati-

ging), was de daling buiten het eurogebied veel sterker dan verwacht. Dit was met name het gevolg van de sterker dan verwachte appreciatie van de euro. In de Miljoenennota 2004 werd nog uitgegaan van een gemiddeld koersniveau van \$ 1,15, maar dit werd uiteindelijk \$ 1,24. Dat betekent dat buitenlandse producten bij een gelijke dollarprijs in euro's bijna 8 procent goedkoper werden dan verwacht, zodat het voor Nederlandse producenten nog moeilijker werd de concurrentieslag te winnen. Ten opzichte van de concurrenten uit het eurogebied bleef de Nederlandse concurrentiepositie onveranderd, terwijl in de Miljoenennota 2004 nog was uitgegaan van een duidelijke verbetering. Dit kwam doordat de loonkosten per eenheid product in de andere eurolanden sneller dan verwacht daalden. Hieruit blijkt dat de ingezette loonmatiging noodzakelijk is geweest, want zonder deze matiging zou de Nederlandse concurrentiepositie zich nog veel slechter hebben ontwikkeld en zou Nederland zich verder uit de markt hebben geprijsd. Dankzij de voortdurende gematigde loonontwikkeling zal de Nederlandse concurrentiepositie in 2005 weer kunnen verbeteren ten opzichte van de euroconcurrenten en in 2006 ook ten opzichte van de niet-euroconcurrenten. Vanwege de grote openheid van de Nederlandse economie is een verbetering van de concurrentiepositie een noodzakelijke bouwsteen voor het herstel van de conjunctuur.

Figuur 2.1.1 Cumulatieve verandering van de Nederlandse concurrentiepositie vanaf 1996; (basisjaar 1996, + is een verbetering). Bron: CPB



werkloosheid

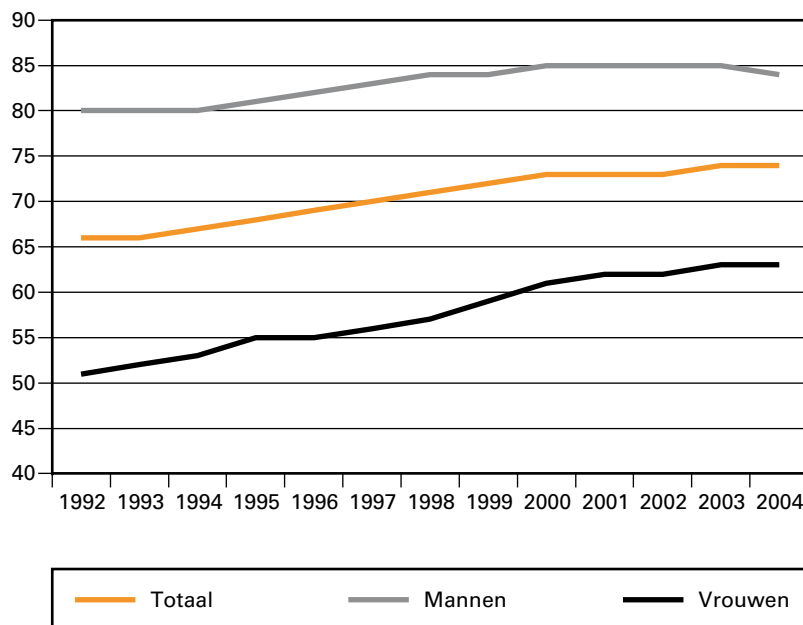
Het jaargemiddelde voor de werkloosheid is voor 2004 uitgekomen op 479 duizend. Dit is duidelijk minder dan de 540 duizend die werd verwacht in de Miljoenennota 2004. Toch moet niet te snel worden geconstateerd dat de arbeidsmarkt zich in 2004 dus duidelijk beter heeft ontwikkeld dan geanticipeerd. Gemeten in arbeidsjaren was de werkgelegenheid van werknemers vorig jaar 1,7 procent lager dan in 2003. Dit is de grootste daling van de werkgelegenheid in ons land in ruim twintig jaar. Het lager dan verwachte aantal werklozen was dus niet het gevolg van een groter dan verwacht aantal werkenden.

arbeidsparticipatie

De verklaring is dat de arbeidsparticipatie zich minder gunstig ontwikkelde dan werd verwacht (het arbeidsaanbod groeide in 2004 met 0,2 procent, terwijl was uitgegaan van een stijging van 1,0 procent). Veranderingen in

het arbeidsaanbod zijn ten dele afhankelijk van de conjunctuur. De afgelopen tien jaar laat de participatiegraad wel een duidelijke stijging zien van 66 procent begin jaren negentig naar 74 procent in 2004 (zie figuur 2.1.2). Dit komt vooral door een duidelijke stijging van de participatie onder vrouwen. Ook de participatie van ouderen stijgt al enige jaren. Volgens een analyse van het CPB zijn onder meer de hervormingen in de VUT en prepensioen, het Schattingsbesluit voor de WAO en de per 1 januari 2004 ingevoerde Wet Werk en Bijstand positief voor het arbeidsaanbod.

Figuur 2.1.2 Participatiegraad 20–64 jaar (in %). Bron: CPB



De binnenlandse consumptie kon nauwelijks bijdragen aan het herstel in 2004. Het volume van de consumptie van huishoudens was vorig jaar 0,5 procent hoger dan in 2003 (terwijl was uitgegaan van een groei van $\frac{3}{4}$ procent). Deze lichte groei was echter voor een groot deel het gevolg van hogere particuliere uitgaven aan zorg als gevolg van institutionele wijzigingen in de AWBZ en de Ziekenfondswet – wanneer hiervoor wordt gecorrigeerd steeg de consumptie met slechts ongeveer 0,2 procent. Per saldo eindigde het consumentenvertrouwen in 2004 onveranderd: in de eerste helft van 2004 verbeterde het consumentenvertrouwen, om na de zomer weer in te zakken. De investeringen lieten wel een herstel zien, deze groeiden in 2004 met 1,6 procent (terwijl een groei van slechts $\frac{3}{4}$ procent was verwacht).

inflatie

In 2004 daalde de inflatie naar gemiddeld 1,2 procent – het laagste niveau sinds 1989. Dit lage niveau (verwacht werd 1,5 procent) werd voor een deel veroorzaakt door de prijzenoorlog tussen de supermarkten. In 2004 werden de dagelijkse boodschappen gemiddeld 3,5 procent goedkoper. De sterk gestegen olieprijs (over 2004 bleek de olie gemiddeld 58 procent duurder in dollars en 47 procent duurder in euro's dan was verwacht in de Miljoenennota 2004) werkte in 2004 slechts ten dele door in de inflatie: automobilisten betaalden in 2004 gemiddeld 7,9 procent meer voor brandstoffen.

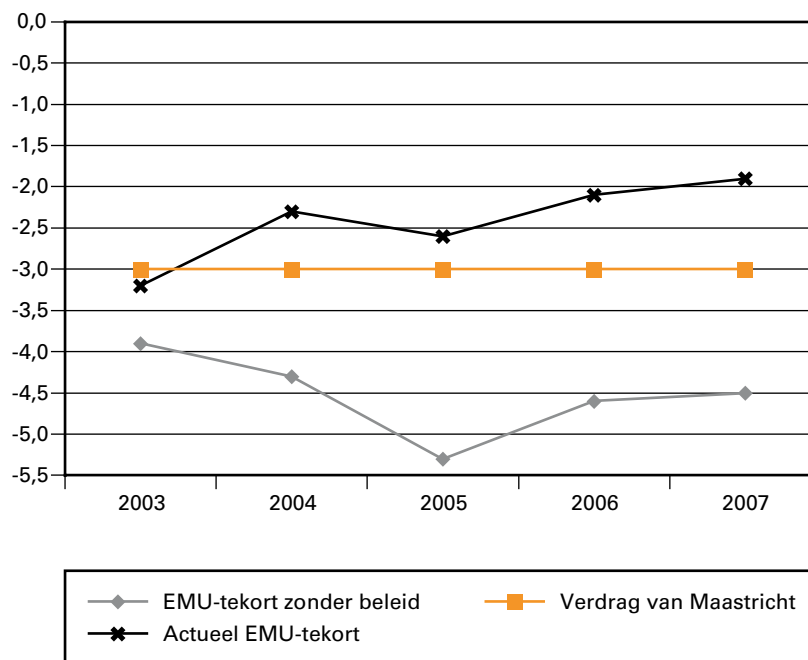
De Nederlandse economie presteerde op jaarbasis al met al iets beter dan verwacht ten tijde van de Miljoenennota 2004. Het verschil was echter klein en een nadere bestudering van de cijfers leert dat de economie in de tweede helft van het jaar aan kracht verloor.

2.2 Ontwikkeling budgettair beeld

EMU-tekort

Het EMU-tekort is precies uitgekomen op het saldo zoals dat in de Miljoenennota 2004 werd geraamd, te weten 2,3 procent BBP. De gunstiger dan verwachte ontwikkeling van de economie in 2004 (iets hogere groei en lagere werkloosheid) heeft niet geleid tot een verbetering van het EMU-saldo. Tegenover de gunstige ontwikkeling van de economie stond de negatieve doorwerking van de groter dan verwachte groeidip in 2003 en een onverwacht ongunstig EMU-saldo van de lokale overheden (- 0,6 procent-punt). Ten tijde van de Voorjaarsnota dreigde, als gevolg van de ontwikkeling van de financiële positie van de Lokale Overheden en de op dat moment tegenvallende inkomsten, het EMU-saldo net als in 2003 boven de 3 procent tekortnorm uit het Verdrag van Maastricht uit te komen. Op dat moment was Nederland al opgenomen in de excessieve tekortenprocedure als gevolg van het tekort van 3,2 procent BBP in 2003. Het kabinet was derhalve genoodzaakt met een pakket aanvullende maatregelen te komen ten einde in 2004 weer onder de 3 procent te komen. De omvang van dit pakket bedroeg ½ procent BBP, waardoor een verwacht EMU-saldo van - 2,9 procent BBP resulteerde. Daarnaast is met de Lokale Overheden een bestuurlijk akkoord gesloten met als doel in de toekomst het EMU-saldo van deze overheden beter te kunnen monitoren en beheersen. Onderstaande figuur geeft weer wat de ontwikkeling van het EMU-saldo zou zijn geweest zonder de verschillende beleidspakketten vanaf Strategisch Akkoord. Hiermee zou het Nederlandse EMU-saldo in alle jaren aan de verkeerde kant van de Europese grens zijn gebleven¹.

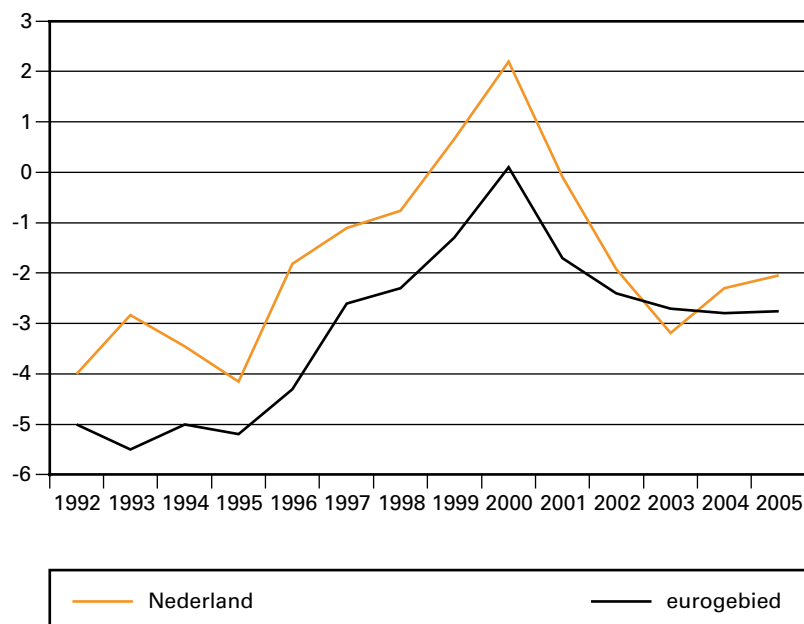
Figuur 2.2.1 Ontwikkeling EMU-saldo met en zonder beleid (in %BBP)



¹ Hierbij is voor 2005–2007 als uitgangspunt genomen de stand zoals deze in Miljoenennota 2005 is neergelegd.

Door de snelle en adequate maatregelen is Nederland niet alleen weer binnen de toelaatbare grenzen van de Europese afspraken gekomen, maar ontwikkelt ons EMU-saldo zich ook weer beter dan gemiddeld in het Eurogebied, figuur 2.2.2 illustreert dit.

Figuur 2.2.2 EMU-saldo Nederland en Eurogebied (in % BBP)



De maatregelen genomen door het Kabinet hebben er, samen met de aantrekkelijke economie, voor gezorgd dat de financiële positie van de overheid fors is verbeterd ten opzichte van 2003. Het voor de conjunctuur geschoonde EMU-saldo is in 2004 uitgekomen op – 1,2 procent BBP, waar dat in 2003 nog – 2,1 procent BBP was, een verbetering derhalve van bijna 1 %-punt. Dit is van groot belang om zicht te houden op het op langere termijn gezond maken van de overheidsfinanciën ten einde de kosten van de vergrijzing op te kunnen vangen. De EMU-schuld is uitgekomen op ruim 55 procent. Hiermee is de schuld ten opzichte van 2003 met circa ¾ procent-punt toegenomen, maar bevindt zich nog ruim beneden de 60 procent-grens uit het Verdrag van Maastricht.

uitgavenkaders

Mede door de extra maatregelen die het kabinet heeft genomen om uit de excessieve tekortenprocedure te geraken, zijn de uitgaven ruimschoots binnen de gestelde uitgavenkaders gebleven. Was bij het indienen van de Ontwerpbegroting nog sprake van een overschrijding van het kader met 0,7 miljard euro, uiteindelijk is deze op 2,8 miljard euro uitgekomen.

Tabel 2.2.1 Kadertoetsing; (x € miljard, min betekent overschrijding).			
	MN 2004	FJR 2004	Vershil
RBG-eng	- 1,4	- 2,8	- 1,5
SZA	0,6	- 1,3	- 2,0
Zorg (ijklijn)	0,0	1,4	1,4
Totaal	- 0,7	- 2,8	- 2,1

inkomstenontwikkeling

De inkomstenontwikkeling heeft zich na een aarzelend begin goed hersteld, mede als gevolg van inkomstenverhogende maatregelen in het voorjaar, maar is desondanks 0,5 miljard euro onder de raming uit de Ontwerpbegroting uitgekomen, met name als gevolg van lagere premieontvangsten. Oorzaak hiervoor ligt met name in de negatieve doorwerking van de realisaties over 2003. In de realisaties over 2003 was sprake van een incidentele component van 1,7 miljard euro, wat een evenredige doorwerking had op de ontvangsten van 2004.

macro-economische kernvariabelen

Bij het opstellen van de budgettaire ramingen wordt uitgegaan van een aantal belangrijke macro-economische kernvariabelen. De daadwerkelijke ontwikkeling van deze variabelen bepalen mede de realisatie van de begroting. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de ontwikkeling van deze variabelen.

Tabel 2.2.2 Macro-economische kernvariabelen			
	MN 2004	FJR 2004	Vershil
Volume BBP (in %)	1	1,4	0,4
Prijs BBP (in %)	1,5	1,0	- 0,5
BBP (in mld €)	468	466	- 2
Contractloon markt (in %)	1,6	1,5	- 0,1
Consumentenprijsindex (in %)	1,5	1,2	- 0,3
Werkloosheid (in duizenden personen)	540	479	- 61
Werkloosheidsuitkeringen (in duizenden arbeidsjaren)	780	660	- 120
Rente (in %)	4,1	4,1	-
Eurokoers (dollar per euro)	1,15	1,24	0,09
Olieprijs (in \$)	24,1	38,1	14

Onderstaande tabel geeft een samenvattend overzicht van de ontwikkeling van de verschillende bestanddelen van het EMU-saldo. Hieruit blijkt dat de verslechterde saldi voor de Sociale Fondsen en de Lokale Overheden worden gecompenseerd door het verbeterde saldo van het Rijk. In de rest van dit hoofdstuk wordt deze ontwikkeling in meer detail toegelicht.

Tabel 2.2.3 Budgettaire kerngegevens; (x € miljard, min betekent uitgaven)

	MN 04	FJR04	Vershil
1. Netto-uitgaven onder het uitgavenkader			
RBG-eng	- 91,5	- 89,8	1,7
2. Netto begrotingsgefinancierde uitgaven SZA	- 15,3	- 14,6	0,7
3. Netto uitgaven niet relevant voor enig kader	- 10,2	- 10,2	0,0
4. Netto begrotingsgefinancierde uitgaven	- 116,9	- 114,5	2,4
<i>w.v. uitgaven</i>	- 134,3	- 132,0	2,3
<i>w.v. ontvangsten</i>	17,4	17,5	0,1
5. Belastingen	106,5	106,2	- 0,2
6. Overig	- 1,8	- 0,1	1,7
7. EMU-saldo Centrale Overheid	- 12,3	- 8,4	3,9
8. EMU-saldo Lokale Overheid	0	- 2,8¹	- 2,8
9. EMU-saldo Sociale Fondsen	1,5	0,5	- 1,0
10. EMU-saldo (- = tekort)	- 10,8	- 10,7	- 0,2
Idem in % BBP	- 2,3 %	- 2,3 %	0,0 %
EMU-schuld	255,6	257,3	1,8
Idem in % BBP	54,5 %	55,2 %	0,7 %
BBP	468	466	- 3

¹ Het betreft hier het cijfer van het CBS. Dit cijfer is 0,1 procent-punt gunstiger dan de informatie die uit de gehouden enquêtes naar voren komt. In de zomer van 2005 zal het CBS alle jaarverslagen hebben bekeken en zal het definitieve cijfer worden vastgesteld.

2.2.1 Uitgavenontwikkeling

De ontwikkelingen aan de uitgavenkant worden hieronder per uitgavenkader afzonderlijk behandeld.

Rijksbegroting in enge zin

rijksbegroting in enge zin

De uitgaven onder het uitgavenkader voor de rijksbegroting in enge zin komen 1,7 miljard euro lager uit dan ten tijde van Miljoenennota 2004 werd gedacht. Tabel 2.2.4 geeft een overzicht van de mutaties sinds de Ontwerpbegroting.

