
Vergaderjaar 2025–2026

36 945 IX

**Jaarverslag en Slotwet Ministerie van Financiën en
Nationale Schuld 2025**

Nr. 1

**JAARVERSLAG VAN HET MINISTERIE VAN FINANCIËN EN NATIONALE
SCHULD IX**
Ontvangen 20 mei 2026

INHOUDSOPGAVE

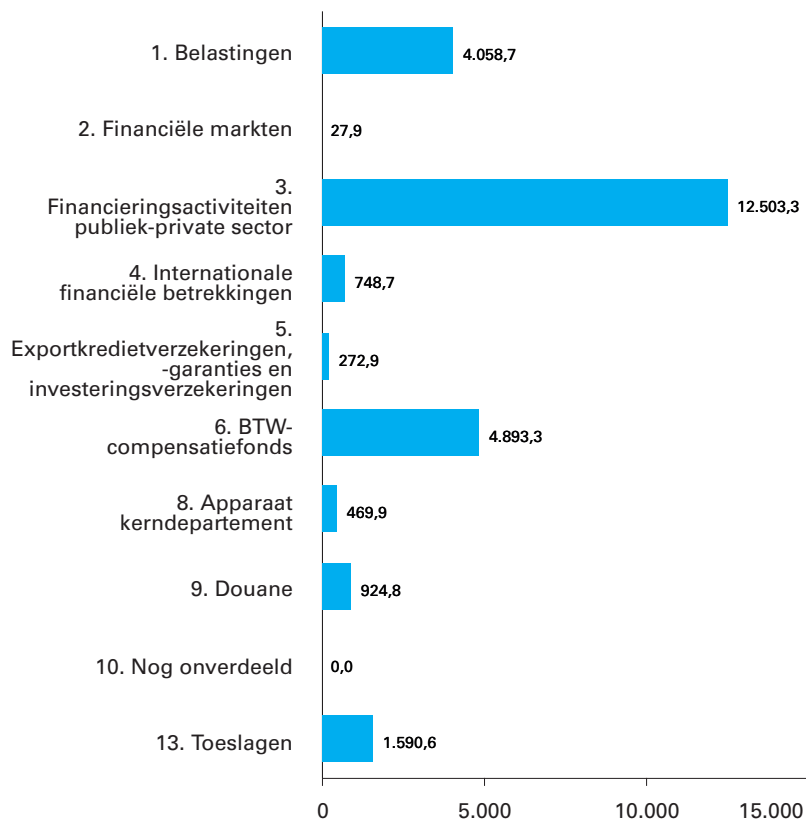
A. Algemeen	4
1. Gerealiseerde uitgaven en ontvangsten	4
2. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening	7
3. Leeswijzer	10
B. Beleidsverslag	13
4. Beleidsprioriteiten	13
4.1 Verantwoording beleidsprioriteiten	13
4.2 Samenvatting Nationale Schuld	23
4.3 Realisatie periodieke rapportages / beleidsdoorlichtingen	25
4.4 Overzicht van risicoregelingen	26
4.5 Openbaarheidsparaagraaf	37
4.6 Onderuitputting	39
4.7 Focusonderwerp 2025 - Risico's voor de goede inning en besteding van belasting- en premiegeld	41
5. Beleidsartikelen	44
Artikel 1 Belastingen	44
Artikel 2 Financiële markten	56
Artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	62
Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen	70
Artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen	76
Artikel 6 Btw-compensatiefonds	85
Artikel 9 Douane	88
Artikel 11 Financiering staatsschuld	95
Artikel 12 Kasbeheer	105
Artikel 13 Toeslagen	109
6. Niet-beleidsartikelen	116
Artikel 8 Apparaat	116
Artikel 10 Nog onverdeeld	118
7. Bedrijfsvoeringsparaagraaf	119
C. Jaarrekening	133
8. Departementale verantwoordingsstaat IXA en IXB	133
9. Saldibalans	134
9.1 Saldibalans Nationale Schuld IXA	134

9.2 Saldibalans Ministerie van Financiën IXB	140
10. WNT-verantwoording 2025 - Ministerie van Financiën	151
D. Bijlagen	154
Bijlage 1: Toezichtrelaties zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) en rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's)	154
Bijlage 2: Afgerond evaluatie- en overig onderzoek	155
Bijlage 3: Inhuur Externen	163
Bijlage 4: Budgettair overzicht Oekraïne	164
Bijlage 5: Lijst van afkortingen	167

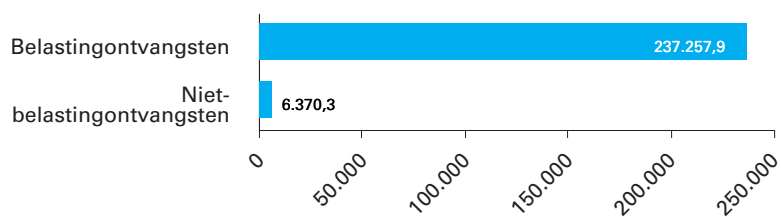
A. ALGEMEEN

1. Gerealiseerde uitgaven en ontvangsten

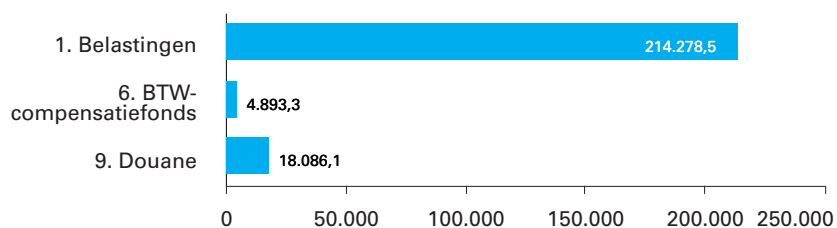
Figuur 1 Gerealiseerde uitgaven IX Financiën verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 25.490,4 mln.



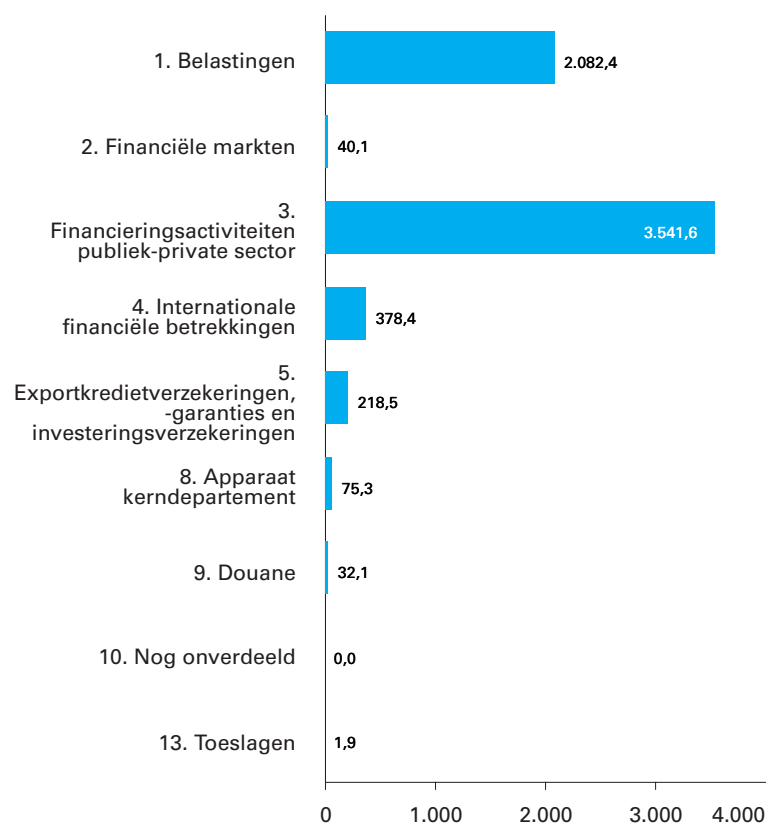
Figuur 2 Gerealiseerde ontvangsten IX Financiën (x € 1 mln.). Totaal € 243.628,1 mln.



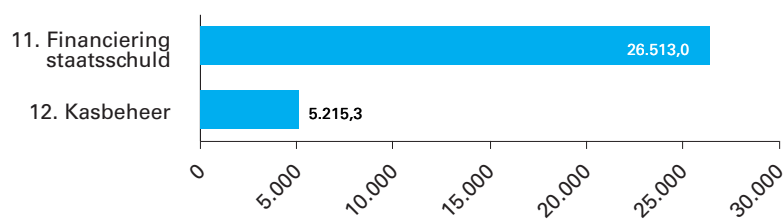
Figuur 3 Gerealiseerde belastingontvangsten IX Financiën verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 237.257,9 mln.



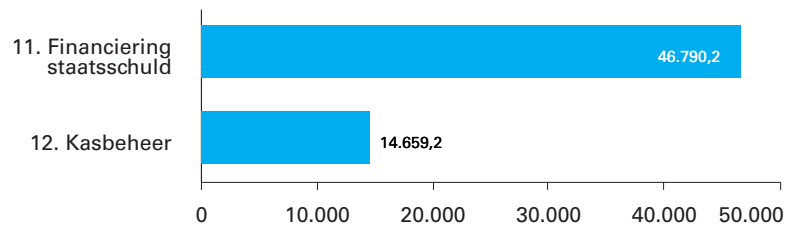
Figuur 4 Gerealiseerde niet-belastingontvangsten IX Financiën verdeeld over beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 6.370,3 mln.



Figuur 5 Gerealiseerde uitgaven IX Nationale Schuld verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 31.728,3 mln.



Figuur 6 Gerealiseerde ontvangsten IX Nationale Schuld verdeeld over beleidsartikelen (x € 1 mln.). Totaal € 61.449,3 mln.



1 2. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening

Aan de voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.

Hierbij bied ik, mede namens de staatssecretarissen van Financiën, het departementale jaarverslag van het Ministerie van Financiën en Nationale Schuld (IX) over het jaar 2025 aan.

Onder verwijzing naar de artikelen 2.37 en 2.40 van de Comptabiliteitswet 2016 verzoek ik de beide Kamers van de Staten-Generaal de Minister van Financiën decharge te verlenen over het in het jaar 2025 gevoerde financiële beheer.

Voor de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening stelt de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 7.14 van de Comptabiliteitswet 2016 een rapport op. Dit rapport wordt op grond van artikel 7.15 van de Comptabiliteitswet 2016 door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden. Het rapport bevat de bevindingen en het oordeel van de Algemene Rekenkamer over:

- het gevoerde begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties van het Rijk;
- de centrale administratie van de schatkist van het Rijk van het ministerie van Financiën;
- de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
- de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen;
- de financiële verantwoordingsinformatie in het Financieel jaarverslag van het Rijk.

Bij het besluit tot dechargeverlening worden verder de volgende, wettelijk voorgeschreven, stukken betrokken:

- het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2025;
- het voorstel van de slotwet dat met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
- het rapport van de Algemene Rekenkamer over het onderzoek van de centrale administratie van de schatkist van het Rijk en van het Financieel jaarverslag van het Rijk;
- de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer over de in het Financieel jaarverslag van het Rijk, over 2025 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten over 2025, alsmede over de saldibalans over 2025 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 7.14, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016).

Het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de betrokken slotwet is aangenomen en voordat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer is ontvangen.

De minister van Financiën

E Heinen

Dechargeverlening door de Tweede Kamer

Onder verwijzing naar [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 verklaart de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat de Tweede Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Tweede Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van [artikel 2.40](#), derde lid, van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, ter behandeling doorgezonden aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Dechargeverlening door de Eerste Kamer

Onder verwijzing naar [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 verklaart de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal dat de Eerste Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Eerste Kamer,

Handtekening:

Datum:

Op grond van [artikel 2.40](#) van de Comptabiliteitswet 2016 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.

3. Leeswijzer

Algemeen

Voor u ligt het jaarverslag 2025 van het ministerie van Financiën, begrotingshoofdstuk IX (Financiën en Nationale Schuld) van de Rijksbegroting. In het jaarverslag worden de gerealiseerde beleidsdoelen, gebruikte instrumenten en ingezette middelen verantwoord ten opzichte van de begroting. Waar relevant wordt verwezen naar Kamerstukken of andere beschikbare verantwoordingsinformatie. De Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV) en de Comptabiliteitswet (CW) vormen het regelgevend kader voor het jaarverslag.

Het algemeen financieel-economische beleid en het begrotingsbeleid worden primair verantwoord in het Financieel jaarverslag van het Rijk (FJR). Daarin worden ook de belastingontvangsten toegelicht.

Vanwege tussentijdse afrondingen op duizenden, miljoenen of miljarden euro's kan het voorkomen dat de som der delen afwijkt van het totaal in de tabellen.