Tabel 2.2.4 Uitgavenontwikkeling (x € miljard, min betekent uitgaven)

	2004
Uitgavenniveau MN2004	91,5
Macrobijstellingen	0,0
ww Louter nominale bijstellingen (kaderaanpassing)	- 0,3
ww Reële loon- en prijsbijstelling (ruilvoetverlies)	0,2
ww Rente	- 0,1
ww HGIS	0,2
Overige mee- en tegenvallers	- 0,2
ww EU-afdrachten	- 0,3
ww Dividendbijstellingen	- 0,1
ww Opvang asiel	0,4
ww Leerlingenaantallen	0,1
ww GF/PF accres	- 0,2
ww Besparingsverliezen	0,4
ww Exportkredietverzekering en investeringsgaranties	- 0,2
ww Overig/onderuitputting diverse begrotingen	- 0,3
Beleid	- 1,5
ww Doelmatiger aanbesteden bouw	- 0,2
ww Winstafdracht DNB	- 0,4
ww Verkoop landbouwgronden	- 0,1
ww Betuweroute/Coentunnel	- 0,2
ww Doorschuiven India	- 0,3
ww Kasritme investeringen defensiematerieel	- 0,1
ww GF/PF accres	- 0,2
ww overig	0,1
Uitgavenniveau FJR 2004	89,8
Uitgavenkader RBG in lopende prijzen	92,6
Over/onderschrijding	- 2,8

ODA-norm*Macrobijstellingen*

Vanwege het feit dat de lonen en prijzen minder neerwaarts zijn bijgesteld dan het uitgavenkader was er sprake van een ruilvoetverlies. Als gevolg van een lager dan verwacht feitelijk tekort zijn de rente-uitgaven meegeval- len ten opzichte van de ontwerpbegroting. De aflossing van een lening door India heeft geleid tot ruimte binnen het budget voor ontwikkelingssamenwerking. Het vergde extra uitgaven om te kunnen blijven voldoen aan de ODA-norm van 0,8 procent BNP.

Overige mee- en tegenvallers

Als gevolg van lager dan verwachte benodigde middelen ten behoeve van de EU-begroting kon worden volstaan met een lagere Nederlandse afdracht. Op een aantal staatsdeelnemingen is meer dividend ontvangen dan geraamd. Als gevolg van een groter dan verwacht aantal asielzoekers in de opvang en problemen bij de uitzetting van AMA's zijn de asielkosten hoger dan aanvankelijk aangenomen. Hogere leerlingenaantallen in met name het hoger onderwijs vergden extra uitgaven. De besparingsverliezen bestaan uit EKI-toerekening en de afboeking van de besparing in 2004 uit hoofde van de vermogensnormering ZBO's. De schuldkwijtschelding die aan ODA wordt toegerekend heeft zich in 2004 niet gematerialiseerd. Om toch aan de ODA norm van 0,8 procent BNP te kunnen voldoen wordt het ODA budget hiervoor opgehoogd. De meevaller bij EKI is het gevolg van lagere schade-uitkeringen aan de ene kant en hogere premie- ontvangsten en hogere restituties aan de andere kant. Daarnaast was

sprake van onderuitputting op diverse begrotingen optellend tot 0,3 miljard euro. De lagere uitgaven (inclusief het begrotingsgefinancierde deel van SZA) hebben via de koppeling aan de netto gecorrigeerde rijks-uitgaven geleid tot een neerwaartse bijstelling van de toevoeging aan het Gemeente- en Provinciefonds.

Beleid

Omdat het EMU-saldo door de 3 procent tekortnorm dreigde te breken heeft het kabinet zowel bij Miljoenennota 2005 als bij Voorjaarsnota 2004 maatregelen moeten nemen. Deze pakketten bestonden onder andere uit doelmatiger aanbesteden in de bouwsector, uitkering van een interimdividend door De Nederlandse Bank en verkoop van landbouwgronden. Voorts heeft het kabinet besloten de ruimte onder het ODA-plafond als gevolg van de aflossing van de India-lening, gefaseerd in te zetten. Daarnaast leiden de neerwaartse aanpassingen tot een lager accres voor het Gemeente- en Provinciefonds.

SZA

Tabel 2.2.5 Uitgavenontwikkeling (x € miljard, min betekent lagere uitgaven)	
	2004
Uitgavenniveau MN2004	59,0
Macrobijstellingen	- 0,3
wv Louter nominale bijstellingen (kaderaanpassing)	- 0,2
wv Reeke loon- en prijsbijstelling (ruilvoetverlies)	0,3
wv Volume SZA	- 0,4
Overige mee- en tegenvallers	- 1,7
wv Uitvoering WWB	- 0,4
wv Uitvoering WAO	- 0,5
wv Uitvoering WW	- 0,4
wv Ontvangsten arbeidsmarkt	- 0,2
wv Besparingsverliezen	0,1
wv Overig	- 0,1
Uitgavenniveau FJR 2004	56,9
Uitgavenkader SZA in lopende prijzen	58,2
Over/onderschrijding	- 1,3

Macrobijstellingen

In de sector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt was sprake van een ruilvoetverlies, omdat de neerwaartse bijstelling van lonen en prijzen achterbleef bij de neerwaartse aanpassing van het uitgavenkader vanwege de bijstelling in de pNB-deflator. Ondanks de opgelopen werkloosheid in 2004 was er toch sprake van een macromeevaller in de WW en de WWB. Dit werd veroorzaakt door het feit dat in de ramingen uitgegaan is van een sterkere stijging van het aantal uitkeringen dan daadwerkelijk gerealiseerd.

Overige mee- en tegenvallers

In de sociale zekerheid was verder per saldo sprake van meevallers. De belangrijkste meevallers deden zich voor bij de WWB, de WAO en de WW. De meevaller bij de WWB is totstandgekomen door lagere realisaties in 2003, zodat het macrobudget 2004 naar beneden is bijgesteld. Deze meevaller is additioneel t.o.v. de macrobijstelling van het WWB-budget.

De meevaller bij de WAO betrof een lager dan verwachte instroom. Deze meevaller kan verklaard worden door de Wet verbetering Poortwachter en de sterker geworden financiële prikkels als gevolg van de Pemba. Mogelijk speelde ook een aankondigingseffect van de WIA een rol. De WW is, aanvullend op de macro-bijstelling, op basis van uitvoeringsinformatie van het UWV naar beneden bijgesteld. Naast deze drie meevallers in de uitkerings sfeer hebben zich ook meevallers voorgedaan bij de terugontvangsten arbeidsmarktmiddelen. Dit betrof terugontvangsten van regelingen, die na de invoering van de WWB zijn beëindigd, en waarvan in 2004 op basis van definitieve realisaties terugontvangsten zijn gerealiseerd. Het besparingsverlies, ten slotte, betrof onder andere uitstel van de wet Kinderalimentatie.

ZORG

Tabel 2.2.6 Uitgavenontwikkeling (x € miljard, min betekent lagere uitgaven)	
	2004
Uitgavenniveau MN2004	41,2
Macrobijstellingen	0,2
wv Louter nominale bijstellingen (kaderaanpassing)	- 0,1
wv Reeel loon- en prijsbijstelling (ruilvoetverlies)	- 0,1
Overige mee- en tegenvallers	1,7
wv Doorwerking afrekening 2003	0,4
wv Extra productie bij ongewijzigd beleid	0,5
wv Eigen betalingen AWBZ	0,3
wv eigen betalingen particulier	0,1
wv Besparingsverliezen	0,2
wv Medisch specialisten	0,1
wv Financieringsontwikkeling	0,1
wv Overig	- 0,1
Beleid	0,0
wv Beheerste groei AWBZ	- 0,2
wv Vervallen medicijnknaak	0,2
wv Zelfzorggeneesmiddelen	- 0,1
wv Overig	0,0
Uitgavenniveau FJR 2004	42,6
BKZ in lopende prijzen	41,1
Over/onderschrijding	1,5

Macrobijstellingen

In de Zorg was in 2004 sprake van een beperkt ruilvoetverlies, omdat de relevante loon- en prijsontwikkeling van de zorguitgaven is tegengevallen ten opzichte van de aanpassing van het uitgavenkader.

Overige mee- en tegenvallers

De uitgaven in de zorg zijn in 2004 ongeveer € 1,5 miljard tegengevallen. Belangrijkste oorzaken hiervan waren de doorwerking van de afrekening 2003, de extra groei in 2004 en een tegenvaller bij de eigen betalingen in de AWBZ. De omvangrijkste tegenvallers als gevolg van de doorwerking afrekening 2003 zijn in de curatieve zorg (€ 85 miljoen), de gehandicaptenzorg (€ 66 miljoen) en de sector verpleging en verzorging (€ 171 miljoen). De omvangrijkste tegenvallers als gevolg van de extra groei 2004 deden zich voor in de gehandicaptenzorg (€ 217 miljoen), de

GGZ (€ 112 miljoen) en de curatieve zorg (€ 120 miljoen). Daarnaast was er sprake van een tegenvaller bij de eigen betalingen en de medisch specialisten en werd de financieringsachterstand enigszins ingelopen. Tenslotte deden zich nog besparingsverliezen voor bij maatregelen op het terrein van overig ziekenvervoer (€ 50 miljoen) de fysiotherapie (€ 41 miljoen) en de geneesmiddelen (€ 77 miljoen).

Beleid

Het beleid van het kabinet in 2004 is gericht geweest op een beheerste groei van de AWBZ. Er mochten geen aanvullende productieafspraken tussen de aanbieders van AWBZ-zorg en zorgkantoren worden gemaakt boven het niveau van de goedgekeurde productieafspraken per 1 maart 2004. In de curatieve zorg is er in 2004 voor gekozen de medicijnknaak niet door te laten gaan en is besloten de zelfzorggeneesmiddelen niet langer meer te vergoeden.

2.2.2 Inkomsten

Lasten en totale ontvangsten

Ten tijde van de Voorjaarsbesluitvorming 2004 werd verwacht dat zonder nadere maatregelen het financieringstekort voor het tweede opeenvolgende jaar de grenswaarde van 3,0 procent van het Verdrag van Maastricht zou overschrijden. Tegen deze achtergrond is besloten tot 0,5 miljard extra inkomensverhogende maatregelen voor 2004. Dit betreft met name een verhoging van de AWBZ premie met 0,3 procent per 1 juli en een verhoging van de Aof-premie. De verhoging van de AWBZ-premie is per 1 januari 2005 omgezet in een even grote verhoging van het tarief eerste en tweede schijf. Verder werd in augustus, met het oog op de besluitvorming voor 2005, de pc-privéregeling met onmiddellijke ingang afgeschaft, wat ook nog enige extra opbrengsten voor 2004 met zich meebracht. De totale lastenontwikkeling voor 2004 is daarmee uitgekomen op 1,8 miljard euro.

De belasting- en premie-inkomsten zijn in 2004 ondanks de inkomensverhogende maatregelen 0,5 miljard lager uitgekomen dan de raming bij de ontwerpbegroting, uitgesplitst in + 0,3 miljard bij de belastingen en – 0,7 miljard bij de premies. Oorzaak hiervoor ligt voornamelijk in de negatieve doorwerking vanuit 2003, die geheel bij de belastingontvangsten terecht is gekomen. De realisatie van 2003 is weliswaar nagenoeg gelijk aan de geraamde opbrengst bij de ontwerpbegroting 2004, maar omdat er in 2003 een incidentele component bij de belastingen van 1,7 miljard euro in zat, is de doorwerking naar 2004 – 1,7 miljard euro zoals gemeld in de FJR 2003. Bij de premieontvangsten is geen doorwerking van 2003 ten opzichte van de ontwerpbegroting 2004 opgetreden.

Tabel 2.2.7 Ontwikkeling van de opbrengst belastingen en premies op EMU-basis (x € miljard)

	MN 2004	FJR 2004	Vershil
Belastingen	106,6	106,9	+ 0,3
Premies	67,6	66,8	– 0,7
Totaal	174,2	173,7	– 0,5

* In het supplement is een uitgebreide toelichting opgenomen van de ontwikkeling van de inkomsten.

lastenontwikkeling

Belastingen

De belastingontvangsten op EMU-basis vallen 0,3 miljard euro hoger uit dan was geraamd in de Miljoenennota 2004. Dit verschil is de resultante van een aantal te onderscheiden ontwikkelingen, die in tabel 2.2.8 worden uitgesplitst.

Bij de belastingontvangsten op kasbasis was de doorwerking van 2003 1,7 miljard euro negatief, zoals toegelicht in de FJR 2003. De uiteindelijke totale realisatie is verder beïnvloed door een aantal autonome bijstellingen op het gebied van de loon- en inkomstenbelasting van per saldo 0,3 miljard euro. Daarbij gaat het met name om de verhoging van de AWBZ-premie per 1 juli¹ en de (lager dan geraamde) nabetalingen van het rijk aan de sociale fondsen.

Tegenover de negatieve doorwerking staat verder een meevallende endogene ontwikkeling, die zorgde voor 1,2 miljard euro hogere belastingontvangsten op kasbasis, verdeeld over een aantal categorieën. Met name de vpb-gassector liet een overschrijding zien als gevolg van de hogere olieprijs (waaraan de gasprijs gekoppeld is).

Als gevolg van meevallende opbrengsten van 0,5 miljard euro in januari 2005, die voor het EMU-saldo nog aan 2004 worden toegerekend, komen de totale belastingontvangsten op EMU-basis 0,3 miljard euro hoger uit. Een nadere toelichting op het verschil tussen kasbasis en EMU-basis is te vinden in het supplement Belasting- en premieontvangsten (www.minfin.nl/FJR2004).

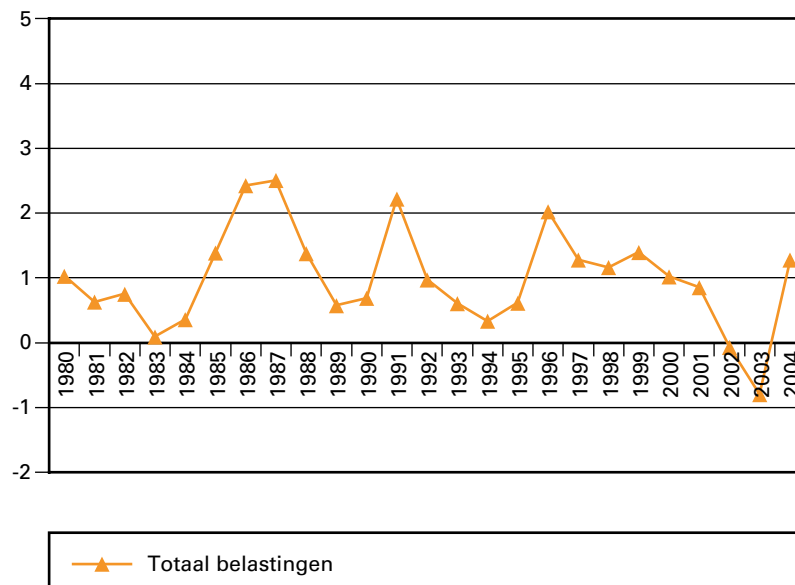
Tabel 2.2.8 Ontwikkeling belastingontvangsten vanaf MN 2004 gesplitst naar oorzaak (x € miljard)*

Miljoenennota 2004	106,6
Totale mutatie	0,3
Doorwerking 2003	- 1,7
Autonoom	0,3
<i>vv loon-/inkomstenbelasting</i>	<i>0,3</i>
Endogeen	1,2
<i>vv loon-/inkomstenbelasting</i>	<i>0,5</i>
<i>vv VPB gassector</i>	<i>0,4</i>
<i>vv VPB niet-gassector</i>	<i>- 0,2</i>
<i>vv dividendbelasting</i>	<i>0,2</i>
<i>vv overig</i>	<i>0,3</i>
Aansluiting naar EMU-basis	0,5
FJR 2004	106,9

De realisaties van 2004 kunnen behalve met de ramingen voor 2004 ook vergeleken worden met de realisaties van 2003, om de ontwikkeling van de belastingontvangsten van jaar op jaar zichtbaar te maken en die te kunnen relateren aan de economische ontwikkeling. De progressiefactor geeft aan in welke mate de belastingontvangsten endogeen meegroeien met de groei van de economie. Over de afgelopen 20 jaar was de progressiefactor gemiddeld genomen ongeveer gelijk aan 1.

¹ Doordat de voorlopige sleutels voor de verdeling van de loonen inkomensheffing begin 2004 vastliggen, is een deel van de AWBZ-premieverhoging in eerste instantie bij de belasting terecht gekomen. Dit wordt bij de afrekening via een nabetaaling gecorrigeerd.

Figuur 2.2.3 Progressiefactor belastingen op kasbasis



De progressiefactor kwam zowel in 2002 als in 2003 onder de nul uit, wat betekent dat de belastingontvangsten endogeen achterbleven bij de nominale groei van het BBP. Aan deze uitzonderlijke situatie is het afgelopen jaar een einde gekomen. In 2004 bedroeg de progressiefactor 1,3. Dit betekent dat de endogene groei van de belastingontvangsten ongeveer 30 procent groter is geweest dan de groei van het nominale BBP.

Premies

Premies

De totale premieontvangsten op EMU-basis zijn in 2004 uitgekomen op 66,8 miljard euro. Dit is 0,7 miljard euro lager dan geraamd bij de ontwerp-begroting. Deze lagere realisatie wordt nagenoeg geheel veroorzaakt door een achterblijvende endogene ontwikkeling. Voor de totale premie-ontvangsten geldt dat zich geen wijzigingen hebben voorgedaan vanuit de doorwerking 2003 of vanwege een gewijzigde autonome mutatie¹.

Tabel 2.2.9 Raming van de premieontvangsten FJR 2004 t.o.v. Ontwerp-begroting 2004 op EMU-basis (x € miljard)

	MN 2004	FJR 2004	verschil
Volksverzekeringen	37,0	36,4	- 0,6
Werknemersverzekeringen, incl. WAZ	30,6	30,5	- 0,1
Totaal	67,6	66,8	- 0,7

¹ Doordat de voorlopige sleutels voor de verdeling van de loonen inkomensheffing begin 2004 vastliggen, is een deel van de AWBZ-premieverhoging in eerste instantie bij de belasting terecht gekomen. Dit wordt bij de afrekening via een nabetaling gecorrigeerd.

Tabel 2.2.10 Ontwikkeling premieontvangsten vanaf MN2004 gesplitst naar oorzaak (x € miljard)

Miljoenennota 2004	67,6
Totale mutatie	- 0,7
Doorwerking 2003	0,0
Autonoom	0,4
ww volksverzekeringen	0,2
ww werknemersverzekeringen	0,2
Endogeen	- 1,2
ww volksverzekeringen	- 0,7
ww werknemersverzekeringen	- 0,5
FJR	66,8

De negatieve endogene ontwikkeling is in lijn met de realisatie van relevante economische factoren, zoals de werkgelegenheid en de loonontwikkeling, die beiden lager zijn uitgekomen dan geraamd bij de Ontwerpbegroting. De totale premie-ontvangsten bestaan uit de premies volksverzekeringen en de premies werknemersverzekeringen. Als nader naar deze categorieën wordt gekeken, dan blijkt dat de volksverzekeringen 0,6 miljard euro lager zijn uitgekomen. Dit is de som van 0,1 miljard euro negatieve doorwerking vanwege een lagere realisatie 2003, een positief bijgestelde autonome mutatie van 0,2 miljard euro en een 0,7 miljard euro lagere endogene ontwikkeling. Voor de werknemersverzekeringen geldt dat de realisatie per saldo 0,1 miljard euro lager uitgekomen is. Een lagere endogene groei van 0,5 miljard wordt gecompenseerd door een opwaarts effect van 0,2 miljard euro vanwege aanvullende beleidsmaatregelen en een positieve doorwerking van 0,1 miljard euro vanwege de realisatie 2003. In het supplement Belasting- en Premieontvangsten (internet) wordt een nadere toelichting gegeven op de verschillende factoren.

2.2.3 EMU-saldo en EMU-schuld

EMU-saldo

Het EMU-saldo is ten opzichte van de ontwerpbegroting ongewijzigd gebleven. Tabel 2.2.11 geeft de verschillen voor de onderliggende sectoren.

EMU-saldo

Tabel 2.2.11 EMU-saldo per sector (in % BBP)

Sector	Ontwerp- begroting 2004	FJR 2004	Vershil
Rijk	- 2,6	- 1,8	0,9
Sociale Fondsen	0,3	0,1	- 0,3
Lagere Overheden	0,0	- 0,6	- 0,6
EMU-saldo	- 2,3	- 2,3	0,0

Daar waar het Rijk een sterke verbetering laat zien dankzij lagere netto-uitgaven, zorgen de Sociale Fondsen en de Lokale Overheden (zie verderop in deze paragraaf) voor een per saldo lager EMU-saldo.

EMU-schuld

EMU-schuld

Ondanks dat het EMU-saldo ten opzichte van de ontwerpbegroting ongewijzigd is gebleven resulteert in 2004 een hoger dan verwachte schuld. Onderstaande tabel geeft de aansluiting van de stand van de EMU-schuld aan het begin van 2004 naar ultimo 2004.

Tabel 2.2.12 Aansluiting EMU-schuld ultimo 2003 naar het ultimo 2004 (in % BBP, minteken is schuldverbeterend)			
	OB 2004	FJR 2004	Vershil
EMU-schuld 1 januari 2004	54,0	54,3	0,3
Noemereffect	- 1,3	- 1,3	0,0
EMU-tekort	2,3	2,3	0,0
Kas-trasactiever verschillen/financiële transacties en overig	- 0,5	- 0,1	0,4
EMU-schuld ultimo 2004	54,5	55,2	0,7

lokale overheden

EMU-saldo lokale overheid

Het tekort van de lokale overheden is ten opzichte van ontwerpbegroting 2004 aanzienlijk tegengevallen. Daar waar in de Ontwerpbegroting nog een EMU-saldo van nul werd geraamd, is in de realisatie een tekort opgetreden van bijna 3 miljard euro (0,6 procent BBP).

Tabel 2.2.13 EMU-saldo lokale overheid 2004 (in % BBP)			
	MN 2004	FJR 2004	Vershil
EMU-saldo lokale overheid	0,0	- 0,6	- 0,6

Naast de gemeenten leveren ook de provincies en de waterschappen een bijdrage aan het EMU-tekort in 2004. Ten opzichte van het laatste jaar waarin de lokale overheid nog een overschot had (2000) is het EMU-saldo met circa $\frac{3}{4}$ procent-punt verslechterd. In 2004 is een bestuurlijk akkoord gesloten met de lokale overheden om het tekort terug te dringen in 2005 en de daaropvolgende jaren.

Tabel 2.2.14 EMU-saldo lokale overheid naar sectoren			
	2000	2004	Vershil
Gemeenten (x € miljard)	0,0	- 2,7	- 2,7
Provincies (x € miljard)	0,0	0,0	0,0
Waterschappen (x € miljard)	- 0,1	- 0,1	0,0
Overig (x € miljard)	0,4	0,0	- 0,4
Totaal lokale overheid (x € miljard)	0,3	- 2,8	- 3,1
idem, in % BBP	0,1%	- 0,6%	- 0,7%

Bron: CBS

Alhoewel wettelijk is vastgelegd dat gemeenten (structureel) een sluitende begroting dienen te hebben, is het toch mogelijk dat er in EMU-termen sprake is van tekorten. Zoals ook is toegelicht in Miljoenennota 2005 (paragraaf 4.5, pagina 115) spelen hier verschillen in definitie een rol. Bij gemeenten wordt het EMU-tekort niet alleen veroorzaakt door een negatief exploitatiesaldo in baten lastentermen, maar ook en vooral doordat de investeringen de afschrijvingen ruim overtreffen, per saldo wordt onttrokken aan de voorzieningen, dat de aankopen van grond, inclusief investering voor bouwrijpmaken, de verkopen van grond overtreffen, en uitgaven gedekt worden uit een beroep op de reserves (bijvoorbeeld reserves uit hoofde van boekwinsten bij verkoop activa). Voor provincies is er nog geen sprake van een tekort omdat de investeringen daar nog enige vertraging hebben opgelopen. Bij de waterschappen is het tekort veroorzaakt door hogere investeringen, onder meer volgend uit het Nationaal Bestuursakkoord Water. Inmiddels is er al wel sprake voor het vierde opeenvolgende jaar van een EMU-tekort en voorlopig is er nog geen uitzicht op een positief EMU-saldo.

EMU-saldo t.o.v. 2003

2003 was het jaar waarin de 3 procent-norm voor het EMU-tekort uit het Verdrag van Maastricht werd overtreden. Een langer en dieper dan verwachte dip in de economische groei en een sterk onverwacht tegenvallend saldo Lokale Overheden zorgde ervoor dat EMU-saldo uitkwam op – 3,2 procent BBP. Voor 2004 is ons land weer terug binnen de Europese normen. Onderstaande tabel geeft per sector de verschillen in het EMU-saldo tussen 2003 en 2004 weer.

Tabel 2.2.15 EMU-saldo per sector in 2003 en 2004 (in % BBP, minteken is saldooverslechterend)			
	2003	2004	Vershil
EMU-saldo Rijk	– 2,6	– 1,8	0,8
EMU-saldo Sociale Fondsen	0,0	0,1	0,1
EMU-saldo Lokale Overheden	– 0,6	– 0,6	0,0
EMU-saldo	– 3,2	– 2,3	0,9

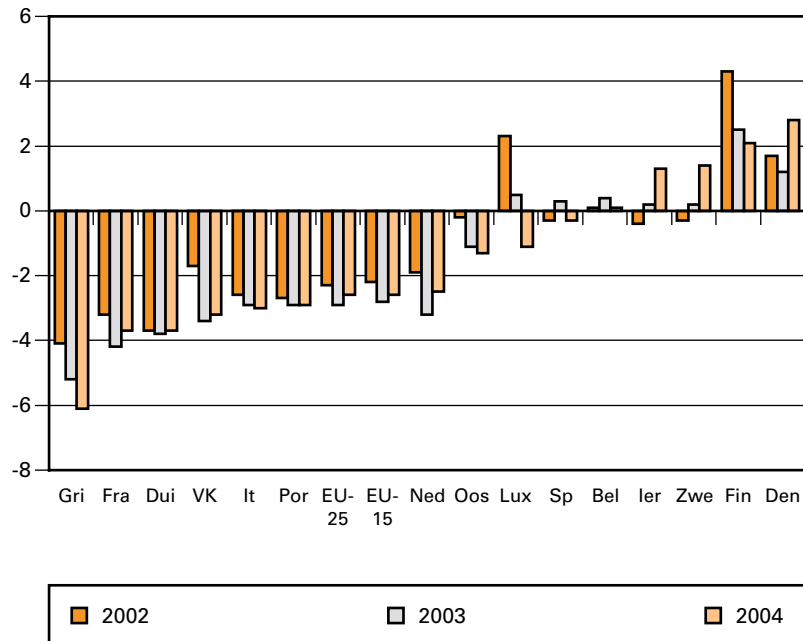
De sterke horizontale verbetering van het EMU-saldo ten opzichte van 2003 is (nagenoeg) geheel te danken aan de sector Rijk. Dit wordt volledig veroorzaakt door de uitgaven. Deze zijn in 2004 als percentage van het BBP 0,8 procent lager dan in 2003 (gemeten in euro is er ook sprake van dalende uitgaven). De belastingopbrengsten zijn in 2004 als percentage van het BBP ongewijzigd gebleven t.o.v. 2003.

EMU-saldo en EMU-schuld in internationaal perspectief

Het EMU-tekort van de EU-15 is licht verbeterd ten opzichte van 2003. In 2004 bedroeg het tekort van de EU-15 2,6 procent BBP tegenover 2,8 procent BBP in 2003. In 5 lidstaten is in 2004 sprake van een tekort van op of boven de referentiewaarde van 3 procent BBP. Het betreft Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Italië en het Verenigd Koninkrijk. In Duitsland, Frankrijk, Griekenland en het Verenigd Koninkrijk was in 2003 ook sprake van een tekort van boven de 3 procent BPP. Nederland is er als enige lidstaat in geslaagd om van 2003 op 2004 een tekort van boven de 3 procent om te zetten in een tekort van onder de 3 procent BBP. Het EMU-saldo 2004 van Nederland ligt onder het gemiddelde van de EU-15,

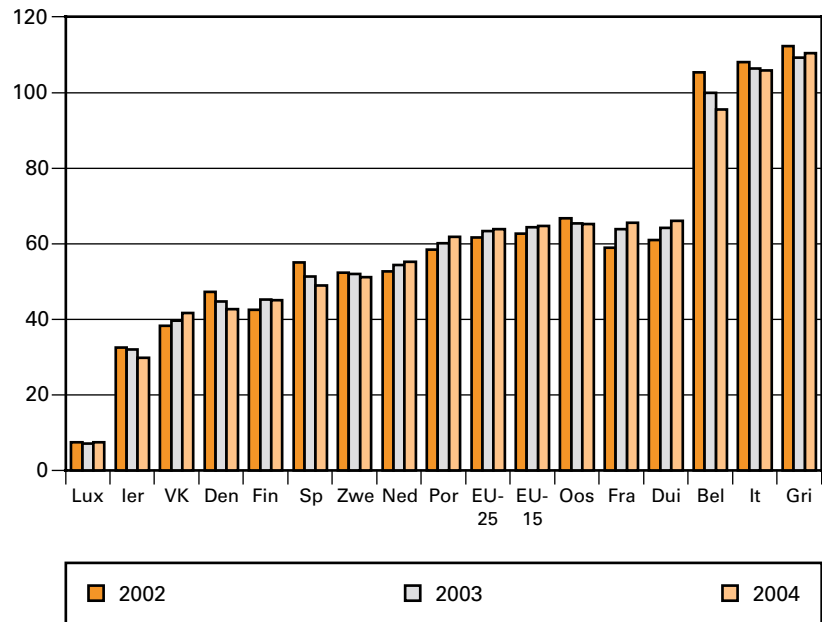
terwijl in 2003 het tekort van Nederland van 3,2 procent BBP boven het gemiddelde van de EU-15 van 2,8 procent BBP lag. Het gemiddelde EMU-saldo wordt sterk negatief beïnvloed door de tekorten bij de vier grote Europese landen (Duitsland, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk). Er zijn vijf landen met een overschot in 2004. Het betreft Denemarken, Finland, Zweden, Ierland en België. In Spanje was sprake van een klein tekort. Opvallend is dat er in Luxemburg voor het eerst in jaren sprake is een EMU-tekort in 2004.

Figuur 2.2.4: Het EMU-saldo in Europees perspectief (in % BBP)



De gemiddelde EMU-schuldquote in de EU-15 bedroeg 64,7 procent BBP in 2004, een kleine verslechtering ten opzichte van de 64,3 procent BBP in 2003. De Nederlandse schuldquote van 55,2 procent BBP ligt dus onder het gemiddelde en eveneens onder de referentiewaarde van 60 procent BBP. Luxemburg heeft met 7,5 procent BBP de kleinste schuldquote. Twee landen (Griekenland en Italië) hebben een schuldquote van boven de 100 procent. De schuldquote van België is in 2004 gedaald tot onder de 100 procent BBP. Naast deze drie landen, hebben Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk en Portugal, een EMU-schuldquote die hoger is dan de referentiewaarde van 60 procent BBP.

Figuur 2.2.5: De EMU-schuld in Europees perspectief (in % BBP)



Bron: Persbericht Eurostat 18 maart 2005

3. Financieel Management

financieel management

3.1 Inleiding

Kernvraag van financieel management is of de inrichting van de bedrijfsvoering zodanig is dat het beleid rechtmatig wordt uitgevoerd tegen zo laag mogelijke kosten. Ofwel, zitten de administratieve systemen zo in elkaar dat de juiste cijfers op het juiste moment uit het systeem rollen en hierop een effectieve controle kan plaatsvinden. Door de Operatie Comptabel Bestel halverwege de jaren tachtig is het financieel beheer bij het Rijk aanzienlijk verbeterd. Een resultaat van de Operatie Comptabel Bestel is onder meer een aanzienlijke verbetering van de beheersbaarheid van de begroting en versnelling en verbetering van de verantwoording. Een ander resultaat is dat sinds een aantal jaren nagenoeg elk jaar alle departementen goedkeurende accountantsverklaringen hebben. Dat was begin jaren tachtig bepaald niet het geval. In 1986 hadden slechts 2 van de 14 departementen een goedkeurende accountantsverklaring. In 1994 hadden alle departementen een goedkeurende verklaring. Daarna hebben de departementen vrijwel altijd goedkeurende verklaringen gekregen, met uitzondering van enkele incidenten. Zo was het vorig jaar niet mogelijk om met voldoende zekerheid tot een oordeel te komen bij OCW omdat de onderzoeken in het kader van de onregelmatigheden in de bekostiging van het hoger onderwijs nog niet waren afgerond. Dit heeft geleid tot een verklaring van oordeelonthouding over 2003 door de auditdienst van OCW. Paragraaf 3.2 beschrijft de rechtmatigheid en het financieel beheer in 2004.

Door de invoering van VBTB en de instelling van baten-lastendiensten heeft financieel management en bedrijfsvoering meer in het algemeen nieuwe impulsen gekregen. Een baten-lastenstelsel draagt bij aan het inzicht in de kosten van de bedrijfsvoering, wat met name bij uitvoeringsorganisaties van belang is. Daarnaast worden bij baten-lastendiensten hoge eisen gesteld aan de bedrijfsvoering, wat ook bijdraagt aan de borging van de rechtmatigheid. Inmiddels is bijna 50 procent van de rijksambtenaren werkzaam in een baten-lastenomgeving. De ontwikkelingen op het gebied van het baten-lastenstelsel en VBTB komen in paragraaf 3.3 aan de orde. In het afgelopen jaar zijn ook diverse initiatieven op het gebied van bedrijfsvoering genomen over de grenzen van de departementen heen. Zo wordt gewerkt aan een gezamenlijk ontwikkel- en expertisecentrum op het gebied van organisatie-advies, een gezamenlijke kopieerfaciliteit bij een aantal departementen, een interdepartementale archiefpool en een gemeenschappelijke loonadministratie.

Ondanks de vergrote aandacht voor bedrijfsvoering zijn er de afgelopen jaren incidenten geweest die in eerste instantie niet door de auditdienst of de Algemene Rekenkamer zijn gesignaleerd. De bekostigingsproblematiek in het HBO is bij OCW primair naar voren gekomen door signalen uit het veld (een klokkenluider). Ook bij de grote infrastructurele projecten zijn

knelpunten naar voren gekomen, ondanks goedkeurende accountantsverklaringen van de departementale auditdiensten en verklaringen van goedkeuring van de rijksrekening door de Algemene Rekenkamer. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten constateert dat de sturing en de controle bij de uitvoering en de kwaliteit van de informatievoorziening van de grote infrastructurele projecten Betuweroute en HSL-zuid onvoldoende zijn geweest. De parlementaire controle op grote infrastructurele projecten schiet ook tekort.

Dit laat zien dat soms belangrijke signalen niet goed worden opgepakt door het management en dat deze ook niet altijd worden opgemerkt door de auditdienst en de Algemene Rekenkamer. Dit vraagt om een andere werkwijze, waarbij het management in de sturing en beheersing een risico-georiënteerde en alerte aanpak heeft, ondersteund door de controleactiviteiten van de auditdienst en de Algemene Rekenkamer. Een goede beheersing en controle van grote projecten, een goed toezicht op instellingen op afstand en een goed reviewbeleid zijn essentieel om dergelijke incidenten in de toekomst te kunnen voorkomen. In paragraaf 3.4 komen de rijksbrede ontwikkelingen op dit gebied aan de orde.

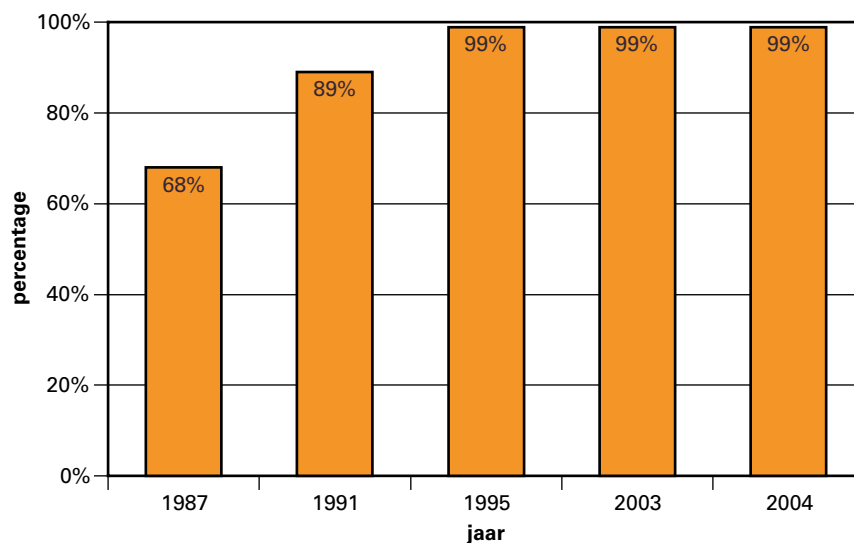
Het kabinet wil het financieel management en de bedrijfsvoering bij de overheid nog verder verbeteren. Dit vindt zijn weerslag in het kabinetsstandpunt over het interdepartementaal beleidsonderzoek regeldruk en controletoeren waarin verschillende voorstellen voor verdere verbetering zijn opgenomen. Sleutelbegrippen hierin zijn verantwoordelijkheid van en verantwoording door het lijnmanagement en risicomangement. In paragraaf 3.5 wordt hier verder op ingegaan.

3.2 Rechtmatigheid en financieel beheer in 2004

rechtmatigheid

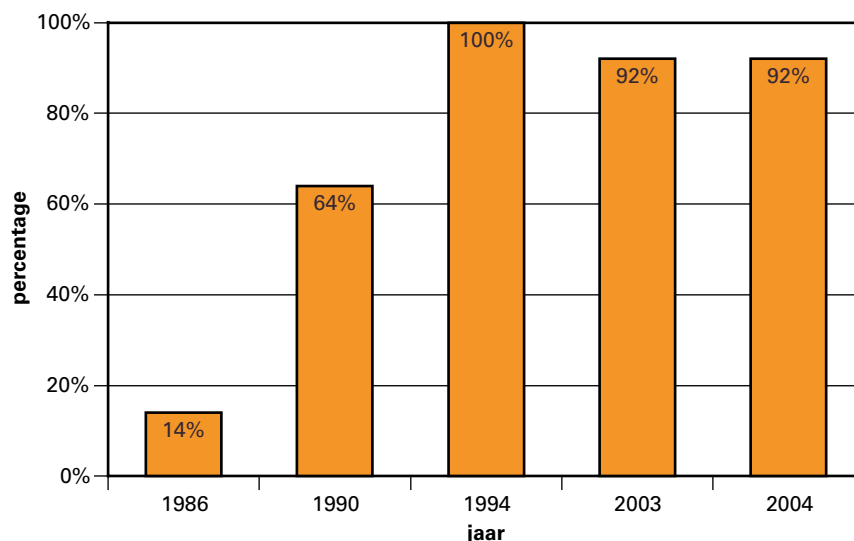
In 2004 is de rechtmatigheid van de uitgaven, verplichtingen en ontvangsten van het Rijk als totaal meer dan 99 procent. Hiermee is het hoge niveau van rechtmatigheid van de afgelopen jaren gehandhaafd.