Opbouw van het jaarverslag

Het jaarverslag bestaat, conform RBV, uit de volgende onderdelen:

A. Algemeen

Dit gedeelte bestaat uit de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten, de aanbieding van het jaarverslag met een verzoek tot dechargeverlening en deze leeswijzer (hoofdstukken 1 en 2).

B. Beleidsverslag

Beleidsprioriteiten

In het beleidsverslag wordt allereerst ingegaan op de beleidsprioriteiten (hoofdstuk 4): welke resultaten zijn bereikt in 2025? Hierin wordt teruggekeken op de beleidsagenda uit de begroting 2025, waarin de belangrijkste beleidsdoelen voor 2025 staan. Ook is een samenvatting van de Nationale Schuld, een overzicht van de gerealiseerde beleidsdoorlichtingen, een overzicht risicoregelingen, een openbaarheidsparagraaf, de onderuitputting en het focusonderwerp van het Financieel Jaarverslag Rijk voor 2025 'Risico's voor de goede inning en besteding van belastingen premiegeld'

Beleidsartikelen

Daarna wordt in de beleidsartikelen (hoofdstuk 5) en de niet-beleidsartikelen (hoofdstuk 6) per artikel op hoofdlijnen gerapporteerd over de bereikte resultaten in 2025. Waar relevant en beschikbaar worden de realisaties van indicatoren of kengetallen weergegeven om te laten zien in welke mate de doelstellingen op een beleidsterrein zijn behaald. De beleidsartikelen in het jaarverslag hebben volgens de RBV standaard de volgende indeling:

- A. Algemene doelstelling;
- B. Rol en verantwoordelijkheid;
- C. Beleidsconclusies;
- D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid;
- E. Toelichting op de instrumenten.

Ter nadere onderbouwing van de Beleidsconclusies in onderdeel C, is voor artikel 1 Belasting een toelichting opgenomen in een aanvullend onderdeel F.

Niet-beleidsartikelen

In hoofdstuk 6 komen de niet-beleidsartikelen aan bod:

- artikel 8 Apparaat kerndepartement;
- artikel 10 Nog onverdeeld.

Tabel budgettaire gevolgen van beleid

Zowel de beleidsartikelen als de niet-beleidsartikelen bevatten een tabel 'Budgettaire gevolgen van beleid' met een toelichting op de verschillen tussen de begrote en gerealiseerde bedragen. Niet alle verschillen in verplichtingen, uitgaven en ontvangsten worden toegelicht. Voor het opnemen van een toelichting zijn op het niveau van financiële instrumenten onderstaande normen gehanteerd, conform de RBV.

Tabel 1 Ondergrenzen toelichtingen (bedragen x € 1 mln.)

Omvang begrotingsartikel (stand ontwerpbegroting)	Beleidsmatige mutaties (ondergrens)	Technische mutaties (ondergrens)
< 50	1	2
≥ 50 en < 200	2	4
≥ 200 en < 1.000	5	10
≥ 1.000	10	20

Bedrijfsvoeringsparagraaf

Hoofdstuk 7 is de bedrijfsvoeringsparagraaf met relevante aandachtspunten in de bedrijfsvoering van het ministerie van Financiën. De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage. Er wordt onder andere ingegaan op de door de Algemene Rekenkamer geconstateerde onvolkomenheden bij het vorige jaarverslag (2024) en de maatregelen die zijn getroffen om deze onvolkomenheden in het verantwoordingsjaar (2025) en de jaren daarna weg te werken. Ook wordt gerapporteerd over de rechtmatigheid van de verantwoorde bedragen, rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen en belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering.

C. Jaarrekening

De hoofdstukken 8 tot en met 10 vormen de jaarrekening. Hoofdstuk 8 geeft de verantwoordingsstaten weer, hoofdstuk 9 de saldibalans met toelichtingen en hoofdstuk 10 de verantwoording betreffende de Wet Normering Topinkomens (WNT).

D. Bijlagen

Tot slot zijn vijf bijlagen opgenomen:

- Bijlage 1: Toezichtsrelaties zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) en rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's)
- Bijlage 2: Afgerond evaluatie- en overig onderzoek
- Bijlage 3: Inhuur externen
- Bijlage 4: Budgettair overzicht Oekraïne
- Bijlage 5: Lijst van afkortingen

Grondslagen voor de vastlegging en de waardering

De verslaggevingsregels en waarderingsgrondslagen die van toepassing zijn op de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten zijn ontleend aan de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling Rijksbegrotingsvoorschriften 2026 en de Regeling agentschappen 2024. Voor de departementale begrotingsadministratie wordt het verplichtingen-kasstelsel toegepast en voor de baten-lastenagentschappen het baten-lastenstelsel.

Het verslag van de Nationale Schuld heeft twee specifieke eigenschappen. De eerste eigenschap is dat de rente-uitgaven en renteontvangsten op transactiebasis worden verantwoord, in plaats van op kasbasis zoals bij alle andere onderdelen van de Rijksbegroting. Dit is vastgelegd in de CW 2016, artikel 2, negentiende lid. Met de registratie van rente op transactiebasis voor de Nationale Schuld wordt aangesloten bij de Europese voorschriften van het Europees Stelsel van Rekeningen (ESR) 2010. De tweede eigenschap is dat voor beide artikelen het verplichtingen-kasstelsel wordt gevoerd en daarbij wordt ervan uitgegaan dat de aangegane financiële verplichtingen gelijk zijn aan de uitgaven (kas = verplichtingen).

Motie Schouw

In juni 2011 is de motie Schouw ingediend en aangenomen. Deze motie zorgt er voor dat de landenspecifieke aanbevelingen van de Raad op grond van de nationale hervormingsprogramma's een eigenstandige plaats krijgen in de departementale begrotingen. In de beleidsprioriteiten wordt teruggekomen op de landenspecifieke aanbevelingen zoals verwoord in de begroting 2025.

Groeiparagraaf

Het ministerie van Financiën blijft de informatievoorziening aan de Kamer en burgers stapsgewijs verbeteren, op basis van eigen ambities en wensen uit de Kamer. Ten opzichte van het jaarverslag Financiën en Nationale Schuld 2024 zijn enkele verbeteringen doorgevoerd:

- Het onderwerp onderuitputting (focus van 2023) en het nieuwe focusonderwerp 'Risico's voor de inning en besteding van belasting- en premiegeld' zijn opgenomen in het beleidsverslag.
- Het overzicht moties en toezeggingen en het overzicht coronasteunmaatregelen zijn niet meer opgenomen. Gegevens over Caribisch Nederland staan voortaan alleen nog bij het betreffende beleidsdepartement.

B. BELEIDSVERSLAG

4. Beleidsprioriteiten

4.1 Verantwoording beleidsprioriteiten

Inleiding

Dit beleidsverslag blikt terug op de resultaten van de beleidsprioriteiten uit de beleidsagenda van de begroting 2025. Voor het ministerie van Financiën stond 2025 in het teken van werken aan een financieel gezond Nederland. Ontwikkelingen zoals de voortdurende oorlog in Oekraïne, toenemende geopolitieke spanningen en groeiende handelsbelemmeringen hadden invloed op het werkterrein van het ministerie. Tevens onderstreepten zij het belang van een veerkrachtige economie, gezonde overheidsfinanciën en nauwere samenwerking binnen de Europese Unie.

Na de val van het kabinet op 3 juni 2025 heeft het kabinet-Schoof zich terughoudend opgesteld in het voorbereiden van nieuw beleid. Tegelijkertijd nam het kabinet actie waar besluitvorming niet kon wachten. Daarbij ging het om veiligheid, hersteloperaties en het nakomen van internationale afspraken en verplichtingen, waaronder de steun aan Oekraïne. Zo heeft Nederland Oekraïne in 2025 geholpen met financiële ondersteuning voor wederopbouw en stabiliteit, deelname aan EU-leningen en garanties, en militaire steun in internationaal verband.

Ook op diverse andere terreinen is in 2025 voortgang geboekt. Op de eerste plaats zijn er, op advies van de Expertgroep Realistisch Ramen in de Voorjaarsnota 2025 maatregelen genomen om de rijksuitgaven realistischer te ramen, in lijn met het feitelijke bestedingspatroon en de uitvoerbaarheid van beleid.

Op de tweede plaats is een oplossing gevonden voor de kapitaalbehoefte van zowel TenneT Nederland als TenneT Duitsland.¹ De staat heeft TenneT Nederland een garantie verleend, waardoor financiering tegen gunstige voorwaarden mogelijk is. Voor TenneT Duitsland zijn drie private investeerders gevonden die 9,5 miljard euro in TenneT Duitsland zullen investeren. Hiermee is de kapitaalbehoefte van TenneT Duitsland ingevuld. Daarnaast is op 3 februari 2026 aangekondigd dat de Duitse staat een deel van TenneT Duitsland zal kopen².

Op de derde plaats is het staatsbelang in ABN AMRO verder teruggebracht. Op 25 juli 2025 is een verkoopprogramma afgerond waarmee het staatsbelang is afgebouwd tot 30,5%.³ Op 9 september 2025 is een nieuw verkoopprogramma aangekondigd waarmee het belang verder wordt afgebouwd tot circa 20%.⁴

Verder zijn de integrale beoordelingen van de hersteloperatie toeslagen inmiddels vrijwel afgerond. Met de introductie van MijnHerstel⁵ is een begin gemaakt om het financiële herstelproces uiterlijk eind 2027 te voltooien.

¹ Kamerstukken II 2024–2025, 28 165, nr. 447

² Kamerstukken II 2025–2026, 28 165, nr. 470

³ Kamerstukken II 2024–2025, 31 789, nr. 120

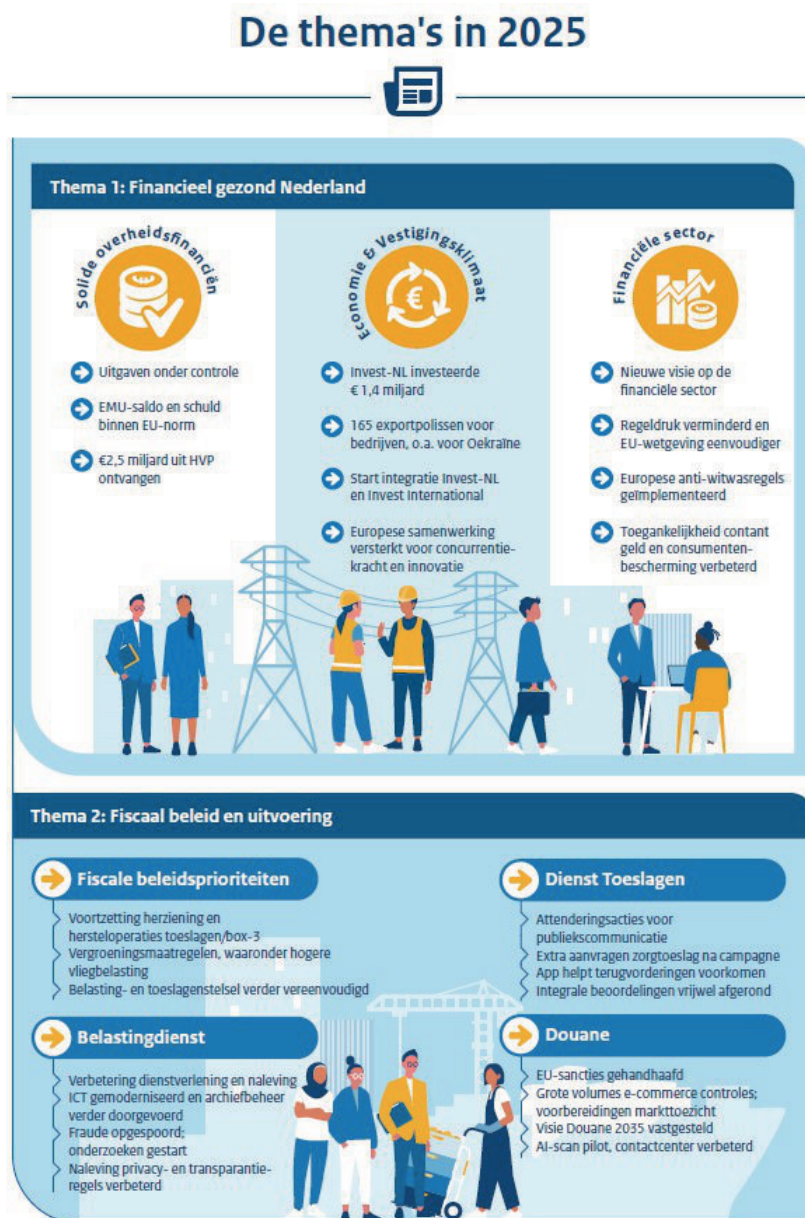
⁴ Kamerstukken II 2024–2025, 31 789, nr. 122

⁵ MijnHerstel | Schadeherstel Toeslagen

Dienst Toeslagen heeft ervoor gezorgd dat ruim zes miljoen huishoudens elke maand hun toeslagen ontvingen, waarbij steeds meer mensen direct het juiste bedrag van hun toeslag uitbetaald kregen.