Figuur 3.2.1 Rechtmatigheid van de uitgaven



Over 2004 is evenals vorig jaar bij 12 van de 13 departementen een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven. Bij het ministerie van VROM is sprake van een accountantsverklaring met beperking omdat hier de tolerantiegrens van 1 procent marginaal is overschreden.

Figuur 3.2.2 Ministeries met een goedkeurende accountantsverklaring



Ook het financieel beheer bij het Rijk is in algemene zin op orde en de departementen zijn «in control». Dit wil zeggen dat de bedrijfsvoeringsprocessen door het (top)management in voldoende mate worden beheerst.

financieel beheer

Deze positieve ontwikkelingen betekenen niet dat op departementsniveau de bedrijfsvoering en in het bijzonder het financieel beheer en materieelbeheer op alle onderdelen op orde is of dat er geen sprake zou zijn van risico's voor 2005. Het betekent wel dat de knelpunten en risico's bij het (top)management bekend zijn, actief worden gemonitord en dat indien nodig (aanvullende) maatregelen getroffen worden. Een aandachtspunt blijft echter de betrokkenheid van het lagere (lijn)management bij het financieel management. In de bedrijfsvoeringsparagrafen van de departementale jaarverslagen wordt ingegaan op de belangrijkste knelpunten en risico's en de genomen maatregelen. In tabel 3.2.1 is een samenvattend overzicht opgenomen. Voor een volledig beeld van deze aandachtspunten alsmede de toelichting daarbij wordt verwezen naar de individuele jaarverslagen van de departementen. Hieronder wordt kort ingegaan op de departementen waar door de auditdienst een achteruitgang van het financieel beheer bij het departement als totaal of bij het financieel beheer van een baten-lastendienst wordt aangegeven.

Bij het ministerie van VROM doen zich knelpunten voor ten aanzien van de uitvoering van het controlebeleid betreffende de huursubsidie en de Energie Premie Regeling. De tekortkomingen bij de uitvoering van het controlebeleid van de huursubsidie hebben in belangrijke mate gezorgd voor een marginale overschrijding van de goedkeuringstolerantie van 1 procent en daarmee tot een accountantsverklaring met beperking bij de jaarrekening. Het financieel beheer bij Defensie en bij OCW laat over 2004 een (lichte) achteruitgang zien. De teruggang bij Defensie is vooraf door het management onderkend en moet worden gezien in het licht van de

lopende grote reorganisatie binnen het departement die op termijn moet leiden tot een betere bedrijfsvoering. Wel zijn tot op het laatste moment (herstel)acties nodig gebleken. Bij het materieelbeheer bij Defensie zijn de ernstige onvolkomenheden uit 2003 weggenomen. Wel vraagt de stand van zaken ultimo 2004 nog de nodige aandacht om de kwaliteit van het materieelbeheer structureel te borgen. De lichte achteruitgang van de kwaliteit van het financieel beheer bij OCW is met name het gevolg van de vermindering van de kwaliteit van de interne controle bij het agentschap CFI dat circa 80 procent van de uitgaven van het departement verzorgt. OCW heeft inmiddels maatregelen getroffen. Bij het ministerie van BZK heeft de interne bedrijfsvoering bij het agentschap KLPD in 2004 veel aandacht gekregen en daarbij is op zichzelf goede voortgang geboekt. De naleving van de Europese aanbestedingsregels vormt hier echter een belangrijk aandachtspunt. Het niet volgens de Europese aanbestedingsregels afgesloten overbruggingscontract voor de inkoop van munitie in combinatie met een mogelijke onrechtmatigheid in verband met het mogelijk homogene karakter van een groep aanbestede goederen en diensten, hebben geleid tot een verklaring met beperking bij het agentschap KLPD. Ook het financieel beheer bij het agentschap ITO/ISC blijft de nodige aandacht eisen. Eind 2004 bestonden onduidelijkheden over de financiële verhoudingen tussen ITO en ISC en bestond binnen de financiële kolom een tekort aan kennis. ITO/ISC werkt aan het wegnemen van de knelpunten. Het financieel beheer bij het agentschap KNMI van het ministerie van Verkeer en Waterstaat in 2004 is matig. Dit is een achteruitgang ten opzichte van 2003. Belangrijkste aandachtspunt vormt het verbeteren van het functioneren van de controlfunctie.

Tabel 3.2.1 Samenvatting belangrijkste aandachtspunten bedrijfsvoeringsparagraaf departementale jaarverslagen

Ministerie	
AZ	Het financieel en materieel beheer is over het algemeen op orde.
BuiZa	Het totaalbeeld van het financieel beheer is positief. Als belangrijkste aandachtspunten worden genoemd: <ul style="list-style-type: none"> • het management informatie systeem Piramide; • resultaatgericht management.
Justitie	Het financieel en materieel beheer voldoen aan de daaraan te stellen eisen met de volgende aandachtspunten: <ul style="list-style-type: none"> • de beheersing van de gerechtskosten; • het financieel beheer met betrekking tot de verplichtingenadministratie; • risicomangement; • de uitvoering van de overgedragen taken van de Vreemdelingendienst aan de IND.
BZK	De bedrijfsprocessen inzake het financieel en materieel beheer zijn beheerst. Aandachtspunten vormen: <ul style="list-style-type: none"> • de operationele integratie van het agentschap ITO en ISC; • de naleving van de EG-aanbestedingsregels bij het agentschap KLPD (incidenteel). Verklaring met beperking als gevolg van het overbruggingscontract betreffende de munitie.

Tabel 3.2.1 Samenvatting belangrijkste aandachtspunten bedrijfsvoeringsparagraaf departementale jaarverslagen

Ministerie	
OCW	<p>Het financieel en materieel beheer waren over 2004 op orde, echter een lichte achteruitgang in het financieel beheer. Aandachtspunten zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • het beheer en de controle van de personeelsdossiers; • de bekostiging van risicoleerlingen in het voortgezet onderwijs en de beroeps- en volwasseneducatie; • de interne controle bij het agentschap CFI; • het beheer van kunstvoorwerpen van het Rijk; • het contractbeheer van het bestuursdepartement.
Financiën	<p>Het financieel en materieel beheer voldoen aan de daaraan te stellen eisen, met de volgende aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • telefonische bereikbaarheid, het heffings- en invorderingsbeleid en het AangiftenBelastingSysteem (ABS) bij de Belastingdienst; • uitgestelde agentschapsstatus dienst Domeinen/Roerende Zaken.
Defensie	<p>Bij het materieel beheer zijn de ernstige onvolkomenheden uit 2003 weggenomen. De kwaliteit van het financieel beheer is (licht) teruggaan. De teruggang moet worden gezien in het licht van de lopende grote reorganisatie binnen het departement (Samson) die op termijn moet leiden tot een betere bedrijfsvoering. Belangrijke aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • materieel beheer; • de aanloopproblemen bij Centraal Betaalkantoor Defensie (CBD) en de baten-lastendienst Paresto; • de invoering van het nieuwe personeelssysteem P&O2000+.
VROM	<p>Door de auditdienst van VROM is bij de jaarrekening over 2004 een accountantsverklaring met beperking afgegeven. Belangrijke aandachtspunten zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de Energie Premie Regeling; • uitvoering huursubsidie; • bodemsanering; • reorganisatie VROM (ZEUS).
VenW	<p>Het financieel en materieel beheer voldoen aan de daaraan te stellen eisen, met de volgende aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voorbereiding agentschapstatus RWS per 1 januari 2006; • financieel beheer Inspectie voor Verkeer en Waterstaat; • controlfunctie agentschap KNMI.
EZ	<p>De bedrijfsprocessen inzake het financieel en materieel beheer zijn beheerst. Aandachtspunt vormt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • verantwoordingsinformatie bij de ontvangsten inzake de Wet MEP (Wet Milieukwaliteit Electriciteitsproductie).
LNV	<p>Het financieel en materieel beheer voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Aandachtspunten zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de comptabele administratie en de interne controle; • afwikkeling «oude» openstaande voorschotten; • de implementatie van de wijzigingen in het Geïntegreerde Beheers- en Controlesysteem (GBCS-verordening).
SZW	<p>Het financieel en materieelbeheer zijn departementsbreed verbeterd tot een toereikend niveau. Belangrijkste aandachtspunt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • naleving van de Europese aanbestedingsregels.
VWS	<p>Het financieel en materieelbeheer voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Aandachtspunten vormen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aanpassing subsidieregelgeving; • herziening sanctiebeleid.

3.3 Ontwikkeling baten-lastenstelsel en VBTB-evaluatie

baten-lastendiensten

Naar aanleiding van de tweede rijksbrede evaluatie van de baten-lastendiensten is aangekondigd dat bestaande diensten aan de aangescherpte instellingsvoorwaarden getoetst zouden worden. In 2004 heeft deze toets plaatsgevonden bij alle diensten die vóór 2001 zijn ingesteld. De diensten opgericht na 2001 moesten al voldoen aan de huidige instellingsvoorwaarden. De resultaten van de toets zijn positief. Alle diensten voldeden volledig of nagenoeg volledig aan de instellingsvoorwaarden. Daar waar de diensten niet volledig voldeden, is in alle gevallen een verbeterplan opgesteld om binnen afzienbare termijn alsnog aan de instellingsvoorwaarden te voldoen. De Tweede Kamer wordt hierover in het voorjaar van 2005 geïnformeerd in een aparte brief.

Box Nieuwe diensten die een baten- lastenstelsel voeren

Per 1 januari 2004 zijn de volgende 3 diensten die een baten-lastenstelsel voeren van start gegaan:

- Nederlands Forensisch Instituut (NFI), Justitie;
- Dienst Landelijk Gebied (DLG), LNV;
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), VWS.

In 2004 is onder meer gewerkt aan de oprichting per 1 januari 2005 van de volgende 6 diensten die een baten-lastenstelsel voeren:

- Directie Publiek en Communicatie (DPC), AZ;
- Dienst Justis, Justitie;
- Raad voor de rechtspraak (RvdR), incl. Studiecentrum rechtspleging (SSR), Justitie;
- Algemene Inspectiedienst (AID), LNV;inspectie Werk en Inkomen (IWI), SZW;
- Paresto, Defensie.

baten- en lastenstelsel

De Tweede Kamer heeft de regering met de motie Mastwijk c.s. verzocht nog deze kabinetsperiode te komen met een plan van aanpak dat voorziet in een proef met minimaal één ministerie voor de omschakeling naar het baten- en lastenstelsel (BLS) met het oog op de toekomstige invoering van dit stelsel voor de gehele rijksoverheid (TK 2003–2004, 29 540, nr. 101). Deze pilot dient uiterlijk in 2006 in te gaan. De minister van Financiën heeft per brief van 7 oktober 2004 aan de Tweede Kamer medegedeeld dat hij bereid is om nog deze kabinetsperiode met een plan van aanpak te komen voor de invoering van een baten-lastenstelsel bij een pilotdepartement. Inmiddels zijn de hoofdlijnen van de pilot in kaart gebracht en worden gesprekken gevoerd met kandidaatministeries. De Tweede Kamer wordt in mei 2005 per brief hierover nader geïnformeerd.

VBTB

In 2004 is onderzocht in hoeverre de doelstellingen van VBTB in de praktijk zijn gerealiseerd en waar de mogelijkheden liggen voor verdere verbetering. De uitwerking van de verbetermaatregelen wordt in 2005 ter hand genomen.

3.4 Instellingen op afstand van het Rijk

instellingen op afstand van het Rijk

Naar aanleiding van de bekostigingsproblematiek in het HBO is het afgelopen jaar bij OCW een omvangrijk verbeterprogramma gestart, waarbij de bevindingen uit het onderzoek van de commissie Schutte zijn meegeenomen. De maatregelen die OCW heeft genomen betreffen onder andere deregulering, stroomlijning van bedrijfsvoeringsprocessen, het uitvoeren van risico-georiënteerde audits en het aanscherpen van het toezicht op de

instellingen. Het sluitstuk van het toezicht vormt het reviewbeleid. Bij het reviewbeleid gaat het erom of vertrouwd kan worden op uitgevoerde accountantscontroles bij de scholen. Beleidsdirecties kunnen accountantsverklaringen van scholen vragen om zekerheid te krijgen over de kwaliteit van de verantwoording en over het rechtmatige handelen van externe organisaties. De auditdienst van OCW kijkt vervolgens steeksproefsgewijs of de accountants bij de HBO-instellingen hun werk goed hebben uitgevoerd. Sluitstuk van de gehele keten is de externe controle door de Algemene Rekenkamer. Deze maatregelen passen goed in de activiteiten van het kabinet om het toezicht op instellingen op afstand van het Rijk en het reviewbeleid te verbeteren.

toezicht RWT's en ZBO's

Toezichtvisies en toezichtarrangementen

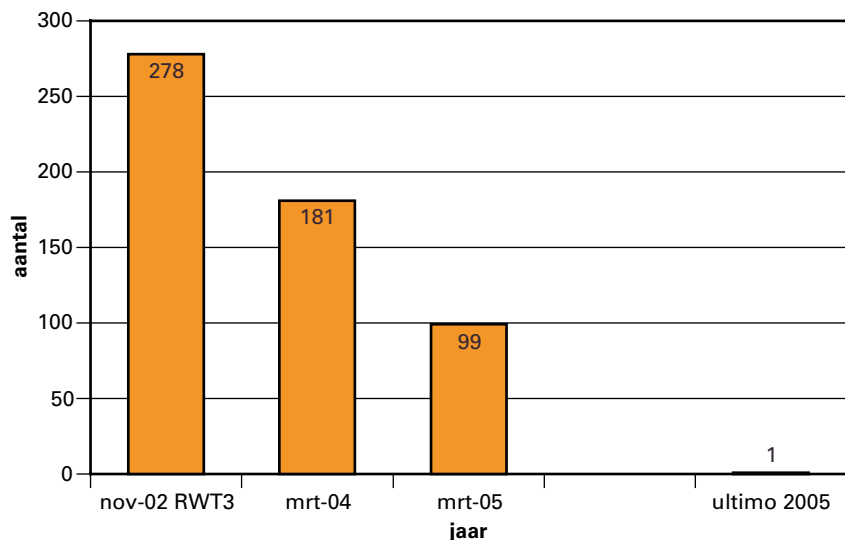
Het kabinet heeft uitgesproken dat departementen voor het toezicht op zelfstandige organisaties op afstand van het Rijk (ZBO's, RWT's) een toezichtvisie moeten hebben. Dit kan een visie voor het departement als geheel zijn, of een visie voor een afgebakend organisatieonderdeel. Eind 2004 zijn bijna overal toezichtvisies opgesteld en vertaald naar concrete toezichtarrangementen. Bij Financiën, LNV en VenW zal dit naar verwachting in 2005 worden gerealiseerd. Bij BuiZa zal in 2005 naar aanleiding van het kabinetsstandpunt IBO VOR worden bezien wat de gevolgen hiervan zijn voor de aanpassing van de toezichtarrangementen. In enkele gevallen is het relatieve belang van de RWT zo gering dat het niet zinvol is om hier een afzonderlijke toezichtvisie voor te formuleren. Actuele ontwikkelingen op diverse beleidsterreinen kunnen leiden tot aanpassingen van bestaande toezichtvisies en toezichtarrangementen (belangrijke herzieningen vinden plaats bij BZK, OCW en VWS).

beter inzicht in rechtmatigheid

Beter inzicht in rechtmatigheid

Een minister dient inzicht te hebben in de rechtmatigheid van de inning en besteding van publieke middelen door RWT's. Voor het merendeel van de RWT's zal dit inzicht worden verkregen via een jaarlijkse accountantsverklaring die mede de rechtmatigheid omvat (rechtmatigheidsverklaring). De minister van Financiën heeft in de Kamer aangegeven dat hij erop zal toezien dat over het boekjaar 2005 het gewenste inzicht in de rechtmatigheid bij alle RWT's wordt bereikt. In 2004 is bij de meeste departementen voortgang geboekt. Naar verwachting zullen over het boekjaar 2005 in principe alle RWT's over rechtmatigheidsverklaringen beschikken, met uitzondering van één RWT van BZK die in 2006 ophoudt te bestaan.

Figuur 3.4.1 Aantal RWT's zonder rechtmatigheidsverklaring



Reviewbeleid

Hoewel alle ministeries reviews hebben uitgevoerd in 2004, beschikken nog niet alle departementen over een volledig uitgewerkt reviewbeleid. Het uitvoeren van onderzoeken ter plaatse bij de instelling als onderdeel van het reviewbeleid gebeurt door een beperkt aantal ministeries (OCW, EZ (via deelwaarneming), VROM en SZW). Naar aanleiding van de reviewbevindingen uit het controlejaar 2003–2004 is een aantal vervolgcacties ondernomen. Allereerst wordt door het kabinet een wettelijke regeling voorbereid voor het houden van reviews en het maken van kopieën van dossiers van openbare accountantskantoren. Daarnaast is een periodiek overleg ingesteld tussen de departementale auditdiensten, het Nivra en de openbare accountantskantoren. Hierin worden de ervaringen met controleprotocollen en reviewbevindingen besproken. In 2005 zal aandacht worden besteed aan het aantal te houden reviews en de selectie van reviews.

3.5 IBO regeldruk en controletoren

Het IBO regeldruk en controletoren wierp in 2004 zijn schaduwen al vooruit. In het IBO werd namelijk duidelijk dat er geen kant en klaar receptenboek is voor de vermindering van de regel- en controledruk. Er is niet één oorzaak aan te wijzen voor de regel- en controledruk. Zowel de hoeveelheid en complexiteit van regels, te weinig differentiatie in beheersing en controle en stapeling van controles spelen een rol. In het IBO is daarom een visie ontwikkeld met veel accent op de verantwoordelijkheid van de departementsleiding voor de bedrijfsvoering en de verantwoording hierover. Daarnaast is een aantal suggesties gedaan om de bedrijfsvoering zonder onevenredig veel controlelasten vorm te geven. Sleutelbegrippen hierbij zijn vermindering van (interne) regels en risicomanagement. De ontwikkelingen bij de departementen zoals hieronder beschreven passen goed in de lijn van het IBO regeldruk en controletoren. Risicomanagement wordt verder ingevoerd en de verantwoording in de bedrijfsvoeringsparagraaf begint steeds meer vorm te krijgen. De verbreding van de auditfunctie draagt bij aan de meerwaarde van de audits voor het management en de verbetering van de bedrijfsvoeringsprocessen. Tot slot is er een ontwikkeling dat de auditcommittees bij een aantal departementen een meer kritische zijlichtfunctie gaan vervullen.