Tot slot heeft de Belastingdienst met de Meerjarenstrategie 2025-2030⁶ helder richting gegeven aan haar werkzaamheden voor de komende jaren. De Douane verwerkte ongeveer een miljard aangiferegels afgelopen jaar en boekte grote successen in het bestrijden van drugscriminaliteit.

Figuur 7



⁶ Meerjarenstrategie 2025-2030 Belastingdienst | Publicatie | Rijksoverheid.nl

Thema 1: Financieel gezond Nederland

Solide overheidsfinanciën

Het kabinet hanteerde ook in 2025 een trendmatig begrotingsbeleid. Dit biedt houvast aan Nederlandse burgers en bedrijven. Het trendmatig begrotingsbeleid is gebaseerd op drie principes: 1) efficiënte allocatie van publieke middelen, 2) beheersen van de overheidsfinanciën, en 3) stabilisatie van de economie. Het kabinet acht begrotingsdiscipline belangrijk voor de Nederlandse belastingbetaler. Het is de taak van het ministerie van Financiën om erop toe te zien dat het geld van de Nederlandse overheid volgens deze principes wordt besteed.

De overheidsfinanciën voor 2025 vallen positiever uit dan eerder geraamd. Het EMU-saldo komt uit op – 1,6 procent en de EMU-schuld komt uit op 44,4 procent van het bbp. Hiermee blijft Nederland binnen de Europese referentiewaarden voor het saldo en de schuld van het Stabiliteits-en Groeipact (SGP).

Het eerste budgettaire structureel plan voor de middellange termijn (FSP) is op 10 oktober 2024 aan het parlement aangeboden en vervolgens aan de Europese Commissie toegezonden. In dit plan is ingegaan op het begrotingsbeleid, wat raakt aan de budgettaire landspecifieke aanbevelingen. Het FSP en de overige Europese rapportageverplichtingen zijn ingepast in de nationale begrotingssystematiek. Het Annual Progress Report (APR) is gelijktijdig met de Voorjaarsnota 2025 aan het parlement aangeboden⁷ en het Draft Budgetary Plan (DBP) gelijktijdig met de Miljoenennota 2026.⁸

Met het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) maakt Nederland aanspraak op 5,4 miljard euro. Daarvan is reeds 2,5 miljard euro uitgekeerd.⁹ Nederland heeft eind 2025 het derde betaalverzoek ingediend van ruim 550 miljoen euro. Aanspraak op de resterende middelen volgt in betaalverzoeken 4 en 5 in 2026. Het niet of te laat uitvoeren van de maatregelen in het Nederlandse HVP voor de uiterlijke deadline van 31 augustus 2026 kan daarbij leiden tot korting op de te ontvangen Nederlandse HVP-middelen.

Brede welvaart

In de 'Factsheet Brede Welvaart 2026 bij het jaarverslag van het ministerie van Financiën» zijn bredewelvaartsindicatoren opgenomen die te maken hebben met de (rijks)begroting en het beleidsterrein van het ministerie van Financiën. De Factsheets Brede Welvaart zijn in 2026 voor het eerst op Verantwoordingsdag gepubliceerd, waarmee deze beter geïntegreerd worden in de begrotings- en verantwoordingscyclus. De indicatoren hebben namelijk een terugkijkend karakter. Brede welvaart in het jaarverslag helpt bij een lerende overheid en kan bijdragen aan het verbeteren van toekomstig beleid.

Op veel beleidsterreinen van het ministerie zijn er positieve ontwikkelingen zichtbaar.¹⁰ De schuld van de overheid bevindt zich op een relatief laag niveau, maar het vergt inspanning om dat zo te houden. Ook

⁷ [Jaarlijkse voortgangsrapportage voor het budgettaire-structureel plan voor de middellange termijn | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

⁸ [Ontwerpbegroting Nederland 2026 | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

⁹ [Brief aan Eerste of Tweede Kamer - Halfjaarlijkse rapportage](#)

¹⁰ Deze teksten zijn gebaseerd op indicatoren uit de Monitor Brede Welvaart en SDG's 2025 en de Factsheets Brede Welvaart 2024. De meest recente data is op Verantwoordingsdag door het CBS gepubliceerd in de Factsheets Brede Welvaart 2026.

de werkloosheid onder de beroepsbevolking is laag, wat bijdraagt aan een gezonde economie. Verder is waarneembaar dat de mediane solvabiliteit van niet-financiële bedrijven (financiële veerkracht) een stijgende lijn vertoont. Tot slot is de belastingmoraal de afgelopen jaren stabiel gebleven, echter is hier op het moment van schrijven enkel data van 2021 tot 2023 beschikbaar.

Economie en vestigingsklimaat

Concurrentiekracht EU

Een sterke en stabiele Europese economie is cruciaal voor Nederland. Voor het kabinet is het daarom belangrijk om in Europa een constructieve speler te zijn. Het ministerie van Financiën investeerde daarom ook in 2025 in goede relaties met andere lidstaten en met de (financiële) instellingen van de Europese Unie.

Aandacht voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en het verhogen van duurzame economische groei bleef van groot belang, ook in Europa. Nederland heeft daarom ook mede ingezet op een gedegen implementatie van het herziene Stabiliteits- en Groeipact, met aandacht voor het begrotingsbeleid, publieke investeringen en structurele hervormingen.

In de voorstellen voor het volgende Meerjarig Financieel Kader (vanaf 2028) heeft de nieuwe Europese Commissie veel aandacht voor het versterken van de Europese concurrentiekracht, onder andere met een Europees Concurrentievermogen Fonds. Hoewel Nederland kritisch is op andere delen van het MFK-voorstel, ondersteunt Nederland deze inzet en de nadruk op onderzoek, innovatie en productiviteitsgroei.

In oktober 2023 heeft Nederland met het derde steunpakket voor Oekraïne de exportkredietverzekeringsfaciliteit (ekv) voor Oekraïne geopend. Hierdoor kan er ondanks de grote risico's toch ondersteuning worden geboden voor Nederlandse exporttransacties naar en investeringen in Oekraïne. In 2025 zijn er verschillende dekkingstoezeggingen en polissen (€ 24,1 mln.) onder de faciliteit verstrekt. Daarnaast heeft het kabinet besloten het mandaat van de Oekraïne-faciliteit uit te breiden. Naast ondersteuning van transacties voor herstel en wederopbouw kunnen voortaan ook de betalingsrisico's van defensietransacties verzekerd worden.

Vestigingsklimaat

Nederland staat voor uitdagingen op het gebied van het ondernemings- en vestigingsklimaat, innovatie, transitie en strategische autonomie. Staatsdeelnemingen, waar de minister van Financiën de rol van aandeelhouder vervult, spelen hierin een belangrijke rol. In 2025 droeg Invest-NL hieraan bij met investeringen in innovatieve bedrijven en de verduurzaming van de Nederlandse economie. Tot en met het derde kwartaal van 2025 investeerde Invest-NL bijna 1,4 miljard euro¹¹ aan eigen en ander publiek fondsvermogen.¹²

Verder droeg Invest International bij aan de positie van Nederlandse bedrijven in het buitenland, waarbij de politieke en strategische positie van Nederland verstevigd wordt. In 2025 heeft het kabinet gewerkt aan de verkenning naar het samengaan van Invest-NL en Invest International.

¹¹ [Website Invest-NL](#)

¹² Cijfers over het laatste kwartaal van 2025 komen pas in mei 2026 beschikbaar en zijn daarom niet opgenomen.

Geconcludeerd is dat er een grotere, geïntegreerde en meer slagkrachtige financieringsinstelling nodig is om de uitdagingen voor de Nederlandse economie aan te pakken. In de tweede helft van 2025 is aan deze integratie gewerkt en zijn opties voor een nationale investeringsinstelling onderzocht.¹³

Een ander voorbeeld waarin het kabinet het ondernemingsklimaat voor het Nederlandse bedrijfsleven heeft ondersteund, is de exportkredietverzekeringsfaciliteit. In 2025 zijn er 165 polissen afgegeven.¹⁴

Op fiscaal vlak heeft het kabinet per 2025 het afschaffen van de inkoopfaciliteit in de dividendbelasting teruggedraaid, net als de tariefsverhoging in box 2 en de verlaging van de winstvrijstelling voor het midden- en kleinbedrijf. Daarnaast is de renteaftrekbepanking verruimd zodat tot 24,5% procent van de EBITDA (een maatstaf voor winst) aan rentes kan worden afgetrokken, in plaats van 20%.¹⁵ Hiermee loopt Nederland meer in de pas met het Europees gemiddelde.

Financiële sector

Een sterke en betrouwbare financiële sector is van groot belang voor stabiele economische groei. We kunnen in Nederland trots zijn op onze financiële sector. Nederlandse financiële instellingen zijn efficiënt, innovatief en dienstverlenend.

Begin 2025 heeft de minister een visie op de financiële sector naar de Tweede Kamer gestuurd.¹⁶ De visie geeft richting aan het beleid. Er worden keuzes gemaakt op drie overkoepelende thema's: (1) goed functionerende markten, (2) verminderen regeldruk en goed toezicht en (3) toegankelijk betalingsverkeer en bescherming van de consument.

Op verschillende onderdelen van de visie zijn belangrijke stappen gezet. Zo heeft het kabinet een duidelijke en ambitieuze inzet op versterking van de Europese kapitaalmarktunie naar de Kamer gestuurd, met aandacht voor meer centralisatie van toezicht in Europa en voor het mobiliseren van vermogen van particuliere beleggers. Ook is in Europa een akkoord bereikt over de herziening van het Europese crisisraamwerk voor banken.¹⁷ Daarnaast zijn goede resultaten geboekt bij het verminderen van regeldruk en het versimpelen van regelgeving voor de financiële sector. Zo wordt bij nationale implementatie van Europese regelgeving waar mogelijk gekozen voor de meest lastenluwe optie, zoals bijvoorbeeld de (lopende) implementatie van herziene prudentiële raamwerken voor banken en verzekeraars. Op Europees niveau is er actief gewerkt aan het vereenvoudigen van regelgeving voor financiële dienstverlening, zoals duurzaamheidsrapportages en securitisaties. Daarbij is steeds gelet op het waarborgen van financiële stabiliteit en het hanteren van internationale standaarden. In oktober 2025 is ook de Wijzigingswet accountancysector¹⁸ aangenomen in de Eerste Kamer met als doel om de kwaliteit van de wettelijke controle te verhogen.

¹³ [Stand van zaken integratie Invest-NL en Invest International en nationale investeringsinstelling | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

¹⁴ Bron: Atradius

¹⁵ [Stb. 2024, 434, Artikel XV, onderdeel K.](#)

¹⁶ [Kamerstukken II 2024/25, 32 013, nr. 302](#)

¹⁷ [Verslag van de Eurogroep en Ecofinraad 12 en 13 november 2025](#)

¹⁸ [Wijzigingswet accountancysector \(36.484\) - Eerste Kamer der Staten-Generaal](#)

In maart is het wetsvoorstel chartale infrastructuur bij de Tweede Kamer ingediend, met als doel om contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar te houden. In juli 2025 is de implementatiewet van het nieuwe Europese anti-witwaspakket geconsulteerd.¹⁹ Hiermee worden de regels om witwassen en terrorismefinanciering te voorkomen Europees geharmoniseerd, zodat de effectiviteit vergroot wordt en een gelijk speelveld behouden blijft. Daarnaast is in juli het wetsvoorstel voor de beperking van toegang tot het UBO-register in werking getreden, waarmee de privacy van UBO's wordt gewaarborgd.²⁰ Eind 2025 heeft de Tweede Kamer de voortgang op de nieuwe anti-witwasaanpak ontvangen.²¹ Hiermee krijgen zakelijke klanten, zoals ondernemers en non-profitorganisaties, betere toegang tot een betaalrekening.

Tot slot is gewerkt aan de financiële weerbaarheid van huishoudens. In 2025 vond de 14e editie van de Week van het geld plaats, met als thema 'Hoe maak jij je gelddromen waar?'. Kinderen en jongeren leerden aan de hand van dit thema hoe verstandige geldkeuzes kunnen bijdragen aan het realiseren van hun gelddromen. Met deze communicatiecampagne is ook in 2025 ingezet op de preventie van geldzorgen onder jongeren.