Risicomanagement

Zowel nationaal als internationaal is er steeds meer aandacht voor risicomanagement. Te denken valt aan het onlangs uitgebrachte COSO II model en ontwikkelingen op het gebied van risicomanagement samenhangend met managementstatements, zoals voorgeschreven in de Sarbanes Oxley Act (SOX) en door de commissie Tabaksblatt. Door verdere invoering van risicomanagement kan er meer focus worden aangebracht in beheersing en controle. Risicomanagement op zichzelf is niet nieuw. Het bestaat al sinds jaar en dag, maar het gebeurt veelal nog impliciet. Door het IBO-rapport en de kabinetsreactie daarop is risicomanagement nadrukkelijker onder de aandacht van het lijnmanagement van de departementen gebracht. Het (top)management speelt bij toepassing van risicomanagement een cruciale rol. Zij bepaalt uiteindelijk of risicomanagement een tool of management is en of risicomanagement als sturing- en beheersings-instrument tot de gehele departementale organisatie zal doordringen.

Departementen bevinden zich in verschillende stadia van groei naar het hanteren van (een volwaardig) risicomanagementsysteem en er is nog een lange weg te gaan. Het (top)management heeft zoals gezegd in de

afgelopen jaren meer aandacht gekregen voor het financieel management als onderdeel van de bedrijfsvoering. Door een gestructureerde beheersing van risico's wordt vaker een afweging gemaakt inzake de in te zetten instrumenten van sturing en beheersing en wordt de monitoring van de risico's ingebed in het zogenaamde management control systeem. De uitkomsten van de risicoanalyses en de (tussentijdse) rapportages worden steeds meer in de overleggen van de auditcommittees besproken. Defensie, VenW en de Belastingdienst kunnen worden beschouwd als de voorlopers op dit gebied. Bij Justitie, VROM en LNV krijgt risicomanagement op dit moment nog vooral vorm op het operationele niveau. Bij diverse andere departementen zijn door het topmanagement danwel door het auditcommittee acties gestart om risicomangement binnen het departement op de kaart te krijgen (Financiën, OCW, EZ, VWS en SZW). De auditplanning komt – buiten de activiteiten die de auditdienst op basis van haar eigen afweging uitvoert uit hoofde van de wettelijke controletaak – bij een ruime meerderheid van de departementen mede tot stand op basis van verzoeken van het (top)management die voortkomen uit een door het (top)management uitgevoerde risicoanalyse.

Box Voorbeeld salarissen

Een goed voorbeeld van een verbetering die kan plaatsvinden door toepassing van risicomanagement is het onderzoek naar de salarissen van topfunctionarissen. Halverwege 2004 constateerden de auditdienst en de Algemene Rekenkamer dat de personeelsdossiers bij een van de departementen gebreken vertoonden. Deze signalen hebben ertoe geleid dat ook bij alle andere departementen kritisch is gekeken naar de personeelsdossiers van de topfunctionarissen. De departementale auditdiensten hebben deze onderzoeken uitgevoerd. Het onderzoek heeft tot een aantal aanbevelingen geleid. Zo zal een verdere stroomlijning van regelingen plaatsvinden door de minister van BZK (onder meer via het project Harmonisatie Arbeidsvoorwaarden Rijks Personeel (HARP)). Daarnaast lichten de departementen hun eigen interne regelgeving door en zullen de naleving van regels en de controle hierop worden aangescherpt. De salarissen van topfunctionarissen vormen een klein deel van de totale salarisuitgaven. In de controle vielen deze uitgaven min of meer weg in het totaal. Gebreken in de personeelsdossiers van de topfunctionarissen kunnen echter niet worden getolereerd. Indien in het verleden meer was uitgegaan van risicomanagement, inclusief politieke risico's, waren de uitgaven van salarissen voor topfunctionarissen benoemd als aandachtsgebied waar extra controle moet plaatsvinden. Dan waren eventuele tekortkomingen eerder naar voren gekomen uit de controles van de auditdienst en de Algemene Rekenkamer.

bedrijfsvoeringsparagraaf

Bedrijfsvoeringsparagraaf

Alle departementale jaarverslagen over 2004 bevatten een bedrijfsvoeringsparagraaf waarin wordt ingegaan op de belangrijkste ontwikkelingen in de bedrijfsvoering in het verslagjaar. Tevens wordt aandacht besteed aan de aandachtspunten en de genomen en te nemen maatregelen. In de helft van de gevallen bevat de bedrijfsvoeringsparagraaf een verklaring van de desbetreffende minister dat de bedrijfsvoeringsprocessen gestructureerd zijn verlopen en dat het management control systeem naar behoren heeft gefunctioneerd (een «in control»statement). In bijna al deze gevallen is de «in control» statement opgenomen in een aparte mededeling bedrijfsvoering. Naar aanleiding van het IBO regeldruk en controletoren zal vanaf 2007 (over verslagjaar 2006) in de bedrijfsvoeringsparagraaf ook worden ingegaan op de rechtmatigheid.

auditfunctie

Auditfunctie

In 2004 is op alle departementen de introductie van een brede, multidisciplinaire auditfunctie verder ingevuld. Niet alleen worden door de auditdiensten de wettelijke controletaken uitgevoerd, maar steeds meer staan ook audits naar andere aspecten van de bedrijfsvoering op het programma. Hierdoor kunnen de bedrijfsvoeringsprocessen verder worden verbeterd. In 2004 hebben alle auditdiensten bijvoorbeeld aandacht besteed aan de totstandkoming van niet-financiële informatie. Het transitieproces richting de brede auditfunctie zal de komende jaren nog doorgaan. Het onderzoek door de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten bevestigt de noodzaak van een onafhankelijke positie van de auditdiensten. Daarom is besloten om vaker joint audits uit te voeren bij grote projecten. Bij deze joint audits werken auditdiensten van verschillende departementen samen, waardoor er een extra waarborg is voor de onafhankelijkheid van het oordeel.

auditcommissie

Auditcommissie

Bij de meeste departementen is een verandering van de samenstelling en daarmee de positionering van het auditcommissie waarneembaar. Door het opnemen van externe leden in het auditcommissie komt op diverse departementen een meer onafhankelijke adviesfunctie, en daarmee een meer kritische houding, richting de ambtelijke leiding beter tot zijn recht.

3.6 Conclusie

Financieel beheer en rechtmatigheid zijn onderwerpen die onverminderd de aandacht vragen. In de afgelopen jaren hebben verbeteringen in het financieel beheer ertoe geleid dat alle departementen «in control» zijn en is een hoge mate van rechtmatigheid tot stand gebracht. Desondanks hebben zich incidenten op belangrijke beleidsterreinen voorgedaan zoals de bekostigingsproblematiek in het HBO en bij de grote infrastructurele projecten. Daarom is het van belang nog alerter te zijn op risico's en op signalen dat er problemen zijn. De maatregelen in het kader van het IBO regeldruk en controletoren geven een extra impuls aan de risicogerichtheid en de alertheid van de rijksoverheid, met het doel dat in de toekomst incidenten op belangrijke aandachtsgebieden minder snel zullen optreden. Tegelijkertijd kan door met name de vermindering van (interne) regels en verdere implementatie van single audit de regel- en controledruk worden verminderd.

Bijlage 1 Rijksrekening van uitgaven en ontvangsten

Tabel 1.1 Rekening van de uitgaven van de ministeries en de begrotingsfondsen (x € 1 000)

Rekening van	oorspronkelijk vastgestelde begroting	realisatie	verschil realisatie en oorspronkelijk vastgestelde begroting
I Huis der Koningin	7 313	6 501	- 812
IIA Staten-Generaal	106 847	110 699	3 852
IIB Overige Hoge Colleges en Kabinetten	88 008	86 902	- 1 106
III Algemene Zaken	54 173	51 892	- 2 281
IV Koninkrijksrelaties	143 040	138 029	- 5 011
V Buitenlandse Zaken	9 413 999	9 514 890	100 891
VI Justitie	5 034 464	5 543 198	508 734
VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	4 966 858	5 108 359	141 501
VIII Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	25 709 291	26 434 687	725 396
IXA Nationale Schuld	30 338 565	36 389 190	6 050 625
IXB Financiën	3 830 662	3 797 195	- 33 467
X Defensie	7 667 939	7 551 516	- 116 423
XI Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	3 498 609	3 745 208	246 599
XII Verkeer en Waterstaat	6 359 313	6 537 774	178 461
XIII Economische Zaken	1 643 501	1 794 641	151 140
XIV Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	1 915 092	2 056 553	141 461
XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid	22 826 115	23 441 196	615 081
XVI Volksgezondheid, Welzijn en Sport	11 040 692	11 442 759	402 067
Infrastructuurfonds	5 860 654	6 265 195	404 541
Fonds Economische Structuurversterking	1 948 227	1 872 819	- 75 408
BTW-Compensatiefonds	1 632 812	1 687 415	54 603
Gemeentefonds	12 152 871	11 817 526	- 335 345
Provinciefonds	1 013 710	982 455	- 31 255
Spaarfonds AOW	0	0	0
Diergezondheidsfonds	7 700	23 655	15 955
Totalen	157 260 455	166 400 254	9 139 799

Tabel 1.2 Rekening van de ontvangsten van de ministeries en de begrotingsfondsen (x € 1 000)

Rekening van	oorspronkelijk vastgestelde begroting	realisatie	verschil realisatie en oorspronkelijk vastgestelde begroting
I Huis der Koningin	0	0	0
IIA Staten-Generaal	1 938	3 569	1 631
IIB Overige Hoge Colleges en Kabinetten	3 218	3 785	567
III Algemene Zaken	14 249	10 966	- 3 283
IV Koninkrijksrelaties	13 520	11 381	- 2 139
V Buitenlandse Zaken	507 941	703 110	195 169
VI Justitie	958 003	979 376	21 373
VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	210 866	300 887	90 021
VIII Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	1 262 350	1 396 436	134 086
IXA Nationale Schuld	28 696 087	35 928 587	7 232 500
IXB Financiën	95 784 266	96 250 928	466 662
X Defensie	380 475	392 334	11 859
XI Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	79 112	274 860	195 748
XII Verkeer en Waterstaat	125 916	96 042	- 29 874
XIII Economische Zaken	2 535 995	3 001 062	465 067
XIV Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	432 380	747 178	314 798
XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid	584 039	970 535	386 496
XVI Volksgezondheid, Welzijn en Sport	32 105	72 591	40 486
Infrastructuurfonds	5 807 224	6 179 295	372 071
Fonds Economische Structuurversterking	1 821 018	2 198 484	377 466
BTW-Compensatiefonds	1 632 812	1 687 415	54 603
Gemeentefonds	12 152 871	11 817 526	- 335 345
Provinciefonds	1 013 710	982 455	- 31 255
Spaarfonds AOW	3 440 090	3 442 966	2 876
Diergezondheidsfonds	7 700	21 720	14 020
Totalen	157 497 885	167 473 488	9 975 603

Bijlage 2 Saldibalans van het rijk 2004

Tabel 2.1 Saldibalans van het rijk per 31 december 2004

DEBET		CREDIT	
OMSCHRIJVING	EUR*1 mlj.	OMSCHRIJVING	EUR*1 mlj.
1 Uitgaven ten laste van de begroting 2004	166 400	12 Ontvangsten ten gunste van de begroting 2004	167 473
2 Uitgaven buiten begrotingsverband (intra-comptabele vorderingen)	2 407	13 Ontvangsten buiten begrotingsverband (intra-comptabele schulden)	9 778
3 Liquide Middelen	152	14 Saldi begrotingsfondsen	17 085
4 Saldo geldelijk beheer van het Rijk	25 752	15 Saldi begrotingsreserve	375
<i>Totaal intra-comptabele posten</i>	<i>194 711</i>	<i>Totaal intra-comptabele posten</i>	<i>194 711</i>
5 Openstaande rechten	25 297	16 Tegenrekening openstaande rechten	25 297
6 Extra-comptabele vorderingen op derden	25 631	17 Tegenrekening extra-comptabele vorderingen	25 631
7 Tegenrekening extra-comptabele schulden	229 019	18 Extra-comptabele schulden aan derden	229 019
8 Voorschotten	116 922	19 Tegenrekening voorschotten	116 922
9 Tegenrekening openstaande verplichtingen	74 880	20 Openstaande verplichtingen	74 880
10 Deelnemingen	7 300	21 Tegenrekening deelnemingen	7 300
11 Tegenrekening garanties	58 869	22 Garanties	58 869
<i>Totaal extra-comptabele posten</i>	<i>537 918</i>	<i>Totaal extra-comptabele posten</i>	<i>537 918</i>
TOTAAL-GENERAAL	732 629	TOTAAL-GENERAAL	732 629

Toelichting op de saldibalans van het Rijk.

De saldibalans van het Rijk is een consolidatie van de saldibalansen van de afzonderlijke ministeries en begrotingsfondsen en de saldibalans van de centrale administratie van 's Rijks Schatkist. Voor een nadere toelichting op de cijfers wordt verwezen naar de jaarverslagen van de departementen of de begrotingsfondsen.

Ad 1) Uitgaven ten laste van de begroting

Onder de post uitgaven ten laste van de begroting worden de gerealiseerde uitgaven van het betreffende begrotingsjaar opgenomen van alle ministeries en begrotingsfondsen.

Ad 2) Uitgaven buiten begrotingsverband(intra-comptabele vorderingen)

Onder uitgaven buiten begrotingsverband worden de uitgaven geboekt die in een later jaar met een ander onderdeel van het Rijk dan wel met een derde worden verrekend. Onder deze post staan alleen de vorderingen waarvan wordt verwacht dat binnen een afzienbare termijn verrekening zal plaatsvinden.

Ad 3) Liquide middelen

De totaalstand van de liquide middelen bestaat uit het saldo bij de banken en de contante gelden.

Ad 4) Saldo geldelijk beheer van het Rijk

De post saldo geldelijk van het Rijk bevat de door Financiën overgenomen uitgaven en ontvangsten binnen begrotingsverband van afgesloten begrotingsjaren. De definitieve afsluiting van een begrotingsjaar vindt plaats nadat de Staten-Generaal de slotwet hebben aangenomen. Nadat de Staten-Generaal de slotwet hebben aangenomen worden de eindbedragen voor de uitgaven en ontvangsten die betrekking hebben op het afgesloten begrotingsjaar overgeboekt op de post saldo geldelijk beheer van het Rijk.

Ad 5 en 16) Openstaande rechten

Onder openstaande rechten wordt verstaan: vorderingen die niet voortvloeien uit met derden te verrekenen begrotingsuitgaven, maar op andere wijze ontstaan. Rechten kunnen ontstaan doordat conform wettelijke regelingen vastgestelde aanslagen aan derden worden opgelegd (bijvoorbeeld belastingen, college- en schoolgelden) of op grond van doorberekening van de kosten van verleende diensten of geleverde goederen. Rechten zijn een voor-fase van de ontvangsten.

Ad 6 en 17) Extra-comptabele vorderingen op derden

Extra-comptabele vorderingen zijn vorderingen die zijn voortgevloeid uit uitgaven ten laste van de begroting. Het gaat dan om reeds verrichte uitgaven welke binnen begrotingsverband zijn geboekt en waarvoor op termijn nog een verrekening met derden dan wel met een ander onderdeel van het Rijk zal plaatsvinden. Tevens zijn hierin begrepen uitgaven die in eerste instantie op derdenrekeningen zijn geboekt, maar waarvan de verrekening met derden dan wel een ander onderdeel van het Rijk niet binnen een redelijke termijn heeft plaatsgevonden, terwijl verrekening wel mogelijk is.

Ad 7 en 18) Extra-comptabele schulden op derden

Extra-comptabele schulden zijn schulden die zijn voortgevloeid uit ontvangsten ten gunste van de begroting. Net als bij extra-comptabele vorderingen gaat het om reeds verrichte ontvangsten welke geboekt zijn binnen begrotingsverband en waarvoor nog op termijn een verrekening plaats zal vinden. Ook uitgegeven leningen worden onder de post extra-comptabele schulden opgenomen.

Ad 8 en 19) Voorschotten

Onder de post voorschotten worden de bedragen opgenomen die aan derden zijn betaald vooruitlopend op een later definitief vast te stellen c.q. af te rekenen bedrag.

Ad 9 en 20) Openstaande verplichtingen

De post openstaande verplichtingen vormt een saldo van aangegane verplichtingen en hierop verrichte betalingen. Het saldo heeft zowel betrekking op de binnen als buiten begrotingsverband geboekte verplichtingen.

Ad 10 en 21) Deelnemingen

Onder de post deelnemingen worden alle deelnemingen in besloten en naamloze vennootschappen en internationale instellingen opgenomen. De waardering van de deelnemingen geschiedt op basis van de oorspronkelijke aankoopprijs.

Ad 11 en 22) Garanties

Onder de post garanties worden de bedragen opgenomen die de hoofdsommen vormen van de garanties. Een afgegeven garantie wordt gezien als een verplichting en moet ook op dezelfde manier in de administratie worden verwerkt. Er is dus geen verschil in de registratie van garantieverplichtingen en andersoortige verplichtingen. Een verschil tussen een garantie en een andere verplichting is wel dat de hoofdsom van een garantie veelal niet of slechts gedeeltelijk tot uitbetaling zal leiden.

Ad 12) Ontvangsten ten gunste van de begroting

Onder de post ontvangsten ten gunste van de begroting worden de gerealiseerde ontvangsten van het betreffende begrotingsjaar opgenomen van alle ministeries en begrotingsfondsen.

Ad 13) Ontvangsten buiten begrotingsverband(intra-comptabele schulden)

Onder ontvangsten buiten begrotingsverband worden de ontvangsten geboekt die in een later jaar met een ander onderdeel van het Rijk dan wel met een derde worden verrekend.

Ad 14) Saldi begrotingsfondsen

Onder saldi begrotingsfondsen worden de voordelige beginsaldi van het betreffende begrotingsjaar opgenomen. Het betreft de voordelige beginsaldi van het Infrastructuurfonds, het Fonds Economische Structuurversterking, het Diergezondheidsfonds en het Spaarfonds AOW.

Ad 15) Saldi begrotingsreserve

Onder de saldi begrotingsreserve worden de interne reserves van de ministeries opgenomen. Het betreft hier de reserves van het Museaal Aankoopfonds (OCW) en de reserves in het kader van de Inpres-8 faciliteit, de Garantiefaciliteit Opkomende Markten en de SENO faciliteit (EZ).

Bijlage 3 Staatsbalans 2004

Inleiding Staatsbalans

De bijlage Staatsbalans omvat de balans van de Staat der Nederlanden ultimo 2004 (inclusief het garantieoverzicht), die is afgezet tegen de balans ultimo 2003, zoals gepubliceerd in het Financieel Jaarverslag 2003.

Staatsbalans per 31 december 2004

Algemeen

Opstelling Staatsbalans volgens ESR 1995

De Staatsbalans wordt opgesteld volgens het Europees Stelsel van nationale en regionale rekeningen in de Gemeenschap (ESR 1995). Doordat de Staatsbalans is gebaseerd op het ESR 1995 kunnen de waarderings- en afbakeningsvraagstukken worden opgelost volgens een internationaal aanvaarde methodologie. In de voorliggende Staatsbalans ultimo 2004 zijn alle voorschriften van het ESR 1995 gevolgd, zij het dat de consolidatiekring beperkt is tot de Staat der Nederlanden. De omschrijving van de overheid is in het ESR 1995 namelijk ruimer dan de rechtspersoon van de Staat der Nederlanden. In het ESR 1995 is een economische invalshoek gekozen. Het gevolg is dat alle organisaties die voor meer dan de helft van hun inkomsten afhankelijk zijn van collectieve heffingen, tot de overheid worden gerekend en dus worden opgenomen.

Wat betreft de waarderingsmethode is in het ESR 1995 gekozen voor een waardering op basis van de marktwaarde in plaats van een waardering op basis van de nominale of historische waarde en voor lineaire afschrijvingen.

Ontwikkeling staatsvermogen

Het staatsvermogen is in 2004 afgenomen ten opzichte van 2003 met 10,7 miljard euro. De 10,7 miljard euro is een saldo van verschillende mutaties in de te onderscheiden posten van de staatsbalans. Het negatieve vermogen van de Staat van 78,4 miljard euro in 2003 neemt toe tot 89,1 miljard euro in 2004. In tabel 3.1 zijn de verklarende factoren van de ontwikkeling van het vermogen van de Staat weergegeven.

Tabel 3.1 Verklarende factoren ontwikkeling vermogen van de Staat (x € miljard)

1. Staatsvermogen ultimo 2003	- 78,4
2. Vorderingsaldo Rijk	- 8,2
3. Waardeveranderingen minerale reserves	- 0,8
4. Investerings Rijk	2,1
5. Volumeveranderingen deelnemingen	- 1,5
6. Waardeveranderingen overige niet-financiële activa	0,4
7. Waardeverandering staatsdeelnemingen	0,7
8. Waardeverandering staatsobligaties	- 2,9
9. Afschrijvingen Rijk	- 1,9
10. Overig	1,4
11. Staatsvermogen ultimo 2004	- 89,1

Consolidatiekring

De financiële gegevens van de Centrale administratie van 's Rijks schatkist en van de ministeries, de begrotingsfondsen en de agentschappen zijn integraal geconsolideerd. De interne schuldverhoudingen zijn in de consolidatie geëlimineerd.

Tabel 3.2 Overzicht van activa en passiva (x € miljoen)

	2003	2004
A Niet-financiële activa:	113 681	113 539
A1 Winstrechten minerale reserves	43 900	43 100
A2 Overige niet-financiële activa	69 780	70 439
B Vorderingen	74 334	74 587
B1 Chartale en girale betaalmiddelen	783	1 073
B2 Verstrekte langlopende leningen	11 377	12 458
B3 Aandelen en overige deelnemingen	35 934	34 744
B4 Handelskredieten en transitorische posten	26 241	26 312
C Schulden	266 431	277 177
C1 Munten in omloop	706	676
C2 Dutch Treasury Certificates	20 239	17 685
C3 Staatsobligaties	190 418	208 126
C4 Onderhandse staatsleningen	1 965	1 848
C5 Overige leningen op lange termijn	264	242
C6 Militaire pensioenen	7 500	6 600
C7 Handelskredieten en transitorische posten	45 339	42 000
D Staatsvermogen (A+B-C)	- 78 416	- 89 051

Toelichting op de afzonderlijke balansposten

A Niet-financiële activa

A1 Winstrechten minerale reserves

Conform ESR 1995 is de netto contante waarde berekend van de toekomstige winstrechten van de Staat, samenhangend met de gas-, olie- en zoutwinning. De waarde ervan bedraagt 43,1 miljard euro ultimo 2004. Ten opzichte van 2003 zijn de toekomstige winstrechten samenhangende met de gas-, olie en zoutwinning met 0,8 miljard euro afgenomen. Dit betreft voornamelijk aardgas, waarvan is uitgegaan van een verwacht

productievolume voor de komende 25 jaar. In de berekening zijn de aardgasbaten exclusief vennootschapsbelasting verwerkt. Voor de periode 2005–2010 zijn de nominale ramingen volgens de meerjarencijfers contant gemaakt tegen de lange rente op staatsobligaties. Voor de jaren 2011 en verder zijn de gasbaten contant gemaakt tegen een reële disconteringsvoet van 4 procent.

A2 Overige niet-financiële activa

De rijkseigendommen zijn van zeer uiteenlopende aard. Er wordt op deze plaats volstaan om de algemene principes weer te geven van de waardeeringsgrondslagen.

De grondslag voor de bepaling van de afschrijving is voor iedere groep van activa de geschatte gebruiksduur, waarbij rekening wordt gehouden met de restwaarde. De vaststelling van de gebruiksduur en de bepaling van de (rest)waarde geschieden steeds in overleg met deskundigen van de ministeries, waaronder deze activa ressorteren.

Op de uitgaven voor de verharding van wegen wordt in het jaar van investering 50 procent afgeschreven. Op gebouwen en waterbouwkundige werken bedragen de afschrijvingen 1 procent per jaar, waarbij rekening wordt gehouden met een geschatte residuwaarde. Op gronden wordt niet afgeschreven.

De goederen zijn gewaardeerd tegen marktprijzen. In het merendeel van de gevallen is voor de benadering hiervan uitgegaan van de historische kostprijs. Deze worden door middel van indexcijfers herleid tot de vervangingswaarde. In sommige gevallen wordt om doelmatigheidsredenen een globale methode gehanteerd (kantoorinventarissen, bibliotheken, automatiseringsmiddelen, telefooncentrales, gereedschappen, e.d.).

De samenstelling van het bedrag en de mutaties van de materiële activa blijken uit het volgende overzicht.

Tabel 3.3 Materiële activa (x € miljoen)					
	(Gecorrigeerde) waarde per 31-12-2003	Investerings in 2004	Afschrijvingen in 2004	Waarde- verandering	Waarde per 31-12-2004
Ministerie van Defensie					
– Marine	1 762	54	100	21	1 737
– Landmacht	2 772	421	794	34	2 432
– Luchtmacht	1 380	44	150	17	1 290
Ministerie van Verkeer en Water- staat	47 726	1 562	543	382	49 127
Burgerlijke rijksgebouwen	10 370	0	0	114	10 484
Domeinen	1 937	–28	1	–242	1 666
Diversen	3 833	96	272	46	3 703
Totaal	69 780	2 148	1 860	371	70 439

Het bedrag van 70,4 miljard euro per 31-12-2004 kan als volgt worden onderverdeeld naar onroerende en roerende goederen:

Tabel 3.4 Onderverdeling materiële activa (x € miljoen)

Tabel 3.4 Onderverdeling materiële activa (x € miljoen)		
Onroerende goederen		67 050
– Ministerie van Verkeer en Waterstaat	48 998	
– Burgerlijke rijksgebouwen	10 484	
– Ministerie van Defensie	3 819	
– Domeinen	1 666	
– Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	1 526	
– Diversen	556	
Roerende goederen		3 389
– Goederen van militaire aard	1 640	
– Inventarisgoederen	106	
– Goederen van culturele aard	298	
– Civiele motorvoertuigen en vaartuigen	249	
– Goederen civiele verdediging	62	
– Overige	1 034	
Totaal		70 439

B Vorderingen

B1 Chartale en girale betaalmiddelen

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

Tabel 3.5 Chartale en girale betaalmiddelen (x € miljoen)

	2003	2004
De Nederlandsche Bank N.V.	42	35
Overige saldi	141	118
Kasgeldleningen en Buy/Selltransacties	600	920
Totaal	783	1 073

B2 Verstrekte langlopende leningen

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

Tabel 3.6 Verstrekte langlopende leningen (x € miljoen)

	2003	2004
a. Diverse vorderingen		
– Studievoorschotten	6 331	7 289
– Voorschotten inzake landinrichtingprojecten	867	753
– Op derden te verhalen ruil- en herverkavelingskosten	429	417
– Vorderingen Dienst der Domeinen	374	902
– Ontwikkelingskredieten aan industrie en handel	441	309
– Vordering op de Nederlandse Antillen en Aruba met betrekking tot het leninggedeelte van de ontwikkelingshulp	203	184
– Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. (inzake leningen aan diverse landen)	324	329
– Vordering inzake aangesproken garantieleningen Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V.	98	95
– Vordering op de Internationale Ontwikkelingsassociatie terzake van de special action account	25	24

Tabel 3.6 Verstrekte langlopende leningen (x € miljoen)		
	2003	2004
- Vordering op Indonesië krachtens de overeenkomst van 1966	0	0
- Leningen woningwetbouw	2	1
- Lening Railinfrabeheer	806	806
- Uitvoering Werknemersverzekeringen wachtgeldfondsen	639	564
- Diverse vorderingen	306	313
Subtotaal	10 845	11 985
b. Leningen aan Nederlandse ondernemingen in verband met deelnemingen		
- Internationale Nederlanden Groep N.V.	472	413
- Centrale Organisatie voor Radioactief Afval N.V.	18	18
- NIB Capital Bank N.V.	1	1
- Overige leningen	41	41
Subtotaal	532	473
Totaal generaal	11 377	12 458

Toelichting op verstrekte langlopende leningen

De vorderingen in onderdeel a zijn met 1,1 miljard euro toegenomen. Deze toename kan voornamelijk verklaard worden door een toename van de studievoorschotten van 958 miljoen euro.

B3 Aandelen en overige deelnemingen

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

Tabel 3.7 aandelen en overige deelnemingen (x € miljoen)		
	2003	2004
a. Deelnemingen in Nederlandse ondernemingen		
- De Nederlandsche Bank N.V.	12 149	11 760
- N.V. NS Groep	3 929	3 632
- Railinfratrust B.V.	7 440	7 917
- TNT Post Groep N.V.	3 103	1 786
- Koninklijke KPN Nederland N.V.	2 950	3 369
- N.V. Luchthaven Schiphol	1 479	1 534
- N.V. Bank Nederlandse Gemeenten	1 167	1 283
- Energiebeheer Nederland B.V.	129	129
- Tennet TSO B.V.	288	339
- N.V. Westerscheldetunnel	702	714
- PinkRoccade	54	95
- Connexxion N.V.	219	232
- Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	18	18
- Nederlands Omroepbedrijf Holding B.V.	103	93
- N.V. Nederlandse Gasunie	18	18
- Ultra-Centrifuge Nederland N.V.	140	141
- Nederlandse Waterschapsbank N.V.	164	178
- Overige deelnemingen	1 057	705
Subtotaal	35 109	33 942
b. Deelnemingen in internationale instellingen		
- Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling	210	194
- Europese Investeringsbank	369	369
- Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling	130	130
- Aziatische Ontwikkelingsbank	30	29
- Afrikaanse Ontwikkelingsbank	16	15
- Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank	12	11
- Internationale Financieringsmaatschappij	44	41
- Multilateraal Agentschap voor Investeringsgaranties	6	5
- Inter-Amerikaanse Investeringsmaatschappij	8	8
Subtotaal	825	802
Totaal algemeen	35 934	34 744

De daling in 2004 ten opzichte van 2003 van de deelnemingen in Nederlandse ondernemingen kan als volgt worden gespecificeerd:

Tabel 3.8 Specificatie waardeverandering deelnemingen

Volumeveranderingen:		- 1 534
- TNT Post Groep N.V.	- 1 534	
Netto toename van de reserves:		- 569
- De Nederlandsche Bank N.V.	- 389	
- Energiebeheer Nederland B.V.	0	
- N.V. NS Groep/Railinfratrust B.V.	- 180	
- Overige	0	
Waardeveranderingen:		677
- TNT Post Groep N.V.	217	
- PinkRocade	41	
- Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	0	
- Koninklijke KPN Nederland N.V.	419	
Diversen		259
- Overige	259	
Totaal		- 1 167

Toelichting op deelnemingen in Nederlandse ondernemingen (a.)

Van de in het overzicht opgenomen ondernemingen is slechts een beperkt aantal ondernemingen beursgenoteerd. Beursgenoteerde aandelen zijn gewaardeerd tegen de beurskoers ultimo 2004. Dit betreft Koninklijke KPN Nederland N.V., TNT Post Groep N.V. en PinkRocade. De aandelen die de Staat in de Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V. bezit zijn geen beursgenoteerde aandelen, maar preferente aandelen en worden daarom tegen nominale waarde gewaardeerd.

De overige deelnemingen zijn gewaardeerd tegen de intrinsieke waarde. De intrinsieke waarde wordt berekend aan de hand van de gepubliceerde jaarrekeningen van de desbetreffende onderneming.

Bij de eerste opneming van deze deelnemingen in de Staatsbalans komt het verschil tussen de verkrijgingprijs en de netto vermogenswaarde ten gunste of ten laste van het netto staatsvermogen. Bij vervreemding van deelnemingen komt het verschil tussen de balanswaarde en de opbrengst ten gunste dan wel ten laste van het netto staatsvermogen. Op de deelnemingen zijn de nog openstaande stortingsverplichtingen in mindering gebracht.

Op het moment dat de staatsbalans wordt gepubliceerd in het Financieel Jaarverslag 2004 zijn de jaarverslagen 2004 van de Nederlandse deelnemingen nog niet gepubliceerd. Het waarden van de deelnemingen ultimo 2004 is hierdoor niet goed mogelijk. Besloten is om de deelnemingen te waarden tegen de waarde ultimo 2003. De mutaties in de waardering van de deelnemingen, die voortvloeien uit de publicaties van de jaarverslagen meegenomen worden in de waardering van volgend jaar.

De belangrijkste mutaties betreffen:

- De verklarende factor achter de toename van de waarde van de deelneming van de Staat in de Koninklijke KPN Nederland N.V. en PinkRocade is de stijging op de Amsterdamse effectenbeurs van de waarde van de betreffende aandelen.
- De daling van de waarde van de deelneming in de TNT Postgroep N.V. wordt verklaard doordat de Staat het belang in TPG heeft verminderd. De opbrengst van de verkoop komt uit op 1,5 miljard euro.

- Voor 0,6 miljard euro zijn de reserves afgenomen bij een aantal deelnemingen zoals de Nederlandse Bank N.V.

Toelichting op deelnemingen in internationale instellingen (b.)

De bedragen van deze deelnemingen zijn opgenomen voor de nominale waarde.

Het betreft een categorie activa in vreemde valuta's, waarvan de balanswaarde wordt omgerekend naar Euro's met behulp van de koersen van de desbetreffende valuta's per balansdatum.

B4 Handelskredieten en transitorische posten

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

Tabel 3.9 Handelskredieten en transitorische posten (x € miljoen)		
	2003	2004
a. Overlopende activa	3 203	3 727
b. Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	16 541	16 700
c. Vorderingen verband houdende met vooruitbetalingen inzake langlopende projecten	179	173
d. College voor zorgverzekeringen	3 602	3 128
e. Overige vorderingen	2 715	2 584
Totaal	26 241	26 312

a. Overlopende activa

De overlopende activa zijn:

Tabel 3.10 Overlopende activa (x € miljoen)		
	2003	2004
Winst van De Nederlandsche Bank N.V.	251	374
Vordering uit hoofde van samenloop arbeidsongeschiktheidsuitkeringen met WSW-loon	29	0
Diverse vorderingen	2 923	3 353
Totaal	3 203	3 727

De vorderingen zijn toegenomen met 430 miljoen euro. Deze mutatie komt door de stijging van de winst van De Nederlandsche Bank N.V. en door de stijging van de diverse vorderingen. De diverse vorderingen bestaan voornamelijk uit de vorderingen van de ministeries. De grootste stijging vindt plaats bij het Ministerie van Economische zaken door de toename van de vordering op de N.A.M. betreffende inkomsten uit aardgas.

b. Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waar tegenover verplichtingen staan

Het onderdeel vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waar tegenover verplichtingen staan is toegenomen met 159 miljoen euro. Deze toename

wordt vooral veroorzaakt door het Ministerie van Defensie en betreft de aanschaf van groot materiaal door de Koninklijke Landmacht.

c. Vorderingen verband houdende met vooruitbetalingen inzake langlopende projecten

Als vorderingen en verplichtingen zijn opgenomen de bedragen van langlopende contracten inzake aanschaf van duurzame activa en inzake uit te voeren werken. De reeds gedane uitgaven zijn op de posten B4.b en C7.b in mindering gebracht en opgenomen onder post B4.c.

De posten B4.b en C7.b bestaan uit twee onderdelen, het Ministerie van Defensie (6,3 miljard euro) en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (10,4 miljard euro).

e. Overige vorderingen

De overige vorderingen zijn afgenomen met 130 miljoen euro. Deze afname wordt voornamelijk veroorzaakt door de Sociale Verzekeringsbank. De SVB had ultimo 2003 per saldo een vordering van 335 miljoen euro en ultimo 2004 een schuld van 348 miljoen euro (zie post C7c).

Tabel 3.11 Overige vorderingen (x € miljoen)		
	2003	2004
Metaalwaarde munten in omloop	6	9
Centrale inning van les gelden	133	138
Sociale Verzekeringsbank	335	0
Diverse vorderingen	2 241	2 437
Totaal	2 715	2 584

C Schulden

C1 Munten in omloop

Deze post omvat de nominale schuld uit hoofde van in circulatie gebrachte munten. Het bedrag is exclusief de munten in handen van De Nederlandsche Bank N.V. en de munten van de Staat in het muntdepot. Niet geconsolideerd is voor de munten in de kassen van de ministeries. Deze maken deel uit van balanspost B1 Chartale en girale betaalmiddelen. Met de toepassing van het ESR 1995 zijn de verzamelaarsmunten niet langer als schuld gepassiveerd. De metaalwaarde van de munten, in deze post opgenomen, is geactiveerd onder B4.

C2 Dutch Treasury Certificates (DTC's)

Het bedrag van de per balansdatum 31 december 2004 uitstaande schuld uit hoofde van DTC's bedraagt 17,7 miljard euro. In de balans is de vooruitbetaalde rente van de schuld in mindering gebracht. Deze post wordt vooral veroorzaakt doordat het grootste deel van de financieringsbehoefte van de Staat is opgevangen door de uitgifte van DTC's.

C3 Staatsobligaties

De staatsobligaties zijn conform ESR 1995 gewaardeerd tegen marktprijzen.