Thema 2. (Fiscaal) beleid en de uitvoering

Fiscale beleidsprioriteiten

Er zijn belangrijke stappen gezet voor de hersteloperatie en de invoering van een nieuw stelsel in box 3. Na de arresten van de Hoge Raad van 6 juni 2024²² is aanvullend rechtsherstel nodig in box 3. Dit is het geval als het werkelijke rendement lager is dan het forfaitaire rendement. Om de arresten van de Hoge Raad te codificeren is de Wet tegenbewijsregeling box 3 opgesteld. Het wetsvoorstel is op 13 maart 2025 ingediend²³ en is inmiddels aangenomen door de Eerste en Tweede Kamer. De Belastingdienst is hierna gestart met de uitvoering van de tegenbewijsregeling. Vanwege de werkzaamheden voor de tegenbewijsregeling is invoering van het nieuwe stelsel in box 3 een jaar uitgesteld tot 1 januari 2028. Het nieuwe stelsel is uitgewerkt in het wetsvoorstel Wet werkelijk rendement box 3²⁴. Dit wetsvoorstel is op 19 mei 2025 naar de Tweede Kamer gestuurd. Dit wetsvoorstel is op 12 februari 2026 door de Tweede Kamer aangenomen. In het coalitieakkoord *Aan de slag* is afgesproken dat het stelsel van belastingen van werkelijk rendement wordt doorontwikkeld naar een vermogenswinstsystematiek. Ook de Tweede Kamer heeft zich hiervoor uitgesproken.

Door de demissionaire status van het kabinet-Schoof zijn er geen besluiten genomen over enkele prioriteiten uit de begroting 2025. Het gaat om een nieuw toeslagen- en belastingstelsel en de aanpak van fiscale regelingen en constructies.

In het pakket Belastingplan 2026 zijn verschillende maatregelen genomen om Nederland verder te vergroenen. Op de eerste plaats de norm dat personenauto's die werkgevers in de zakelijke markt beschikbaar stellen

¹⁹ [Overheid.nl | Consultatie Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering](#)

²⁰ [Staatsblad 2025, 189 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

²¹ [Brief - Voortgang nieuwe anti-witwasaanpak](#)

²² [ECLI:NL:HR:2024:704, Hoge Raad, 22/04676](#)

²³ [Wet tegenbewijsregeling box 3 \(36.706\) - Eerste Kamer der Staten-Generaal](#)

²⁴ [Wetsvoorstel werkelijk rendement box 3 aangeboden aan Tweede Kamer | Nieuwsbericht | Rijks-overheid.nl](#)

aan werknemers, vanaf 2027 volledig elektrisch moeten zijn. Voor het ter beschikking stellen van fossiele personenauto's, moeten werkgevers vanaf 2027 een pseudo-eindheffing betalen. Op de tweede plaats is de verhoging van de vliegbelasting per 2027, gedifferentieerd naar afstand. Tot slot is een beprijzingspakket gericht op afvalverbrandingsinstallaties opgenomen in het Belastingplan. Dit pakket bestaat onder andere uit een verhoging van de afvalstoffenbelasting en aanscherping van de CO₂-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties. Hiermee beoogt het kabinet de prikkel om te verduurzamen in de afvalsector te vergroten.

Belastingdienst

De ambitie voor de komende jaren is: 'Een Belastingdienst waar burgers en bedrijven vertrouwen in hebben en medewerkers trots op zijn'. In de Meerjarenstrategie 2025 – 2030²⁵ is opgeschreven hoe de Belastingdienst deze ambitie wil bereiken.

De Belastingdienst wil zijn dienstverlening verbeteren en toegankelijker maken. Tijdens de aangiftecampagne was de BelastingTelefoon extra goed bereikbaar. Ultimo 2025 is er een bereikbaarheidspercentage van 87,2% gehaald. Een lichte daling ten opzichte van 2024 (87,8%). De toegankelijkheid van de website van de Belastingdienst is verder verbeterd, waardoor de website opnieuw is bekroond met de A-status, de hoogste toegankelijkheidsstatus. Het programma Vroegsignalering heeft drie pilots uitgevoerd: beeldondersteuning voor burgers en balies, outbound bellen met contactkaartjes voor Geldteruggavebrief-doelgroepen en naar buitenlandse belastingplichtigen. Ook is de pilot 'Triage Stella' uitgevoerd, wat heeft geleid tot een nieuwe werkwijze die de toedeling van Stella-casussen efficiënter maakt. Verder heeft de Belastingdienst verhuuld vermogen en btw-fraude aangepakt, onder meer in samenwerking met de FIOD en het Openbaar Ministerie. Zo heeft het programma verhuuld vermogen een opbrengst van afgerond 139 miljoen euro opgeleverd en 1.495 signalen afgehandeld.²⁶ In 2025 zijn er in het fiscale domein door de FIOD 101 strafrechtelijke onderzoeken gestart, waarvan 20 in de specifieke aanpak van Btw-carrousel-fraude, Btw-netwerkfraude en verhuuld vermogen.²⁶

De Belastingdienst heeft een belangrijke stap gezet richting een toekomstbestendige informatievoorziening met de ingebruikname van het Generiek platform voor Document en Archiefbeheer (GDA). Daarnaast moderniseert de Belastingdienst zijn ICT-landschap om de continuïteit van de uitvoering te borgen. Zo is er onder andere een nieuw softwarepakket aangeschaft (er is gegund) ter vervanging van het systeem voor de omzetbelasting, maar de implementatie moet nog volgen. Daarnaast zijn er stappen gezet in de uitfasering van de ontwikkelsoftware Cool:Gen.

De Belastingdienst wil zijn naleving van wet- en regelgeving verbeteren. Dit is een meerjarig traject, gericht op onder andere de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Wet open overheid (Woo). Voor de uitvoering van de Woo zijn stappen gezet door de taken te centraliseren en is gerealiseerd dat wordt voldaan aan alle in werking getreden tranches voor actieve openbaarmaking. De doorlooptijd van de afhandeling van Woo-verzoeken blijft een aandachtspunt. In 2025 zijn de volgende activiteiten gerealiseerd waarmee de naleving van de AVG op punten is verbeterd: er is een centraal en actueel verwerkingenregister gerealiseerd, voor alle

²⁵ [Meerjarenstrategie 2025-2030 Belastingdienst | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

²⁶ Bron: Belastingdienst

hoogrisicoproces is een analyse gemaakt van privacyaspecten (134 DPIA's), en er zijn verbeteringen doorgevoerd in het meldproces voor datalekken. Het toezichttraject van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op dit onderdeel is afgerond.

Waar fouten in de uitvoering zijn ontstaan, wil de Belastingdienst deze identificeren en herstellen. In 2025 zijn daarom onder andere de volgende acties ondernomen. Zo is het onderzoek naar de Fraude Signalering Voorziening (FSV) afgerond. Begin 2025 zijn de laatste betrokkenen geïnformeerd over het effect van hun registratie in FSV. Voor de herstelactie Box 3 is het formulier voor opgave van werkelijk rendement voor box 3 gerealiseerd en zijn voorbereidingen getroffen voor de behandeling van de ingediende herstel aanvragen. Verder is de herstelactie minnelijke schuldsanering natuurlijke personen (MSNP) op 1 juli 2025 gestart; naar verwachting zal deze actie begin 2026 worden afgerond. De invoeringstoets is in 2025 doorontwikkeld en ingebed in de staande organisatie.²⁷ Daarnaast zijn in hetzelfde jaar zeven nieuwe toetsen opgestart.

Dienst Toeslagen

Dienst Toeslagen heeft zich in 2025 ingezet om²⁸ haar taken beter uit te voeren, stelselaanpassingen en -alternatieven te onderzoeken, en zich onverminderd in te spannen voor een positieve afronding van het herstel voor burgers die onrecht is aangedaan.

In 2025 heeft een succesvolle attenderingsactie op het recht op zorgtoeslag plaatsgevonden waarbij ruim 200.000 brieven zijn verstuurd. Naar aanleiding van deze brief zijn ruim 70.000 aanvragen zorgtoeslag²⁹ 2024 gedaan. De app, die continu wordt doorontwikkeld en waarmee burgers laagdrempelig wijzigingen kunnen doorvoeren, wordt steeds beter gebruikt. De app draagt bij aan het verminderen van terugvorderingen. Tegelijkertijd wijst de Dienst Toeslagen burgers op een persoonlijke betalingsregeling om terugvorderingen terug te betalen.

Dienst Toeslagen heeft ook in 2025 meegewerkt aan stelselaanpassingen, bijvoorbeeld via het wetsvoorstel verbetermaatregelen toeslagen en een vereenvoudiging van het partnerbegrip (afschaffen samengesteld gezin-criterium).

Stand van zaken vervolgcacties Parlementaire Onderzoekscommissie Kinderopvangtoeslag (POK)

In 2025 zijn vrijwel alle Integrale Beoordelingen afgerond, waardoor gedupeerde ouders een belangrijke stap in hun herstelproces hebben gezet. De compensatie is minimaal 30.000 euro (Catshuisregeling)³⁰ en kan via de Integrale Beoordeling hoger uitvallen.

Voor aanvullende schade is in 2025 de nieuwe schaderoute MijnHerstel gestart, waarmee opvolging is gegeven aan het advies van de Commissie Van Dam om het schadeproces te vereenvoudigen naar twee duidelijke routes: de Stichting Gelijkwaardig Herstel (SGH) en MijnHerstel. Ouders die op de wachtrij staan voor de Commissie Werkelijke Schade (CWS) zullen

²⁷ [Aanbiedingsbrief Tweede Kamer drie invoeringstoetsen | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

²⁸ [Staatsblad 2025, 441 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

²⁹ [Stand van zaken Dienst Toeslagen | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

³⁰ [Catshuisregeling | Herstel Toeslagen \(UHT\)](#)

worden benaderd voor een mogelijke overstap. Voor enkele specifieke doelgroepen en voor de inzet van de CWS moet nog nadere besluitvorming plaatsvinden.

Geduceerde ouders en hun (ex-)toeslagpartner krijgen kwijtschelding van publieke schulden en hulp bij private schulden. Sinds de start is ³¹1,06 miljard euro aan overheidsschulden kwijtgescholden, 216 miljoen euro aan private betalingsachterstanden betaald en ruim 5 miljoen euro aan eerder betaalde private schulden teruggegeven aan ouders.³²

De Belastingdienst en Dienst Toeslagen hebben hun dienstverlening aan burgers en bedrijven verbeterd. In 2025 zijn 184.244 hulpverzoeken³³ afgehandeld, verschillende pilots gestart en de bereikbaarheid vergroot door digitalisering (zoals de app Toeslagen) en proactieve communicatie.

Douane

Om haar taken effectief uit te voeren in een steeds complexere context, bleef de Douane ook in 2025 inzetten op internationale samenwerking. De Douane benut expertise en data, en de inzet van digitale middelen en vernieuwde apparatuur om het toezicht te versterken.

In 2025 nam de Europese Unie drie sanctiepakketten aan tegen Rusland en Belarus. De aangenomen pakketten betekenen voor de Douane een continuering van de intensieve handhaving op de sanctie maatregelen tegen Rusland en Belarus. Zo hield de Douane onder meer toezicht op de verschillende import- en exportverboden en op mogelijke sanctie omzeiling.

In 2025 hebben meerdere ontwikkelingen centraal gestaan voor de Douane. De Europese douane-unie wordt ingrijpend hervormd en het aantal niet-fiscale douanetaken breidt uit. De geopolitieke onrust heeft gezorgd voor aandacht voor het versterken van de weerbaarheid van de Douane, het handhaven van sancties en het uitvoeren van handelsafspraken.

E-commerce en markttoezicht

Er is sprake van een zeer groot volume e-commerce pakketjes dat via Nederland de EU binnenkomt en een aanzienlijk nalevingstekort op het gebied van Europese producteisen. De Douane heeft zich in 2025 voorbereid op de invoering van een mogelijke handling fee om, samen met de betrokken departementen en handhavingpartners, douanecapaciteit vrij te maken voor controles op de e-commerce stroom.

Sturen op maatschappelijke effecten

In 2025 is de visie van de Douane voor 2035 'Van maatschappelijke waarde'³⁴ vastgesteld. De Douane wil de inzet van zijn mensen en middelen meer gaan richten op de effecten op de samenleving en zo de maatschappelijke waarde vergroten. Om dit te concretiseren is de Douane het programma Sturen op maatschappelijke effecten³⁵ gestart.

³¹ [Aanbieding Voortgangsrapportage hersteloperatie toeslagen over de periode september - december 2025 \(22e VGR\) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

³² Zie voetnoot 32, 22e VGR

³³ Bron: Belastingdienst

³⁴ [Visie 2035: Van maatschappelijke waarde | Over de Douane](#)

³⁵ Zie visie van de Douane voor 2035 'Van maatschappelijke waarde - voetnoot 20

Ook is de toepasbaarheid van een douanebrede risicoanalyse onderzocht. De Douane gaat de risico's over taakgebieden heen inhoudelijker duiden en explicieter aangeven op welke taken meer óf minder ingezet moet worden.

Digitale transformatie

Op het terrein van Scan- en detectie zijn de noodzakelijke werkzaamheden verricht om over te kunnen gaan op een nieuwe scan-analyseomgeving. Ook is met succes Artificial Intelligence ingezet in een pilot voor analyse van scanbeelden. In het kader van de digitale Douane is de website gemoderniseerd en daarnaast is het Douane Contact Center (DCC) gevormd. Hiermee heeft de Douane de kwaliteit van de informatievoorziening vergroot en kunnen vragen van bedrijven beter en efficiënter worden beantwoord.

4.2 Samenvatting Nationale Schuld

De EMU-schuld is de uitstaande schuld van de hele collectieve sector. Eind 2025 bedroeg de EMU-schuld € 523,5 mld. De staatsschuld, gefinancierd door het Agentschap, is hier onderdeel van. De staatsschuld bedroeg ultimo 2025 € 448,7 mld., dat is € 24,6 mld. lager dan begroot. De belangrijkste oorzaak van deze daling is dat het kastekort in 2025, nog onbekend bij het opstellen van de begroting, lager is uitgevallen.

Tabel 2 Kerncijfers ontwerpbegroting en realisaties 2025 (bedragen x € 1 mld.)¹

	Realisatie	Vastgestelde begroting	Vershil
Stand schuld (ultimo 2025)			
EMU-schuld	523,5	548,4	- 24,9
Staatsschuld	448,7	473,3	- 24,6
Interne schuldverhouding	96,3	91,4	4,9
Rentelasten			
Rentelasten vaste en vlottende schuld (art. 11)	6,4	7,7	- 1,3
Rentelasten interne schuldverhouding (art. 12)	2,3	2,7	- 0,4
Totaal	8,7	10,4	- 1,7

1 Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

De Nederlandse staat heeft een schuldverhouding met publieke instellingen die deelnemen aan schatkistbankieren, zoals sociale fondsen, agent-schappen, RWT's, decentrale overheden en enkele derden. Het saldo van de vorderingen en schulden van deze deelnemers bij de staat wordt de interne schuldverhouding genoemd. Ultimo 2025 is deze € 96,3 mld. positief, wat betekent dat de staat per saldo een schuld heeft aan de deelnemers. In 2025 is de interne schuldverhouding met € 11,7 mld. gestegen ten opzichte van vorig jaar en € 4,9 mld. hoger dan begroot. Dit komt vooral door een toename van de rekening-courantstanden van de sociale fondsen (+ € 11,4 mld.).

De rentelasten bedroegen € 8,7 mld. Dit betreft het saldo van de rentelasten en -baten op de vaste en de vlottende schuld (artikel 11 financiering staats-schuld) en de interne schuldverhouding (artikel 12 kasbeheer). Dit is € 1,7 mld lager dan in de begroting 2025 werd geraamd. Door een lagere financieringsbehoefte is minder schuld uitgegeven op de kapitaal- en geldmarkt, wat de rentelasten heeft verlaagd. Ook is nieuwe schuld tegen gemiddeld lagere rentetarieven afgesloten. Daarnaast vielen de rentelasten over de interne schuldverhouding lager uit dan verwacht: hoewel het saldo daarvan steeg, was het rentepercentage gemiddeld lager. Per saldo leidde dit tot lagere rentelasten.

Financieringsbehoefte

Tabel 3 Opbouw en dekking van de financieringsbehoefte van het Rijk in 2025, inclusief de geldmarkt (bedragen x € 1 mld.)¹

Financieringsbehoefte:	
Aflossingen kapitaalmarkt in 2025 (op kasbasis)	20,0
Geldmarkt ultimo 2024 incl. uitzettingen	37,5
Mutatie onderpand in contanten 2025	0,1
Kassaldo Rijk 2025 (-/- is kasoverschot)	24,9
Totaal	82,5
Dekking:	
Kapitaalmarktuitgifte 2025 (op kasbasis) ²	38,7
Geldmarkt ultimo 2025 incl. uitzettingen	43,8
Totaal	82,5

1 Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

2 De kapitaalmarktuitgifte en aflossingen zijn in deze tabel weergegeven op kasbasis. De nominale waarde van de uitgifte op de kapitaalmarkt was € 40,7 mld. Hierbij is bij de uitgifte van de leningen € 2,0 mld. aan disagio gerealiseerd. Bij disagio ontvangt de Staat minder geld dan de nominale waarde van een lening. In de verantwoordingsstaten wordt het agio of disagio gedurende de looptijd van de lening als rentebaten of -lasten evenredig toegerekend aan de netto rentelasten van de lening (op transactiebasis). In de tabel budgettaire gevolgen van beleid wordt het agio of disagio meegenomen in de netto rentelasten vaste schuld die eveneens op transactiebasis worden weergegeven.

De financieringsbehoefte bedroeg in 2025 € 82,5 mld, voornamelijk door herfinanciering van af te lossen leningen. Verder hangt de financieringsbehoefte af van het kassaldo van het Rijk en de verandering van het onderpand in contanten. Onderpand betreft kasgeld dat tegenpartijen, bijvoorbeeld bij het aangaan van swaps, bij de Nederlandse staat plaatsen om het risico te ondervangen dat de tegenpartij niet meer aan zijn verplichtingen voldoet. In de begroting was een kastekort van € 49,0 mld geraamd. Door lagere uitgaven kwam het kastekort uit op € 24,9 mld. Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de financieringsbehoefte is gedekt door de uitgifte van langlopende leningen op de kapitaalmarkt en kortlopende leningen op de geldmarkt.

4.3 Realisatie periodieke rapportages / beleidsdoorlichtingen

In 2025 zijn twee periodieke rapportages afgerond. De eerste periodieke rapportage, de *Evaluatie crisismaatregelen COVID-19 pandemie IFI's en Europese instellingen*, concludeert dat internationale instellingen doeltreffend de gevolgen van de COVID-crisis bestreden hebben. Kanttekeningen hierbij behelzen de de toegang tot steun van bepaalde landen en bedrijven en de soms lange doorlooptijd van maatregelen. In de tweede, de *Periodieke rapportage Schuldfinanciering*, wordt geconcludeerd dat het financieringsbeleid en het renterisicokader van de Nederlandse staat doeltreffendheid en doelmatig zijn geweest. Om het beleid te verbeteren wijst de evaluatie onder andere op het inrichten van een ordentelijk proces voor de vaststelling van de risico-indicatoren en op het nut van een evaluatie van het groene obligaties programma.

De beleidsdoorlichting *Toezicht* van de Belastingdienst is tevens in 2025 aan de Kamer aangeboden; het onderliggende onderzoek was echter reeds in 2024 afgerond. De belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van deze periodieke rapportages en beleidsdoorlichting alsmede hun opvolging komen uitgebreid aan bod in de jaarlijkse Kamerbrief Opvolging in beeld die ten tijde van de Jaarverantwoording met de Kamer zal zijn gedeeld.

Voor de periodieke rapportage *Stabiele, integere en betrouwbare financiële markten* geldt dat het onderliggende onderzoek reeds is uitgevoerd maar de evaluatie nog niet naar de Kamer is verzonden door vertraging in de afrondende fase. De afronding van de evaluatie wordt binnenkort verwacht.

Vanwege de overgang van beleidsdoorlichtingen (BD) naar periodieke rapportages (PR) geeft de onderstaande tabel de realisatie van beide evaluatiesoorten weer gedurende de afgelopen zeven jaar.

Tabel 4 Realisatie periodieke rapportages / beleidsdoorlichtingen										
PR/BD	Thema ¹	Artikel	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Kamerstuk
BD	5: Belastingdienst	1							X	Kamerstuk 31066, nr. 1464
BD	4: Fiscaal beleid	1		X						Kamerstuk 35300, nr. 79
BD	5: Belastingdienst	1		X						Kamerstuk 31935, nr. 66
BD	2: Economie en vestigingsklimaat	3		X						Kamerstuk 31935, nr. 67
PR	2: Economie en vestigingsklimaat	4							X	Kamerstuk 31935, nr. 91
BD	2: Economie en vestigingsklimaat	5					X			Kamerstuk 31935, nr. 82
BD	1: Solide overheidsfinanciën	6			X					Kamerstuk 31935, nr. 74
BD	7: Douane	9			X					Kamerstuk 31935, nr. 69
PR	1: Solide overheidsfinanciën	11							X	Kamerstuk 31935, nr. 93
BD	1: Solide overheidsfinanciën	11	X							Kamerstuk 31935, nr. 61
PR	1: Solide overheidsfinanciën	12						X		Kamerstuk 31935, nr. 89
BD	1: Solide overheidsfinanciën	12	X							Kamerstuk 31935, nr. 62
BD	1: Solide overheidsfinanciën	n.v.t.					X			Kamerstuk 36410, nr. 86
BD	1: Solide overheidsfinanciën	n.v.t.		X						Kamerstuk 35570, nr. C

¹ SEA-thema's waarvoor nog geen periodieke rapportage is afgerond: 3: Financiële sector (artikel 2) en 6: Toeslagen (artikel 13).

Voor het meest recente overzicht van de programmering van periodieke rapportages en beleidsdoorlichtingen, zie het overzicht [ingepland en uitgevoerd onderzoek](#) op www.rijksfinancien.nl. Voor de realisatie van deze en andere grote (evaluatie)onderzoeken, zie de bijlage <<Afgerond evaluatie- en overig onderzoek>>.

4.4 Overzicht van risicoregelingen

Tabel 5 Overzicht verstrekte Garanties (bedragen x € 1.000)									
Nr. Art.	Omschrijving	Uitstaande Garanties 2024	Verleend 2025	Vervallen 2025	Uitstaande garanties 2025	Garantieplafond	Totaal plafond	Totaalstand Risicovoorziening	
1	1 Belastingen	Garantie procesrisico's	67	18	45	40	336	0	n.v.t.
			67	18	45	40	336	0	
2	2 Financiële markten	DGS BES-eilanden	72.192	0	72.192	0	0	0	6.000 ¹
3	2 Financiële markten	Garantie Stichting Waarborgfonds Motorverkeer	235	0	0	235	0	235	n.v.t.
4	2 Financiële markten	NBM	2.500	0	0	2.500	0	2.500	n.v.t.
5	2 Financiële markten	Terrorismeschades (NHT)	50.000	0	0	50.000	0	50.000	3.375
6	2 Financiële markten	Waarborgfonds motorverkeer	2.500	0	0	2.500	0	2.500	n.v.t.
7	2 Financiële markten	WAKO (kernongevallen)	9.200.000	0	0	9.200.000	0	9.200.000	n.v.t.
			9.327.427	0	72.192	9.255.235	0	9.255.235	
8	3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	FCI	5.500	0	5.500	0	0	0	n.v.t.
9	3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	NWB	1.134	0	0	1.134	0	1.134	n.v.t.
10	3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	Financieringsmaatschappij voor ontwikkelingslanden (FMO)	15.401.600	- 1.784.579	0	13.617.021	0	13.617.021	n.v.t.
11	3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	Garantie TenneT	0	51.600.000	0	51.600.000	0	51.600.000	n.v.t.
			15.408.234	49.815.421	5.500	65.218.156	0	65.218.156	
12	4 Internationale financiële betrekkingen	Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)	794.109	- 91.981	0	702.128	0	702.128	n.v.t.
13	4 Internationale financiële betrekkingen	DNB - deelneming in kapitaal IMF	34.454.199	- 2.034.482	0	32.419.718	0	32.419.718	n.v.t.
14	4 Internationale financiële betrekkingen	EIB - kredietverlening in ACP en OCT	76.709	0	4.375	72.334	0	72.334	n.v.t.
15	4 Internationale financiële betrekkingen	EIB - pan-Europees Garantiefonds	953.540	0	28.493	925.048	0	925.048	n.v.t.
16	4 Internationale financiële betrekkingen	European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)	589.100	0	0	589.100	0	589.100	n.v.t.
17	4 Internationale financiële betrekkingen	European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)	2.690.597	118.868	161.775	2.647.690	0	2.647.690	n.v.t.