Tabel 3.12 Staatsobligaties (x € miljoen)			
	2003	2004	Vershil
1. Waardering tegen marktprijs	190 418	208 126	17 708
2. Waardering tegen nominaal	180 451	195 243	14 792
3. Verschil (1-2)	9 967	12 883	2 916

De toename van de schuldcategorie staatsobligaties met 2,9 miljard euro moet bezien worden in het licht van de waarderingsgrondslag. De waardeverandering van + 17,7 miljard euro kan verklaard worden door een volumecomponent van + 14,8 miljard euro en een prijscomponent van + 2,9 miljard euro. De volumemutatie omvat per saldo een toename van het beroep op de openbare kapitaalmarkt van de Staat om de financieringsbehoefte 2004 te dekken. De prijsmutatie heeft geen gevolgen voor de EMU-schuld. De EMU-schuld luidt in ESR-categorieën, doch uitdrukkelijk is bepaald dat voor de excessieve-tekortenprocedure over de schuld in nominale termen gerapporteerd dient te worden. Voor de EMU-schuld is dus de 195,2 miljard euro relevant.

C4 Onderhandse staatsleningen

Conform ESR 1995 zijn de onderhandse staatsleningen tegen de nominale waarde gewaardeerd. De balansmutatie betreft voornamelijk aflossingen.

C5 Overige leningen op lange termijn

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

Tabel 3.13 Overige leningen op lange termijn (x € miljoen)		
	2003	2004
N.V. Nederlandse Spoorwegen	108	90
Stichting Nationaal Groenfonds Compensatiegelden	77	79
Stichting Nationaal Restauratiefonds	14	12
div. voorfinancieringen via V&W	64	60
Overige	1	1
Totaal	264	242

De overige leningen op lange termijn zijn afgenomen met 22 miljoen euro. Deze mutatie wordt voornamelijk veroorzaakt door de afname van de lening N.V. Nederlands Spoorwegen.

C6 Militaire pensioenen

Het balansbedrag vertegenwoordigt de netto contante waarde van de pensioenverplichtingen van de Staat aan de (gewezen) militairen.

C7 Handelskredieten en transitorische posten

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

Tabel 3.14 Handelskredieten en transitorische posten (x € miljoen)		
	2003	2004
a. Overlopende passiva	7 977	8 041
b. Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan	16 541	16 700
c. Overige schulden	20 821	17 259
Totaal	45 339	42 000

a. Overlopende passiva

Tabel 3.15 Overlopende passiva (x € miljoen)		
	2003	2004
Lopende interest van de staatsschuld	6 724	6 530
Diverse schulden	1 253	1 511
Totaal	7 977	8 041

b. Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan

Voor een toelichting wordt verwezen naar balanspost B4.b.

c. Overig

Tabel 3.16 Overig (x € miljoen)		
	2003	2004
Uitvoering Werknemersverzekeringen	12 344	12 047
Sociale Verzekeringsbank	0	348
Callgeldleningen	2 683	0
Commissie van de Europese Gemeenschappen	977	287
Vakantie-aanspraak ambtenaren	280	274
Stichting Maror	31	28
Investeringsfaciliteit voor Oost Europa	109	116
Diverse schulden	4 397	4 160
Totaal	20 821	17 259

In 1998 is de Wet geïntegreerd middelenbeheer (Stb. 1997, nr. 908) in werking getreden. Gevolg hiervan is dat de Sociale Verzekeringsbank, de Uitvoering Werknemersverzekeringen en het College voor zorgverzekeringen geen zelfstandig middelenbeheer meer voeren. Dit middelenbeheer is geïntegreerd in de schatkist. Uit dien hoofde is ultimo 2004 een schuld opgenomen aan de Uitvoering Werknemersverzekeringen van per saldo circa 12 miljard euro. De schuld aan de Sociale Verzekeringsbank is weer overgegaan in een schuld en bedraagt 348 miljoen euro. De schuld aan de Uitvoering Werknemersverzekeringen uit hoofde van de wachtgeldfondsen is opgenomen onder balanspost B2. Het balansbedrag ultimo 2004 is hiervoor aangepast. De opgenomen callgeldleningen komen voor 2004 uit op nihil. Dit wordt veroorzaakt door het niet nodig hebben van korte termijn gelden eind 2004.

Voorwaardelijke verplichtingen

In lijn met het ESR 1995 maken voorwaardelijke verplichtingen, de zogenaamde *contingent liabilities*, geen onderdeel uit van het overzicht van activa en passiva van de Staat. Kenmerk van dit type van verplichtingen is dat voordat er een transactie plaats vindt, er eerst aan een of meerdere voorwaarden voldaan moet worden. Een klassiek voorbeeld is garantieverlening door de Staat bij exportkredieten.

Gezien het beleidsmatige belang van garanties is aanvullende informatie over door de Staat verleende garanties in tabel 3.17 gepresenteerd; uitgaven en ontvangsten op door de Staat verstrekte garanties zijn in tabel 3.18 gepresenteerd.

Tabel 3.17 Garanties: uitstaande risico's en nieuwe machtigingen (x € miljard)	
	Risico Ultimo 2004
1. Garanties Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V.	0,7
2. Garanties Bouwleningen Academische Ziekenhuizen	0,4
3. Garanties Airmarshall	1,5
4. Garanties Wet Aansprakelijkheid Kernongevallen	15,9
5. Garanties Nederlandse Investeringsbank	0,2
6. Garanties Deelname kapitaal Wereldbank	2,9
7. Garanties Deelname kapitaal regionale ontwikkelingsbanken	0,7
8. Garanties Deelname DNB in kapitaal Internationaal Monetair Fonds	10,2
9. Garantiekredieten aan EU-staten	0,8
10. Garanties aan Atradius DSB inzake exportkredietverzekeringen	8,4
11. Garanties aan Atradius DSB inzake investeringen	0,8
12. Garanties Deelname in kapitaal Europese Investeringsbank	7
13. Garanties Huurwoningen geëxploiteerd door corporaties	0,5
14. Garanties Prorail, NS-rail en streekvervoer	2,1
15. Borgstelling Midden- en Kleinbedrijf	1,3
16. Garanties Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten	0,9
17. Garanties Accommodaties gehandicapten	0,4
18. Garanties Inrichting gezondheidszorg	1,1
19. Garanties Overig	5
20. Totaal	60,8
21. Totaal in % BBP	13

Tabel 3.18 Uitgaven en ontvangsten op de door de Staat verstrekte garanties (x € miljoen)		
	Uitgaven 2004	Ontvangsten 2004
1. Nederlandse Investeringsbank	2,4	4,4
2. Exportkredietverzekering	73,8	265,6
3. Borgstelling Midden- en Kleinbedrijf	23,2	18,6
4. Garantieregelingen Overig	28,4	28,9
5. Totaal	127,8	317,5

Overzicht supplementen

Naast de hiervoor gepresenteerde bijlagen zijn er nog enkele aanvullende gegevens beschikbaar. Deze worden op overzichtelijke wijze aangeboden via het internet.

Het betreft de volgende 8 supplementen:

1. Budgettaire kerngegevens
2. De uitgaven en niet-belastingontvangsten
3. De belasting- en premieontvangsten
4. EMU-saldo, EMU-schuld, Sociale Fondsen en financieringsbehoeften
5. Belastinguitgaven
6. Monitor ombuigingen/intensiveringen
7. Verticale Toelichting
8. Realisatie Administratieve Lastenverlichting

U vindt deze supplementen en uiteraard het integrale Financieel Jaarverslag van het Rijk 2004 via de link www.minfin.nl/fjr2004

Lijst van gebruikte termen en hun betekenis

AOW-spaarfonds

Fonds waarin de, voor de toekomstige AOW-uitgaven geormerkte schuldreductie wordt bijgehouden. Hiertoe vinden vanaf 1997 stortingen in het fonds plaats en over de als geheel ten gunste van het fonds geboekte bedragen wordt jaarlijks rente bijgeboekt. Het fonds maakt deel uit van de collectieve sector.

Apparaatsuitgaven

Het totaal van de personeelsuitgaven en materiële uitgaven.

Automatische stabilisatie

Conjuncturele schommelingen in de collectieve inkomsten (en uitgaven) resulteren niet in een beleidsreactie, maar lopen in het begrotingssaldo. Bij versnelling van de conjunctuur nemen de belasting- en premie-inkomsten toe en de uitgaven voor werkloosheid af. Hierdoor neemt het begrotingssaldo toe. Bij vertraging van de conjunctuur treedt het omgekeerde op. Automatische stabilisatoren hebben daarmee een dempende invloed op de intensiteit van de conjuncturele uitslagen.

Baten-lastenstelsel

In een baten-lastenstelsel worden uitgaven en ontvangsten toegerekend aan het tijdvak waarin het verbruik van goederen en diensten plaatsvindt en de baten ontstaan. Dit stelsel maakt het mogelijk om de kosten en opbrengsten af te leiden uit de administratie.

Belastinguitgaven

Overheidsuitgaven in de vorm van derving of uitstel van belasting-

ontvangsten, voortvloeiend uit een voorziening in de wet voorzover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingsstructuur van de wet.

Beleidsintensiveringen

Verhogingen van collectieve uitgaven en/of verlagingen van ontvangsten ten opzichte van de begroting en/of de meerjarencijfers, waaraan een beleidsbeslissing ten grondslag ligt. Deze term wordt meestal beperkt tot beleidsmatige mutaties in de netto-uitgaven. Een beleidsmatige verlaging van de belastingontvangsten wordt doorgaans aangeduid met de term lastenverlichting.

Bruto Binnenlands Product (BBP)

De som van de beloningen van de productiefactoren in het Nederlandse productieproces, plus het saldo van de indirecte belastingen en kostprijsverlagende subsidies.

Bruto Nationaal Product (BNP)

Het BNP is de som van alle bruto toegevoegde waarde voortgebracht door alle sectoren in een land in een jaar tijd. Ook is rekening gehouden met het saldo van de primaire inkomens ontvangen en betaald aan het buitenland.

Budgetdisciplinesector

Cluster van uitgaven die voor de regels budgetdiscipline op identieke wijze worden behandeld. Er zijn drie budgetdisciplinesectoren: Rijksbegroting in enge zin, Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid en Zorgsector.

Consolidatie

De post Consolidatie wordt gebruikt voor het corrigeren van de Rijksbegroting voor dubbeltellingen als gevolg van het *bruto-boeken* van onderlinge betalingen. Het *bruto-boeken* houdt in dat zowel het departement dat de feitelijke betaling verricht, als het departement dat bijdraagt, de uitgaven in de begroting opneemt. Het ontvangende departement raamt de te ontvangen bijdragen ook aan de ontvangstenkant van de begroting. Dit geldt ook voor bijdragen van een departement aan een agentschap. Hierdoor wordt het rekenkundige niveau van de totale rijksuitgaven en rijksontvangsten hoger dan het feitelijke niveau. Door middel van de post Consolidatie wordt hiervoor gecorrigeerd.

Contractloon

Het looninkomen per werknemer als direct gevolg van de afgesloten collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO) in de private sector en van arbeidsvoorwaardenafspraken met overheidspersoneel.

Derdenrekeningen

Rekening-courantverhoudingen die het Rijk heeft met derden en rekeningen waarop uitgaven en ontvangsten staan die conform de Comptabiliteitswet niet via de begroting lopen, omdat zij met derden of met andere onderdelen van het Rijk kunnen worden verrekend. De mutatie in het saldo van de derdenrekeningen is niet relevant voor het EMU-saldo.

Dienst die een baten-lastenstelsel voert

Een dienst die een baten-lastenstelsel voert is een onderdeel van een ministerie waarvoor een afgezonderd en afwijkend beheer wordt gevoerd, met als doel een doelmatiger beheer te realiseren. Diensten die een baten-lastenstelsel voeren hebben een eigen begroting en staan los van de begrotingsadministratie van het moederministerie. Een dienst die een baten-lastenstelsel voert valt onder de ministeriële verantwoordelijkheid.

Diergezondheidsfonds

Fonds waaruit uitgaven gedaan worden voor de bewaking en de bestrijding van dierziekten en het voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen. De middelen ter financiering van de uitgaven zijn afkomstig van de EU, de product-schappen en het Rijk (ministerie van LNV).

Economische en Monetaire Unie (EMU)

De in het Verdrag van Maastricht geregelde unie tussen EU-lidstaten. De derde fase die op 1 januari 1999 van start is gegaan, kenmerkt zich door onherroepelijk vastgelegde wisselkoersen, volledig vrij kapitaalverkeer en girale invoering van de gemeenschappelijke munt, de euro. De euro is per 1 januari 2002 ook chartaal ingevoerd. In de EMU is de Europese Centrale Bank verantwoordelijk voor het gemeenschappelijke monetaire beleid dat wordt gevoerd door het Europees Stelsel van Centrale Banken. Tevens vindt binnen de EMU coördinatie van het economisch beleid plaats.

Eindejaarsmarge

Voorziening in de regels budgetdiscipline die inhoudt dat het is toegestaan om binnen een begroting tot maximaal 1,0 procent van het (gecorrigeerde) begrotingstotaal aan gelden tussen opeenvolgende jaren te schuiven. Op deze

wijze kan het ondoelmatig besteden van begrotingsgeld worden beperkt.

EMU-saldo

Het EMU-saldo heeft betrekking op het vorderingensaldo van de sector Overheid op transactiebasis. Het vorderingensaldo geeft de mutatie in het saldo van de financiële activa en passiva van de collectieve sector weer. Omdat het EMU-saldo betrekking heeft op de totale collectieve sector, is niet alleen het vorderingensaldo van het Rijk van belang, maar ook de vorderingensaldi van de sociale fondsen en de lokale overheid.

EMU-schuld(-quote)

Het totaal van de uitstaande leningen ten laste van de gehele collectieve sector. Dit is de optelsom van de uitstaande leningen ten laste van het Rijk, de sociale fondsen en de lokale overheid, minus de onderlinge schuldverhoudingen van deze drie subsectoren. De EMU-schuld is een bruto-schuldbegrip. Bij bepaling van de EMU-schuldquote wordt de EMU-schuld uitgedrukt in procenten van het BBP.

Europees Stelsel van nationale en regionale Rekeningen (ESR)

Het ESR is een internationaal vergelijkbaar boekhoudkundig raamwerk voor een systematische en uitvoerige beschrijving van een totale economie, de elementen waaruit deze economie is opgebouwd en haar betrekkingen met andere economieën. Het ESR is gericht op de omstandigheden en informatiebehoefte in de Europese Unie.

Financieringsaldo

Het saldo van de relevante uitgaven en ontvangsten, minus de mutatie van de derdenrekeningen.

Fonds Economische Structuurversterking (FES)

Het FES wordt gevoerd met een deel van de gasbaten, alsmede met de rentevrijval (na dividendderving) samenhangend met de ontvangsten uit de verkoop van staatsdeelnemingen, en eventueel opbrengsten van veilingen van etherfrequenties. De middelen uit het FES worden gereserveerd voor investeringsprojecten van nationaal belang die de economische structuur versterken. Het betreft een verdeelfonds; vanuit het fonds worden bijdragen toegekend aan andere begrotingen van het Rijk.

Geharmoniseerd BBP

Definitie van het BBP zoals door alle EU landen wordt gehanteerd.

Gemeentefonds

Fonds waaruit jaarlijks (algemene) uitkeringen worden gedaan aan de gemeenten, ter dekking van een deel van hun uitgaven. De jaarlijkse groei van het fonds op basis van de ontwikkeling van de netto-gecorrigeerde rijksuitgaven, wordt het accres genoemd.

Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS)

De middelen voor het buitenlandse beleid worden verantwoord op verschillende begrotingen. Om de samenhang van het buitenlandse beleid te versterken, zijn de financiële middelen hiertoe gebundeld onder de HGIS. Op deze manier wordt de omvang van de beschikbare middelen duidelijk gemaakt en kan een integrale afweging plaatsvinden omtrent de inzet van deze middelen.

IJKlijn

Het uitgavenkader waaraan bij de begrotingsvoorbereiding en -uitvoering de uitgavenvoornemens en -ontwikkeling worden getoetst. Er zijn ijklijnen voor de sectoren Rijksbegroting in enge zin, Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid en Zorg.

Infrastructuurfonds

Fonds waarin de middelen die voorheen op de begrotingen van Verkeer en Waterstaat, het Rijkswegfonds en het Mobiliteitsfonds beschikbaar waren voor de uitgaven aan de weg-, water- en railinfrastructuur, zijn samengevoegd. Tevens worden uit dit fonds uitgaven in het kader van de Investeringsimpuls 1994-1998 gedaan. De middelen hiervoor zijn afkomstig uit het Fonds Economische Structuurversterking (FES).

Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO)

De evaluatie van beleidsterreinen en ontwikkeling van beleidsvarianten volgens een door de regering vastgestelde interdepartementale procedure. Deze procedure voorziet onder meer in de totstandkoming van openbare rapportages.

In- en (uit)verdieneffecten

Besparingen (verliezen) die in de uitgaven van een bepaalde regeling kunnen optreden ten gevolge van beleidsintensiveringen (ombuigingen) in een andere regeling. Bijvoorbeeld: het intensiveren van de arbeidsmarktmaatregelen kan leiden tot grotere uitstroom of minder instroom in de werkloosheidsregelingen.

Lastenverlichting (en -verzwaring)

Een verlaging (verhoging) van belastingtarieven dan wel verruiming (beperking) van fiscale aftrekmogelijkheden of een verlaging (verhoging) van de tarieven van de socialeverzekeringspremies.

Leen- en depositofaciliteit

Een budgettaire faciliteit waarvan dienstonderdelen van het Rijk die een baten-lastenstelsel voeren gebruik kunnen maken; zij kunnen bij de minister van Financiën geldmiddelen lenen om investeringen te plegen, dan wel rentedragend geld uitzetten.

Loonbijstelling

Tegemoetkoming voor de extra uitgaven van ministeries ten gevolge van loonstijgingen. Deze middelen worden gereserveerd op de aanvullende post Arbeidsvoorwaarden.

Management Control Systeem

Systeem ten behoeve van het lijnmanagement voor de besturing en beheersing van bedrijfsprocessen.

Najaarsoverleg

Het najaarsoverleg is een bespreking van het kabinet met de organisaties van werkgevers en werknemers over het sociaal-economisch beleid, meestal in oktober of november.

Nationale Rekeningen

De Nationale Rekeningen is het statistische systeem waarmee de Nederlandse economie in kaart wordt gebracht. Ook wel de Nationale Boekhouding genoemd.

Netto-uitgaven Rijksbegroting in enge zin

Relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten van de Rijksbegroting exclusief de uitgaven en niet-belastingontvangsten van de Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid dan wel tot de sector Zorg worden gerekend. Tevens worden de relevante uitgaven gecorrigeerd voor enkele incidentele posten.

Netto-uitgaven Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid

De budgetdisciplinesector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid omvat de sociale zekerheid op de Rijksbegroting, alsmede de uitgaven van de sociale fondsen. Voor de sociale fondsen is het totaal van uitkeringen en administratiekosten relevant. Het bovenwettelijke gedeelte blijft buiten beschouwing.

Netto-uitgaven Zorgsector

De uitgaven die tot het Budgettair Kader Zorg (BKZ) worden gerekend. Het BKZ omvat de via de AWBZ, ZFW en particuliere verzekeraars (voorzover betrekking hebbend op de particulier verzekerde voorzieningen die ook in het ZFW-verzekerde pakket zijn opgenomen) gefinancierde netto-uitgaven. Bij het collectief gefinancierde deel van het BKZ worden de via de particuliere verzekeraars gefinancierde uitgaven niet meegenomen, met uitzondering van de via de omslagbijdrage WTZ gefinancierde uitgaven.

Niet-belastingontvangsten

Alle begrotingsontvangsten van het Rijk die niet tot de belastingen worden gerekend. Het betreft een zeer heterogene groep. Het gaat daarbij vooral om ontvangsten die samenhangen met verleende overheidsdiensten en kredietverlening door het Rijk, sommige ontvangsten die als collectieve lasten worden aangemerkt, de gasbaten (exclusief vennootschapsbelasting) en incidentele ontvangsten uit de verkoop van staatsdeelnemingen.

Prijsbijstelling

Tegemoetkoming voor de extra uitgaven van ministeries ten gevolge van prijsstijgingen. Deze middelen worden gereserveerd op de aanvullende post Prijsbijstelling.

Progressiefactor

De mate waarin de belastinginkomsten afhankelijk zijn van de ontwikkeling van de economische groei.

Provinciefonds

Fonds waaruit jaarlijks (algemene) uitkeringen worden gedaan aan de provincies, ter dekking van een deel van hun uitgaven. De jaarlijkse groei van het fonds op basis van de ontwikkeling van de netto-gecorrigeerde rijksuitgaven, wordt het accres genoemd.

Rechtspersoon met een Wettelijke Taak (RWT)

Rechtspersonen met een Wettelijke Taak worden geheel of gedeeltelijk met publiek geld bekostigd en oefenen een wettelijke taak uit. RWT's kunnen tevens zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) zijn, maar er bestaan ook RWT's die geen ZBO zijn en ZBO's die geen RWT zijn.

Reële disconteringsvoet

Rekenrente waarmee een bedrag in de toekomst wordt teruggerekend naar het huidige prijsniveau.

Sociale fondsen

Fondsen waaruit uitkeringen en voorzieningen worden verstrekt krachtens socialeverzekeringswetten. De financiering vindt voor het overgrote deel plaats via sociale premies en rijksbijdragen.

Staatsbalans

Een balans waarin de grootte en de samenstelling van het staatsvermogen wordt weergegeven.

Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording (VBTB)

Project om te komen tot een duidelijke koppeling tussen beleid, prestaties en geld, met als belangrijkste doel vergroting van de informatiewaarde en toegankelijkheid van de begroting en het jaarverslag. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de zogenoemde WWW-vragen en HHH-vragen.

Vermoedelijke Uitkomsten

Ten tijde van de Miljoenennota voorziene uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het lopende jaar.

Voorjaarsnota

Tussentijds overzicht van de lopende begrotingsuitvoering, waarin wordt aangegeven welke wijzigingen optreden ten opzichte van de Ontwerpbegroting. De Voorjaarsnota moet uiterlijk op 1 juni van het lopende begrotingsjaar bij de Staten-Generaal worden ingediend.

Voorlopige Rekening

De laatste budgettaire nota over de voorlopige realisatie van de begroting van het voorgaande jaar. De Voorlopige Rekening moet uiterlijk op 1 maart van het opvolgende begrotingsjaar bij de Staten-Generaal worden ingediend.

Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO)

Orgaan waaraan de uitoefening van een wettelijke taak is opgedragen, zonder dat er sprake is van (volledige) ondergeschiktheid aan de minister, en die voor de uitoefening van de taak uit collectieve middelen (rijksbijdragen en heffingen) worden gefinancierd.

Afkortingenlijst

AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AKW	Algemene Kinderbijslagwet
AMA	Alleenstaande Minderjarige Asielzoeker
AO	Administratieve Organisatie
AOW	Algemene Ouderdomswet
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
AWF	Algemeen Werkloosheidsfonds
AZ	Algemene Zaken
BANS	Bestuursakkoord Nieuwe Stijl
BBE	Bijzondere Bijstands Eenheid
BBP	Bruto Binnenlands Product
BBW	Bijzondere bijstandswet
BLS	Baten- en lastenstelsel
BNP	Bruto Nationaal Product
BPM	belasting op personenauto's en motorrijwielen
BTW	Belasting Toegevoegde Waarde
BuiZa	Buitenlandse Zaken
BVK	Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CAK	Centraal Administratie Kantoor bijzondere zorgkosten
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CEP	Centraal Economisch Planbureau
CFI	Centrale Financiën Instellingen
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
CPB	Centraal Plan Bureau
CTG	College Tarieven Gezondheidszorg
CVZ	College voor Zorgverzekeringen
CW	Comptabiliteitswet
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
(D)AD	(Departementale) Audit Dienst
DGA	Directeur Groot Aandeelhouder
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DNB	De Nederlandsche Bank
DTC	Dutch Treasury Certificate
EGB	Extra Garantierегeling Beroepsrisico's
EHS	Ecologische Hoofdstructuur
EIA	Energie-investeringsaftrek
EMU	Economische en Monetaire Unie
ESF	Europees Sociaal Fonds
EU	Europese Unie
EVDB	Europese Veiligheids- en Defensiebeleid
EZ	Economische Zaken
FARBO	Willekeurige Afschrijving Arbo-investeringen
FES	Fonds Economische Structuurversterking

FEZ	Financieel-Economische Zaken
FIN	Financiën
FJR	Financieel Jaarverslag van het Rijk
Fte	Full time equivalent
FWI	Fonds Werk en Inkomen
GF	Gemeentefonds
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
GSB	Grote Steden Beleid
HA	Hoofdlijnen Akkoord
HBO	Hoger Beroepsonderwijs
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
HO	Hoger Onderwijs
HOOP	Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan
HOZ	Herziening Overeenkomstenstelsel Zorg
HSL	Hogesnelheidslijn
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
ICES/KIS	Derde investeringsimpuls in de Nederlandse kennis- infrastructuur
ICT	Informatie- en Communicatie Technologie
IDP	Integraal Defensieplan
ILO	Incidentele Loonontwikkeling
IMF	International Monetary Fund
IND	Immigratie- en Naturalisatie Dienst
ISC	ICT-service coöperatie Politie en Justitie en Veiligheid
ITO	Informatie en Communicatie Technologie Organisatie
KDU	Kortdurende Uitkering
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
KMAR	Koninklijke Marechaussee
KNMI	Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut
LNV	Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit
MBO	Middelbaar Beroepsonderwijs
MDG	Millennium Development Goal
MEV	Macro Economische Verkenning
MIA	Milieu-investeringsaftrek
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
MKB	Midden en Klein Bedrijf
MLT	Middel Lange Termijn
MN	Miljoenennota
MR	Ministerraad
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NSP	Nieuw Sleutelproject
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
ODA	Official Development Assistance
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OM	Openbaar Ministerie
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PAO	Project Andere Overheid
PF	Provinciefonds
PGB	Persoonsgebonden Budgetten
PIA	Professionele Inkoop en Aanbesteding
PMR	Project Mainport Rotterdam
PO	Primair Onderwijs
R&D	Research en Development
Rbg	Rijksbegroting

REB	Regulerende Energiebelasting
RGD	Rijksgebouwendienst
RPE	Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek
RWI	Raad voor Werk en Inkomen
RWS	Rijkswaterstaat
RWT	Rechtspersoon met een Wettelijke Taak
SENO	Stichting Economische Samenwerking Nederland Opkomende markten
SER	Sociaal Economische Raad
SG	Secretaris-generaal
SOX	Sarbanes Oxley Act
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZA	Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TK	Tweede Kamer
TW	Toeslagenwet
UNCHR	United Nations Commission on Human Rights
UWV	Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen
VBTB	Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording
VLW	Afdrachtvermindering Langdurig Werklozen
VMBO	Voortgezet Middelbaar Beroepsonderwijs
VO	Voortgezet Onderwijs
VOR	Verzelfstandigde Organisaties op afstand van het Rijk
VenW	Verkeer en Waterstaat
VJN	Voorjaarsnota
VN	Verenigde Naties
VPB	Vennootschapsbelasting
VPL	Wet levensloopregeling
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VWA	Voedsel en Waren Autoriteit
VUT	Vervroegde Uittreding
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen
WBSO	Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk
WIA	Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen
WK	Wet Kinderopvang
WKR	Wet Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WO	Wetenschappelijk Onderwijs
WOZ	Waardering Onroerende Zaken
WTG ExPres	wijziging van de Wet Tarieven Gezondheidszorg in verband met Experimenten, prestatiebekostiging en enige andere maatregelen
WTO	World Trade Organization
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand
ZBO	Zelfstandig Bestuursorgaan
ZM	Zittende Magistratuur
Zvw	Zorgverzekeringswet

Trefwoordenregister

Aandelen 60, 64, 65
Aardgasbaten 61
Accountantscontrole 50
Accountantsverklaring 44, 45, 46, 48, 50
Administratieve lastendruk 24
Administratieve lasten 8, 9, 16, 24
Afdrachtvermindering 79
Agentschappen 60
Algemene Rekenkamer 44, 45, 50, 52
AMA 33, 77
Arbeidsdeelname 8, 10, 11
Arbeidskosten 26
Arbeidsmarkt 6, 8, 11, 23, 27, 34, 35, 73, 74, 75, 79
Arbeidsongeschikten 10
Arbeidsproductiviteit 12
Arbeidsvoorwaarden 52, 73, 75
Asielinstroom 17
Asielzoekers 17, 18, 33, 77
Auditfunctie 51, 53
Audit 44, 45, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 77
AWBZ 15, 28, 35, 36, 37, 38, 75, 77
Baten-lastenstelsel 6, 44, 49, 73, 75
BBP 5, 8, 12, 29, 30, 31, 32, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 71, 73, 74, 77
Bedrijfsvoering 17, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 53
Bedrijfsvoeringsparagraaf 47, 48, 51, 52
Belastingdienst 17, 48, 52
Belastingen 32, 36, 37, 38, 57, 73, 75
Belastingontvangsten 36, 37, 38, 73, 75
Belasting 8, 20, 36, 37, 38, 41, 48, 61, 73, 75, 77, 79
Belastinguitgaven 73
Beleidsmaatregelen 39
Beroepsonderwijs 24, 78, 79
Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties 77
Bestuurlijke vernieuwing 7, 16
Bijstand 10, 23, 77
Bijstandsuitkeringen 10
Bijstelling 33, 34, 35, 37, 75
BTW-Compensatiefonds 54, 55
Budgettair beeld 29
Budgettair Kader Zorg 75
Bureaucratie 16, 17
BVK 77
BZK 9, 47, 50, 52, 77
CBS 12, 32, 40, 77
CEP 19, 77
Collectieve sector 17, 73, 74

Commissie Tabaksblatt 51
 Concurrentiekracht 8
 Concurrentiepositie 8, 26, 27
 Consumentenvertrouwen 28
 Consumptie 28
 Controletoeren 6, 45, 51, 52, 53
 Corporate Governance 9
 CPB 26, 27, 28, 77
 Criminaliteit 7, 13, 14
 Crisisbeheersingsoperaties 22, 23
 Defensie 17, 23, 24, 33, 46, 47, 48, 49, 52, 54, 55, 61, 62, 67, 77, 78
 Departementale jaarverslagen 46, 47, 48, 52
 Deregulering 49
 Diensten die een baten-lastenstelsel voeren 49, 73
 Dieptepunt 13
 Diergezondheidsfonds 54, 55, 58, 73
 Dividendbelasting 37
 Economische groei 5, 20, 26, 41, 75
 Economische zaken 66
 Efficiency 14, 16, 17
 EMU-basis 36, 37, 38
 EMU-saldo 5, 6, 8, 29, 30, 31, 32, 34, 37, 39, 40, 41, 42, 73, 74
 EMU-schuldquote 42, 74
 EMU-schuld 6, 30, 32, 39, 40, 41, 43, 68, 74
 EMU-tekort 5, 8, 29, 40, 41, 42
 Europa 9, 13, 14, 23, 24, 69, 78
 Europese aanbestedingsregels 47, 48
 Europese Commissie 9
 Europese landen 42
 Europese Unie 7, 74, 77
 EZ 9, 48, 51, 52, 58, 77, 78
 Financieel beheer 6, 44, 45, 46, 47, 48, 53
 Financieel management 6, 44, 45, 46, 52
 Financiën 5, 9, 48, 49, 50, 52, 54, 55, 57, 75, 77, 78
 Fonds Economische Structuurversterking 54, 55, 58, 74, 77
 Gehandicaptenzorg 35
 Gekozen burgemeester 16
 Gemeentefonds 54, 55, 74, 78
 Gezondheidszorg 71, 77, 78
 Groei 5, 7, 8, 12, 26, 27, 28, 29, 35, 36, 37, 38, 39, 51, 74, 75
 Handelskredieten 60, 66, 69
 Hoger onderwijs 33, 44
 Hoofdlijnenakkoord 20
 Hoofdlijnen 7
 Huurbeleid 19
 IBO 6, 50, 51, 52, 53, 74, 78
 IMF 78
 Immigratie 6, 17, 18, 78
 Informatievoorziening 45
 Infrastructuurfonds 54, 55, 58, 74
 Infrastructuur 6, 21, 22, 45, 53, 74
 Inkomstenbelasting 37
 Innovatieplatform 13
 Innovatie 6, 8, 11, 12, 13
 Instellingsvoorwaarden 49
 Integratie 6, 7, 17, 18, 24, 47
 Interdepartementaal beleidsonderzoek 45, 74

Internationaal Monetair Fonds 71
 Internationaal 6, 9, 12, 20, 22, 23, 25, 41, 51, 59, 74
 Internet 5, 16
 Investerings 19, 28, 33, 41, 60, 61, 71, 75, 77
 Justitie 9, 14, 23, 24, 47, 49, 52, 54, 55, 78
 Kabinet 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 22, 29, 30, 34, 36, 45, 49, 50, 51, 54, 55, 75
 Kenniseconomie 13, 18
 Kennisinfrastructuur 12, 78
 Kennis 6, 11, 12, 13, 17, 18, 24, 47
 Kiesstelsel 16
 Koers 5, 7, 12, 15, 21, 22, 23, 24, 27, 31, 65, 66, 74
 Koninkrijksrelaties 23, 54, 55, 77
 Laagconjunctuur 17
 Lastenontwikkeling 36
 Leningen 57, 60, 62, 63, 68, 69, 70, 71, 74
 Lerarentekort 11
 Levensloopregeling 8, 11, 79
 LNV 9, 48, 49, 50, 52, 74, 78
 Lokale overheden 29, 40
 Lonen 33, 34
 Loonmatiging 8, 26, 27
 Loonontwikkeling 27, 39, 78
 Loopbaan 23
 Macro Economische Verkenning 26, 78
 Management control systeem 52
 Management Control 75
 MEV 26, 78
 Milieu 6, 18, 20, 24, 48, 49, 54, 55, 78, 79
 Millennium Development Goals 24
 Mobiliteit 6, 7, 21, 74
 Nationale Rekeningen 75
 Nationale Schuld 54, 55
 Natuur 6, 18, 20, 54, 55, 62, 78
 Nederlandsche Bank 62, 64, 65, 66, 67, 77
 Nederlandse economie 6, 8, 26, 27, 29, 75
 Niet-financiële activa 60, 61
 Niet-financiële informatie 53
 Nominale schuld 67
 Nota Ruimte 18
 OCW 9, 12, 13, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 58, 78
 OESO 25, 78
 Ombuiging 75
 Omzetbelasting 9
 Onderschrijving 30, 33, 34, 35
 Onderwijs 6, 11, 12, 13, 17, 24, 48, 54, 55, 78, 79
 Ontwikkelingslanden 24, 25, 62, 71
 Ontwikkelingssamenwerking 24, 25, 33
 Openbaar bestuur 6, 16
 Operatie Comptabel Bestel 44
 Overheidsfinanciën 8, 24, 30
 Overschrijving 37, 46
 Pemba 10, 35
 Premieontvangsten 31, 33, 36, 38, 39
 Premies 36, 38, 39, 75
 Prijsbijstelling 33, 34, 35, 75
 Primair en voortgezet onderwijs 11

Productie 36, 48, 61, 73
 Programma Andere Overheid 16
 Progressiefactor 37, 38, 75
 Provinciefonds 34, 54, 55, 75, 78
 Rechtmatigheid 6, 44, 45, 47, 50, 52, 53
 Reïntegratie 10
 Regeldruk 6, 12, 15, 45, 51, 52, 53
 Regelgeving 15, 16, 18, 19, 48, 52
 Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek 79
 Reviewbeleid 45, 50, 51
 Risicoanalyses 52
 Risicomanagement 45, 47, 51, 52
 RPE 79
 Ruimte 6, 8, 11, 12, 15, 17, 18, 19, 22, 23, 33, 34, 54, 55, 79
 RWT 50, 75, 79
 Saldibalans 6, 56
 Schuldkwijtschelding 33
 Schuldquote 42
 Schuld 25, 30, 40, 56, 57, 58, 60, 67, 68, 69, 70, 73, 74
 Schuldverlichting 24
 Sociale fondsen 37, 74, 75
 Sociale zekerheid en arbeidsmarkt 10
 Sociale Zekerheid 34, 73, 74, 75, 79
 Speerpunten 6, 7, 11, 16
 Staatsbalans 6, 59, 65, 76
 Staatsvermogen 59, 60, 65, 76
 SZW 9, 48, 49, 51, 52, 79
 Terrorismebestrijding 14, 24
 Terrorisme 14, 23, 24
 Toelatingsbeleid 17
 Toezicht 9, 17, 24, 45, 49, 50
 Uitgavenkader 30, 32, 33, 34, 35, 74
 Uitkering 8, 10, 17, 31, 33, 34, 35, 66, 74, 75, 78
 VBTB 6, 44, 49, 76, 79
 Veiligheid 5, 6, 7, 13, 14, 22, 23, 24, 25, 77, 78
 Vennootschapsbelasting 79
 VenW 48, 50, 52, 79
 Vorderingen 56, 57, 60, 62, 63, 66, 67, 69, 74
 VPB 37, 79
 Vraag 7, 11, 44, 45, 47, 59
 Vrede 9, 22, 23, 25
 Wachtlijsten 15, 16
 Wachttijden 15
 WAO 8, 10, 28, 34, 35, 79
 Wateroverlast 21, 22
 Waterwegen 21, 22
 Wereldhandel 5, 8, 26
 Werkgelegenheid 8, 27, 39, 54, 55, 79
 Werkloosheid 10, 11, 17, 27, 29, 31, 34, 73, 77, 79
 Wet Werk en Bijstand 10, 28, 79
 Wonen 6, 18, 19
 Woningbouwproductie 19
 ZBO 17, 33, 50, 75, 76, 79
 Ziekenhuiszorg 16
 Ziekteverzuim 14, 17
 Zorgaanbieders 15

Zorg 6, 7, 11, 13, 15, 16, 20, 24, 26, 28, 30, 35, 36, 37, 40, 41, 46, 47, 66, 70,
73, 74, 75, 77, 78, 79
Zorgstelsel 15
Zorguitgaven 35