Nr. Art.	Omschrijving	Uitstaande Garanties 2024	Verleend 2025	Vervallen 2025	Uitstaande garanties 2025	Garantieplafond	Totaal plafond	Totaalstand Risicovoorziening	
18	4 Internationale financiële betrekkingen	European Financial Stability Facility (EFSF)	34.154.159	0	0	34.154.159	0	34.154.159	n.v.t.
19	4 Internationale financiële betrekkingen	European Investment Bank (EIB)	11.795.973	0	0	11.795.973	0	11.795.973	n.v.t.
20	4 Internationale financiële betrekkingen	European Stability Mechanism (ESM)	35.338.940	0	0	35.338.940	0	35.338.940	n.v.t.
21	4 Internationale financiële betrekkingen	Headroomgarantie macro-financiële bijstand (MFB)	1.089.246	57.263	0	1.146.509	0	1.146.509	n.v.t.
22	4 Internationale financiële betrekkingen	Kredieten EU-betalingsbalanssteun (BoP-faciliteit)	3.870.089	203.981	0	4.074.069	0	4.074.069	n.v.t.
23	4 Internationale financiële betrekkingen	Bilaterale garantie Macro-financiële bijstand (MFB)	215.390	0	0	215.390	0	215.390	n.v.t.
24	4 Internationale financiële betrekkingen	Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)	32.249	- 3.735	0	28.514	0	28.514	n.v.t.
25	4 Internationale financiële betrekkingen	Next Generation EU (NGEU)	27.176.162	3.703.539	1.572.547	29.307.155	0	29.307.155	n.v.t.
26	4 Internationale financiële betrekkingen	Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)	5.983.913	0	18.853	5.965.060	0	5.965.060	n.v.t.
27	4 Internationale financiële betrekkingen	Garantie Wereldbank - IBRD garantie kapitaal	5.825.681	- 674.787	0	5.150.894	0	5.150.894	n.v.t.
28	4 Internationale financiële betrekkingen	Garantie Wereldbank - IBRD garantie Oekraïne	100.000	0	0	100.000	0	100.000	n.v.t.
29	4 Internationale financiële betrekkingen	Oekraïne Faciliteit	1.999.309	102.624	0	2.101.933	0	2.101.933	n.v.t.
30	4 Internationale financiële betrekkingen	MFB-ULCM	3.416.000	78.045	1.649.440	1.844.605	0	1.844.605	n.v.t.
31	4 Internationale financiële betrekkingen	SAFE instrument	0	15.286.784	0	15.286.784	0	15.286.784	0
			170.555.364	16.746.118	3.435.483	183.866.000	0	183.866.000	
32	5 Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen	Exportkrediet-verzekering (ekv)	17.540.563	3.370.913	6.225.351	14.686.125	10.000.000	0	830.706
33	5 Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen	Herverzekering leveranciers-kredieten	0	0	0	0	0	0	n.v.t.
			17.540.563	3.370.913	6.225.351	14.686.125	10.000.000	0	

Nr. Art.	Omschrijving	Uitstaande Garanties 2024	Verleend 2025	Vervallen 2025	Uitstaande garanties 2025	Garantie- plafond	Totaal plafond	Totaalstand Risicovoors- ziening
Totaal		212.831.655	69.932.470	9.738.569	273.025.556	10.000.336	258.339.391	

1 In 2025 is de garantieregeling voor DGBES vervallen. De begrotingsreserve van € 6 mln. is niet afgeboekt in 2025. Daardoor resteert er een eindsaldo risicovoorziening van € 6 mln. voor deze regeling. In voorjaar van 2026 vervalt ook de begrotingsreserve.

Tabel 6 Overzicht uitgaven en ontvangsten Garanties (bedragen x € 1.000)

Nr. Art.	Omschrijving	Uitgaven 2024	Ontvangsten 2024	Saldo 2024	Uitgaven 2025	Ontvangsten 2025	Saldo 2025
1	1 Belastingen	182	0	- 182	18	0	- 18
2	2 Financiële markten	0	0	0	0	0	0
3	2 Financiële markten	0	0	0	0	0	0
4	2 Financiële markten	0	0	0	0	0	0
5	2 Financiële markten	0	536	536	0	536	536
6	2 Financiële markten	0	0	0	0	0	0
7	2 Financiële markten	0	108	108	0	1.726	1.726
8	3 Financierings-activiteiten publiek-private sector	0	0	0	0	0	0
9	3 Financierings-activiteiten publiek-private sector	0	0	0	0	0	0
10	3 Financierings-activiteiten publiek-private sector	0	1.000	1.000	0	1.000	1.000
11	3 Financierings-activiteiten publiek-private sector	0	0	0	0	0	0
12	4 Internationale financiële betrekkingen	0	0	0	0	0	0
13	4 Internationale financiële betrekkingen	0	0	0	0	0	0
14	4 Internationale financiële betrekkingen	0	0	0	4.375	0	- 4.375
15	4 Internationale financiële betrekkingen	17.941	0	- 17.941	28.493	0	- 28.493
16	4 Internationale financiële betrekkingen	0	0	0	0	0	0
17	4 Internationale financiële betrekkingen	0	0	0	0	0	0
18	4 Internationale financiële betrekkingen	0	0	0	0	0	0
19	4 Internationale financiële betrekkingen	0	0	0	0	0	0
20	4 Internationale financiële betrekkingen	0	0	0	0	0	0
21	4 Internationale financiële betrekkingen	0	0	0	0	0	0
22	4 Internationale financiële betrekkingen	0	0	0	0	0	0

Nr. Art.	Omschrijving	Uitgaven 2024	Ontvangsten 2024	Saldo 2024	Uitgaven 2025	Ontvangsten 2025	Saldo 2025
23	4 Internationale financiële betrekkingen Headroomgarantie macro-financiële bijstand (MFB)	0	0	0	0	0	0
24	4 Internationale financiële betrekkingen Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)	0	0	0	0	0	0
25	4 Internationale financiële betrekkingen Next Generation EU (NGEU)	0	0	0	0	0	0
26	4 Internationale financiële betrekkingen Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)	0	0	0	0	0	0
27	4 Internationale financiële betrekkingen Garantie Wereldbank - IBRD garantie kapitaal	0	0	0	0	0	0
28	4 Internationale financiële betrekkingen Garantie Wereldbank - IBRD garantie Oekraïne	0	0	0	0	0	0
29	4 Internationale financiële betrekkingen Oekraïne Faciliteit	0	0	0	0	0	0
30	4 Internationale financiële betrekkingen MFB-ULCM	0	0	0	0	0	0
31	4 Internationale financiële betrekkingen SAFE instrument	0	0	0	0	0	0
32	5 Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen Exportkrediet-verzekering (ekv)	128.838	131.159	2.321	109.035	180.963	71.928
33	5 Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen Herverzekering leverancierskredieten	882	45	- 837	10.846	13.168	2.322
Totaal		147.842	132.848	- 14.995	152.766	197.393	44.626

Tabel 7 Overzicht verstrekte Leningen (bedragen x € 1.000)

Artikel	Omschrijving	Uitstaande lening	Looptijd lening in jaren	Totaalstand risico-voorziening 2024	Totaalstand mutatie volume risicovoorziening 2024 en 2025
Artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	Lening TenneT	25.000.000	max. 16	0	0
Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen	Lening Griekenland	1.591.194	30	0	0
Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen	Lening Oekraïne	200.000	10	0	0
Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen	Lening Wereldbank IBRD	62.546	n.v.t.	0	0

Toelichting per risicoregeling

De bovenstaande tabellen tonen de verstrekte garanties, de bijbehorende uitgaven en ontvangsten, en de verstrekte leningen. Hieronder worden garanties groter dan 1 miljoen euro en uitgaven en ontvangsten boven 1 miljoen euro binnen de garantieregelingen toegelicht. Zowel nieuwe garanties, vervallen garanties als bijstellingen zijn meegenomen. De kolom 'vervallen' sluit aan op de balanspost garantieverplichtingen. Garantieregelingen onder de algemene faciliteit voor schatkistbankieren (beleidsartikel 11 & 12, Nationale Schuld) zijn niet opgenomen in het overzicht risicoregelingen. Zie voor meer informatie het overzicht risicoregelingen in de begroting.

2. Depositogarantiestelsel (DGS) BES-eilanden

Verleende en vervallen garanties

In 2017 is in Caribisch Nederland een Depositogarantiestelsel (DGS BES) ingevoerd. Dit stelsel is in 2021 geëvalueerd. Het DGS BES wordt op drie punten aanpast, onder andere de financiering van het fonds verandert. Banken gaan vooraf meebetalen aan de opbouw van het fonds. De financieringsopzet met voorfinanciering door de Staat is niet langer noodzakelijk en in plaats daarvan zal het stelsel door de sector zelf worden gefinancierd. Dit houdt tevens in dat de op dit moment aangehouden garantie op de begroting van Financiën, inclusief de bijbehorende jaarlijkse dotatie aan de begrotingsreserve, voor deze voorfinanciering is komen te vervallen in 2025.

7. WAKO

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening

De doelstelling is dat een premie wordt geïnd die een reële weergave vormt van het risico voor de Staat. Voor de berekeningssystematiek wordt aangesloten bij de premieberekening die de markt hanteert voor kernongeval schadeverzekeringen. In 2025 betroffen de premieontvangsten voor de staat € 1,7 mln. Dit is hoger dan eerdere jaren. Dit komt doordat de vergoeding van 2024 voor de staatsgarantie van EPZ niet in 2024 is ontvangen, maar begin 2025.

8. FCI

Verleende en vervallen garanties

Bij de verkoop van Fortis Corporate Insurance N.V. (FCI) aan Amlin (Overseas Holdings) Limited (Amlin) in 2009 heeft de staat een vrijwaring afgegeven met een waarde van maximaal € 5,5 mln. Deze vrijwaring is sinds 2009 in de saldibalans van het ministerie opgenomen. Hoewel de vrijwaring geen vervalt termijn kent, is het waarschijnlijk dat alle relevante verzekeringsclaims die onder de vrijwaring zouden kunnen vallen reeds zijn ingediend en afgehandeld bij FCI of Amlin. Het is ook waarschijnlijk dat dergelijke verzekeringsclaims zoveel jaar na dato zijn verjaard. In het licht hiervan, is de vrijwaring afgeboekt.

10. Financieringsmaatschappij voor ontwikkelingslanden (FMO)

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande garantieverplichting aan de Financieringsmaatschappij voor ontwikkelingslanden is met € 1,8 mld. naar beneden bijgesteld vanwege de wisselkoers (USD/EUR). De garantie is in USD ten opzichte van de Rijksbegroting in EUR.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening

De Staat ontvangt premieontvangsten gedurende de looptijd van de garantie. In 2025 betrof dit € 1 mln.

11. Garantie TenneT

Verleende en vervallen garanties

De financieringsbehoefte van TenneT Nederland werd voorheen ingevuld met een combinatie van eigen vermogen en vreemd vermogen. Door de grote investeringsagenda neemt de financieringsbehoefte fors toe. Om te zorgen dat TenneT Nederland deze investeringsopgave kan financieren, heeft het kabinet besloten in 2025 een garantie af te geven. Als gevolg hiervan kan TenneT Nederland meer en goedkoper schuld ophalen op de kapitaalmarkt. Het plafond van de garantie aan TenneT bedraagt in 2025 € 51,6 mld.

12. Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande garantieverplichting aan de Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) is met € 92,0 mln. naar beneden bijgesteld vanwege de wisselkoers. De garantie is in USD ten opzichte van de Rijksbegroting in EUR.

13. DNB – deelneming in kapitaal IMF

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande garantie aan DNB is met € 2.034,5 mln. naar beneden bijgesteld vanwege de wisselkoers. De garantie is in Special Drawing Rights (SDR) ten opzichte van de Rijksbegroting in EUR.

14. EIB - kredietverlening in ACP en OCT

Verleende en vervallen garanties

De *European Investment Bank* (EIB) verricht onder andere activiteiten in de Afrikaanse, Caribische en Pacifische landen, alsmede in Europese Overzeese Gebieden. Hiervoor heeft Nederland een garantie afgegeven. Op één van deze activiteiten is een tegenvaller ontstaan.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening

De tegenvaller in 2025 leidde voor Nederland tot een betaling van € 4,4 mln. in 2025. De uitstaande garantieverplichting wordt met dit bedrag naar beneden bijgesteld.

15. EIB – pan Europees Garantiefonds

Verleende en vervallen garanties

De EIB heeft in 2020 het pan-Europees garantiefonds (EGF) opgericht om de negatieve economische gevolgen van de coronacrisis te beperken. De garantie is met € 28,5 mln. naar beneden bijgesteld vanwege de uitgaven die in 2025 zijn gedaan.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening

Het EGF zit nu in een fase waarin de garanties ingeroepen kunnen worden. De verliezen van dit fonds worden door de lidstaten naar rato gedragen. De netto-verliezen voor Nederland zijn opgenomen in de begroting als uitgaven in artikel 4, gebaseerd op een ruwe schatting. De daadwerkelijke uitgaven bedroegen € 28,5 mln. in 2025.

17. European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande garantie aan het EFSM is met € 118,9 mln. naar boven bijgesteld als gevolg van een actualisatie van het bni-aandeel op basis van de cijfers van de Europese Commissie. Daarnaast is er een negatieve bijstelling van € 161,8 mln. verwerkt vanwege het afbouwpad van deze garantie.

21. Headroomgarantie macro-financiële bijstand (MFB)

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande headroomgarantie MFB is met € 57,3 mln. naar boven bijgesteld als gevolg van een actualisatie van het bni-aandeel op basis van de cijfers van de Europese Commissie.

22. Kredieten EU-betalingsbalanssteun (BoP-faciliteit)

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande garantie aan de Balance of Payments facility (BoP-faciliteit) is met € 204,0 mln. naar boven bijgesteld als gevolg van een actualisatie van het bni-aandeel op basis van de cijfers van de Europese Commissie.

24. Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande garantieverplichting aan de Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) is met € 3,7 mln. naar beneden bijgesteld vanwege de wisselkoers. De garantie is in USD ten opzichte van de Rijksbegroting in EUR.

25. Next Generation EU (NGEU)

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande garantie is in 2025 met € 3,7 mld. naar boven bijgesteld als gevolg van een actualisatie van het geraamde bni-aandeel en de (verwachte) renteontwikkeling. Daarnaast nam de garantie in 2025 af met € 1,6 mld., als gevolg van de beschikbare data over uitgegeven bonds en verstrekte leningen aan lidstaten onder NGEU in het kaderjaar. Zo kan voor het gebruikte deel van NGEU een preciezere inschatting gemaakt worden van de rentekosten.

26. Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)

Verleende en vervallen garanties

De Nederlandse garantie aan de Europese Commissie voor het SURE instrument is met € 18,9 mln. gedaald. Dit is het gevolg van vrijval van een deel van de garantie.

27. Wereldbank - IBRD

Verleende en vervallen garanties

De garantie aan de International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) is met € 674,8 mln. naar beneden bijgesteld vanwege de wisselkoers. Deze garantie is in USD ten opzichte van de Rijksbegroting in EUR.

29. Oekraïne faciliteit

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande garantie is met € 102,6 mln. naar boven bijgesteld als gevolg van een actualisatie van het bni-aandeel op basis van de cijfers van de Europese Commissie.

30. MFB-ULCM

Verleende en vervallen garanties

De uitstaande headroomgarantie MFB-ULCM is met € 78,0 mln. naar boven bijgesteld als gevolg van een actualisatie van het bni-aandeel op basis van de cijfers van de Europese Commissie. Daarnaast is in 2025 € 1,6 mld. van deze garantie vrijgevallen. Aanleiding hiervoor was de toetreding van de Verenigde Staten in dit steunpakket, daarmee werd het aandeel van Nederland in deze garantie lager.

31. SAFE

Verleende en vervallen garanties

In 2025 is door de Raad van de Europese Unie en het Europees parlement besloten tot de oprichting van het 'Security Action for Europe'-instrument (SAFE). Dit instrument is bedoeld om financiële steun te verlenen aan lidstaten om te voorzien in de toegenomen behoefte aan overheidsuitgaven voor de productie van defensiemateriaal en gezamenlijke aanschaf van defensieproducten en diensten te bevorderen. De bijstelling van € 15,3 mld. is het gevolg van een nieuwe nationale garantie gebaseerd op het Nederlandse bni-aandeel in het EU-bni en een inschatting van de rentekosten.

32. Exportkredietverzekering (ekv)

Verleende en vervallen garanties

In 2025 is er € 3,4 mld. aan nieuwe verplichtingen aangegaan en wordt de garantie voor € 6,2 mld. verlaagd als gevolg van de vervallen en uitgaven op de garantieverplichtingen. Atradius Dutch State Business (ADSB) kan een deel van het risico herverzekeren bij een andere export credit agency (ECA). In 2025 is in totaal € 194,8 mln. herverzekerd. Het uitstaande obligo van de ekv bedraagt in totaal € 14,7 mld. Met de ekv biedt de Staat (additioneel aan de markt) exporteurs de mogelijkheid om betalingsrisico's verbonden aan het handels- en dienstenverkeer met het buitenland te verzekeren. Het productassortiment van de ekv-faciliteit omvat momenteel onder andere de kapitaalgoederenverzekering, de financieringsverzekering, de koersrisico-verzekering, de exportkredietverzekering en de verzekering van garanties.

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening

In 2025 zijn de uitgaven op de ekv € 109,0 mln., dit betreft met name de gerealiseerde schade uitkeringen ekv in 2025. De ontvangsten bedragen € 180,9 mln., dit is het totaal van de ontvangen premies, schaderestituties en ontvangsten vanuit herverzekerde schades over 2025.

Voor de ekv is een begrotingsreserve ingericht. De begrotingsreserve werkt als buffer om per jaar het verschil tussen enerzijds premieontvangsten en schaderestituties (op polissen vanaf 1999 tot 2019) en anderzijds definitieve schades (vanaf 2019) en kostenvergoeding op te vangen. De begrotingsreserve bedroeg begin 2025 € 724,9 mln. In 2025 is er per saldo € 105,9 mln. in de begrotingsreserve gestort, wat het resultaat is van een onttrekking en een storting. De onttrekking in 2025 bedraagt € 24,4 mln. en bestaat uit definitieve schades (vanaf 2019) en de kostenvergoeding ADSB. De storting in 2025 bedraagt € 130,2 mln. en bestaat het merendeel uit premieontvangsten. Per abuis zijn de te betalen premies en restituties (op polissen vanaf 1999 tot 2019) voor herverzekerde schades in de realisatie nog volgens de oude systematiek verwerkt, ze zijn gecorrigeerd op de ontvangsten en lopen daardoor mee in de storting in plaats van in de onttrekking. Daarmee bedraagt de nieuwe stand van de begrotingsreserve € 830,7 mln. ultimo 2025.

33. Herverzekering Leverancierskredieten

Ontvangsten, uitgaven en verloop risicovoorziening

De herverzekering leverancierskredieten betreft een coronamaatregel waarbij er door de Staat voorkomen werd dat de kortlopende kredietverlening in de private verzekeringssector stilviel. De tijdelijke regeling is per 1 juli 2021 beëindigd, echter kunnen uitgaven en ontvangsten nog langer doorlopen. Zo zijn er in 2025 nog schades uitgekeerd (€ 9,9 mln.) en uitvoeringskosten gemaakt (€ 1,0 mln.). Tevens zijn er premieontvangsten (€ 8,9 mln.) en schaderestituties (€ 4,3 mln.) uit hoofde van de herverzekering leverancierskredieten ontvangen.

Verstekte leningen

Lening TenneT

De Nederlandse Staat heeft begin 2024 een aandeelhouderslening aan TenneT verstrekt van € 25 mld. voor 2024 en 2025. Dit betreft een overbrugging tot het moment dat TenneT Duitsland verkocht is, of totdat er een andere lange termijn oplossing voor de financiering van TenneT is gevonden. TenneT mag de lening gedurende deze periode in tranches opnemen en kan daarbij maandelijks aangeven welke looptijd zij wil, waarbij de maximale looptijd 16 jaar is. Reguliere terugbetaling van de lening gaat op z'n vroegst lopen vanaf 2030. TenneT betaalt een marktconforme rente over de lening. Daarnaast betaalt TenneT twee additionele vergoedingen. Dit betreft een eenmalige vergoeding over de gehele € 25 mld. en daarnaast een vergoeding over het gehele ongebruikte deel van het toegezegde bedrag gedurende de periode dat de leenfaciliteit open staat. De totale ontvangsten in 2025 bedragen € 570,1 mln.

Lening Griekenland

In 2010 kreeg Griekenland als eerste lid van de Eurozone financieringsproblemen. De andere lidstaten en het IMF boden steun via de Greek Loan Facility (GLF), met € 80 mld. aan bilaterale leningen van de eurozone en € 30 mld. van het IMF. In 2011 werden niet-uitgekeerde leningen overgeheveld naar het EFSF. In totaal werd € 52,9 mld. uit de GLF-leningen aan Griekenland verstrekt, waarvan € 3,2 mld. uit Nederland. Sinds 2012 zijn er geen nieuwe leningen verleend en sinds 2020 lost Griekenland af. Eind 2025 bedraagt het Nederlandse aandeel in de GLF € 1,6 mld.

Lening Oekraïne

In 2022 verstrekte Nederland een bilaterale lening van € 200 mln. aan Oekraïne via een speciale IMF-kredietlijn. Deze steun helpt Oekraïne bij het financieren van dagelijkse uitgaven en het draaiend houden van de economie. Na een respijtperiode wordt de lening in halfjaarlijkse termijnen binnen 10 jaar volledig terugbetaald.

Lening Wereldbank IBRD

In 2024 nam Nederland deel aan de aankoop van hybride kapitaal, een schuldinstrument zonder stemrecht maar met rente. De looptijd is oneindig, maar het kan bij een toekomstige kapitaalverhoging worden omgezet in regulier kapitaal. De Wereldbank kan hiermee nieuwe obligaties uitgeven en de opgehaalde middelen de komende 10 jaar inzetten voor «Global Public Goods», zoals klimaat, pandemieparaatheid en fragiliteit. Elke ingelegde euro levert in 10 jaar € 8 aan extra leencapaciteit op.

4.5 Openbaarheidsparagraaf

Woo-verzoeken en actieve openbaarmaking

Sinds 2024 bestaat een centrale Woo-afdeling binnen het ministerie van Financiën. Deze afdeling behandelt alle Woo-verzoeken van het beleidsdepartement en de gevoelige verzoeken van de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane. De overige Woo-verzoeken worden door de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane zelf afgehandeld. Daarnaast is de afdeling aan zet voor de implementatie van actieve openbaarmaking binnen het ministerie.

In 2025 zijn belangrijke doelstellingen gerealiseerd: er is een toename in het aantal afgehandelde Woo-verzoeken en de werkvoorraad neemt sterk af. In 2025 zijn 378 zaken afgerond, in vergelijking tot 260 in 2024. Dit ondanks dat het aantal binnengekomen Woo-verzoeken tevens is gestegen: van 252 verzoeken in 2024 tot 308 binnengekomen verzoeken in 2025.

Er is direct contact met elke WOO-verzoeker en er is inzicht in Woo-cijfers. De systemen voor het behandelen van Woo-verzoeken zijn verder ontwikkeld om optimaal aan te sluiten bij het proces en om zicht te krijgen op de knelpunten en succesfactoren. Daarnaast zijn de eerste stappen gezet naar een eigen publicatieplatform in samenwerking met het ministerie van VWS. Komend jaar verwacht het ministerie deze systemen optimaal ingericht te hebben. Deze maatregelen zijn getroffen om het proces rond de afhandeling van Woo-verzoeken te versnellen en te verbeteren. Binnen het departement is steeds meer aandacht voor de Woo.

De behandelduur van Woo-verzoeken in 2025 is 178 dagen (ongeacht datum binnenkomst Woo-verzoek), in vergelijking tot 223 dagen in 2024. De doorlooptijden blijven aandacht vragen. De onderliggende trend is echter positief.³⁶

Het ministerie van Financiën heeft de eerste twee maatschappelijk relevante dossiers op een begrijpelijke en overzichtelijke wijze aangeboden middels een tijdlijn in het kader van de inspanningsverplichting (art. 3.1 Woo). Het ministerie voldoet daarnaast aan de wettelijke verplichtingen voor openbaarmaking van de Woo-categorieën (artikel 3.3 Woo).

Het verkorten van de doorlooptijd voor externe en interne rapporten blijft in 2026 een belangrijk aandachtspunt. In 2025 zijn 1135 beslisnota's actief openbaar gemaakt (722 in 2024). Daarnaast zijn 126 externe en ADR-rapporten gepubliceerd met een gemiddelde doorlooptijd van 75 dagen (95 rapporten, 49 dagen in 2024).³⁷ Hoewel het aantal openbaar gemaakte rapporten is gestegen, blijft de doorlooptijd boven de gestelde termijn van 28 dagen, mede door het wegwerken van oudere dossiers. Er wordt blijvend ingezet op verdere bewustwording en verbeterde monitoring van het aanleverproces.

Ten slotte heeft het ministerie op verschillende vlakken contact gezocht met burgers, journalisten en maatschappelijke organisaties om te spreken over de huidige informatievoorziening en de verbetering daarvan.

³⁶ De cijfers over 2025 zijn afkomstig uit data uit het zaakstelsel OpenFin en het Rijksdashboard [Woo-verzoeken - Woo in cijfers](#). Het Rijksdashboard vervangt sinds 2024 de Woo-bijdrage in de JBR.

³⁷ De cijfers over 2025 zijn afkomstig uit data uit het zaakstelsel OpenFin.

Verbeteren van de informatiehuishouding

In 2025 heeft het ministerie van Financiën aantoonbare vooruitgang geboekt in de informatiehuishouding. In de jaarlijkse volwassenheidsmeting van BZK steeg het departement van een 2,6 in 2024 naar een score van 2,8 in 2025. Het departement is daarmee op koers om in 2026 de ambitiescore van 3 (op een schaal van 1 tot 4) te bereiken.

In 2025 is de verbeteropgave succesvol voortgezet onder leiding van de Concerndirectie Informatievoorziening en Openbaarmaking. In het hele departement ondersteunen informatieprofessionals de directies bij informatiebeheer, ondersteund door opleidingsplannen. Alle medewerkers krijgen instructies over veilige omgang met informatie, vanaf de onboarding. Bij het beleidsdepartement zijn 2300 dossiers op orde gebracht. Alle onderdelen hebben nu ervaring met zelfevaluatie voor het interne kwaliteitssysteem.

Archiveringssystemen zoals het Generiek Document en Archiefbeheersysteem en Digidoc zijn verder uitgerold bij Belastingdienst, Toeslagen en Douane. Interdepartementaal is gewerkt aan de voorbereiding van een gezamenlijke aanbesteding voor een content services platform en aan een voorziening voor e-mailarchivering. Door technische problemen is de implementatie van het e-mailarchief vertraagd en daarom blijven interimmaatregelen voor het veiligstellen van e-mail van kracht.

Tot slot is gestart met het integreren van informatiebeheer in datagovernance, architectuur en applicatieontwikkeling, zoals M365 bij Douane en Belastingdienst, om archivering by design te realiseren.

4.6 Onderuitputting

De onderstaande tabel toont de onderuitputting op begroting 9A en 9B. Dit zijn niet volledig bestede middelen van begrote budgetten op specifieke beleidsterreinen en betreft het saldo van uitgaven minus ontvangsten. De grootste meevallende realisaties worden toegelicht; overige meevallers zijn gebundeld onder «overige meevallers». De onderuitputting bestaat uit 307 miljoen euro die bij Najaarsnota is vrijgefallen plus het verschil tussen realisaties en de begrotingsstand bij Najaarsnota (dit wijkt dus af van de verschillen die worden toegelicht in de beleidsartikelen, dit is namelijk het verschil tussen realisatie en stand Ontwerpbegroting 2025).

Tabel 8 Grootste posten met onderuitputting in 2025

	Bedrag in miljoenen euro	Als percentage van de vastgestelde ontwerpbe- groting 2025
Toeslagen Herstel	- 390,6	- 1,6%
Meevaller niet-belastingontvangsten	- 89,0	- 0,4%
Meevaller apparaatsuitgaven en -ontvangsten artikel 8 (Apparaat)	- 18,8	- 0,1%
Overschrijding apparaats- en programmauitgaven Douane	26,5	0,1%
Overige meevallers (en tegenvallers)	- 31,2	- 0,1%
Totaal¹	- 503,1	- 2,1%

¹ Door afrondingsverschillen kan het totaal afwijken van de som der delen

Toelichting

Toeslagen Herstel

Inclusief de onderuitputting bij de tweede suppletoire begroting van € 302,0 mln. bedraagt de totale onderuitputting voor Toeslagen Herstel € 390,6 mln. (exclusief kasschuiven naar latere jaren die al in het lopende begrotingsjaar zijn verwerkt). Zowel de aanmeldingen en productie van aanvullende schade vielen in 2025 lager uit dan verwacht. Dit leidt ertoe dat niet alle gereserveerde middelen hiervoor in 2025 tot besteding zijn gekomen. Daarnaast viel met name de realisatie op het kwijtschelden van private schulden lager uit dan eerder verondersteld en verschuiven de uitbetalingen van de wettelijke rente grotendeels naar 2026.

Meevaller niet-belastingontvangsten artikel 1

De niet-belastingontvangsten artikel 1 (Belastingen) betreffen ontvangsten uit de doorbelasting van kosten van invorderingsmaatregelen (bijv. aanmaning en dwangbevel) en uit verzuim- en vergrijpboetes. Hier is een meevaller van in totaal € 89,0 mln. ontstaan (inclusief de bij Ontwerpbegroting 2026 en tweede suppletoire begroting verwerkte € 49,0 mln.), doordat de realisaties hoger liggen dan voorgaande jaren en pre corona. De toename ziet vooral op de boeteontvangsten en is onder andere toe te schrijven aan hogere boeteontvangsten in relatie tot de omzetbelasting en de motorrijtuigenbelasting. Daarnaast zijn de boetebedragen (op basis van de Algemene wet inzake rijksbelastingen) vanaf 1-1-2025 geïndexeerd.

Meevaller apparaatsuitgaven en -ontvangsten artikel 8 (Apparaat)

De apparaatsuitgaven vallen € 18,8 mln. lager uit. Dit komt met name door een meevaller op onder andere UWV ontvangsten en opbrengsten van Domein Roerende Zaken (DRZ) voor circa € 12,7mln. Ook zijn er openstaande vacatures bij de Auditdienst Rijk (ADR), de Belangenbehartiger (BBT) en DG Rijksbegroting (DGRB).

Overschrijding apparaats- en programmauitgaven Douane

Op artikel 9 Douane doet zich een tegenvaller voor van € 26,5 mln. Dit komt door een hogere bezetting dan verwacht (€ 22,6 mln.). Dit was grotendeels verwerkt in de 2e supplettoire begroting. Ook is er een extra onvoorziene betaling gedaan voor vertragingsrente op de Traditionele Eigen Middelen (TEM) van circa € 2,3 mln.

Overige meevallers (en tegenvallers)

Onder overige meevallers van per saldo € 31,2 mln. vallen beperkte meevallende uitgaven (< 10 miljoen euro) op de specifieke budgetten van artikel 2 Financiële markten, artikel 4 Internationale financiële betrekkingen, artikel 5 exportkredietverzekeringen, artikel 10 Onverdeeld en op de apparaats- en programmauitgaven van de Belastingdienst (artikel 1) en Toeslagen regulier (artikel 13). Op artikel 11 Financiering staatsschuld en artikel 3 Financieringen een lichte overschrijding van <2 miljoen euro.

4.7 Focusonderwerp 2025 - Risico's voor de goede inning en besteding van belasting- en premiegeld

De Commissie voor de Rijksuitgaven heeft het Kabinet gevraagd om bij de verantwoording over het jaar 2025 in te gaan op het focusonderwerp: Risico's voor de goede inning en besteding van belasting- en premiegeld. In deze paragraaf wordt daarom nader ingegaan op drie budgettair omvangrijke en beleidsmatig belangrijke onderwerpen.

Selectie risico's

Voor de selectie van deze drie risico's is aangesloten bij de [brief](#) van de Algemene Rekenkamer (AR) bij de begroting 2025 van het Ministerie van Financiën. De Rekenkamer wijst daarin op het beperken van fiscale regelingen en benoemt financiële risico's en onzekerheden rond de herstel operatie Toeslagen, het Herstel- en Veerkrachtplan, de werkvoorraad bezwaren bij UHT en de herstelkosten van Box-3-arresten. Uit deze lijst gaan we in deze paragraaf in op drie thema's: fiscale regelingen, herstelkosten Box-3 en de kosten van de hersteloperatie Toeslagen. Daarbij is meegewogen dat in de [brief](#) van de AR bij de begroting 2026 de risico's van het Herstel- en Veerkrachtplan en de werkvoorraad bezwaren UHT niet meer worden genoemd, maar de andere drie thema's wel.

Beperken fiscale regelingen

Fiscale regelingen worden ingezet om beleidsdoelen te behalen, zoals gedragssturing of inkomensverdeling. Er zijn ongeveer 200 regelingen. Hiervan worden er 125 budgettair gemonitord³⁸, met een geschatte budgettaire omvang van 188 miljard euro in 2026. Uit evaluaties blijkt echter dat veel (circa 42%) van deze regelingen niet aantoonbaar doeltreffend en doelmatig zijn, de complexiteit verhogen of zelfs achterhaald zijn.³⁹ De budgettaire omvang van deze negatief geëvalueerde fiscale regelingen bedraagt 89,4 miljard euro in 2026.

Het ministerie van Financiën werkt daarom al jaren aan het aanpakken van dit probleem via aangescherpt toezicht, monitoring en evaluaties. Het doel is een eenvoudiger stelsel en betere inzet van middelen. In juni 2025 verscheen een ambtelijk [rapport](#) met beleidsalternatieven voor negatief geëvalueerde regelingen. De grootste uitdaging voor de aanpak van fiscale regelingen is maatschappelijk en politiek draagvlak. Doordat het vaak gaat om voordelen voor specifieke groepen die al lange tijd bestaan blijkt het moeilijk om aanpassingen door te voeren. In het genoemde ambtelijk rapport is hier expliciet aandacht aan geschonken, onder meer door contact met stakeholders en door bij beleidsalternatieven ook in te gaan op hoe middelen op een goede manier anders ingezet kunnen worden of teruggedrukt kunnen worden naar burgers en bedrijven.

Afgelopen jaar zijn reeds beleidsmaatregelen genomen, zoals de gefaseerde afbouw van de stakings- en meewerkafrek, het verhogen en afschaffen van het heffingsplafond in de leidingwaterbelasting en het afschaffen van diverse kwarttarieven in de motorrijtuigenbelasting (MRB). Het doel is het vereenvoudigen van het belastingstelsel en het inzetten van

³⁸ [Fiscale regelingen | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid](#)

³⁹ [Zie Ambtelijk rapport Aanpak Fiscale Regelingen | Rapport | Rijksoverheid.nl](#) en [Kansen voor lagere tarieven en beter beleid - Aanpak fiscale regelingen voor een eenvoudiger en beter belastingstelsel | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

de middelen voor andere beleidsdoelen. Het nieuwe Kabinet Jetten I zet tevens in op het schrappen van de ⁴⁰tegemoetkoming specifieke zorgkosten en lage btw sierteelt.

Kosten Herstel Box 3

Het doel van de Wet tegenbewijsregeling box 3, die op 19 juli 2025 in werking is getreden⁴¹, is om het box 3-stelsel in overeenstemming te brengen met de arresten van de Hoge Raad van juni 2024⁴². Belastingplichtigen kunnen, vanaf de zomer van 2025, via deze regeling aantonen dat hun werkelijke rendement lager was dan het forfaitair rendement, zodat ze alleen belasting betalen over het werkelijke rendement. De regeling werkt met terugwerkende kracht voor aanslagen vanaf 2017, waardoor te veel betaalde belasting kan worden teruggegeven aan benadeelden, in lijn met de eisen van de Hoge Raad.

De herstelkosten van de Wet tegenbewijsregeling box 3 zijn geraamd en de raming is gecertificeerd door het CPB.⁴³ De regeling leidt naar verwachting tot een derving van circa € 12,4 miljard aan belastinginkomsten over 2017-2027. De exacte derving blijft onzeker vanwege schommelingen op de beurs en in vastgoedprijzen die van invloed zijn op het werkelijk rendement van de belastingbetaler.

Handhaving op de naleving van de regeling is een omvangrijke en complexe operatie. Medio 2025 is het handhavingsplan herstel box 3 vastgesteld. Aan de hand van de ervaringen uit (de opstart van) de hersteloperatie en in beeld zijnde en komende risico's zal dit handhavingsplan in 2026 nader worden bijgewerkt.

De uitvoering, handhaving en financiële gevolgen worden de komende jaren gemonitord, mede op verzoek van de Tweede Kamer. Er zijn diverse uitvoeringsrisico's, zoals beschreven in de uitvoeringstoets.⁴⁴ De Belastingdienst heeft meer dan 650.000 tegenbewijzen ontvangen⁴⁵; grootschalige vermindering van aanslagen start in 2026. Door de omvang van de operatie en onzekerheden over het aantal verzoeken en benodigde capaciteit, zijn minimaal twee herijkingen van de uitvoeringstoets gepland. De eerste herijking volgt uiterlijk in de eerste helft van 2026. Daarnaast bestaat er een juridisch risico dat het herstel mogelijk duurder uitvalt, bijvoorbeeld als de Hoge Raad oordeelt dat ook niet-bezwaarmakers recht hebben op herstel.

Kosten Hersteloperatie Toeslagen

In 2025 werd de hersteloperatie voortgezet om financieel en emotioneel herstel te bieden aan gedupeerde ouders, hun kinderen en ex-partners. Verschillende organisaties voeren de regelingen uit volgens de Wet hersteloperatie toeslagen. Bij de uitvoering staat het verhaal en de behoefte van de ouder centraal. De afhandeling van aanvullende schade vond plaats via drie routes: maatwerk door de Commissie Werkelijke Schade (CWS), de regieroute-Vaststellingsovereenkomst (VSO) en een forfaitaire route via de Stichting Gelijkwaardig Herstel (SGH).

⁴⁰ Een overzicht van alle beleidsmaatregelen is te vinden in [bijlage 4](#) bij de Miljoenennota.

⁴¹ [Publicatie](#) Staatscourant, [Besluit inwerkingtreding](#) Staatscourant.

⁴² Hoge Raad 6 juni 2024, ECLI:NL:HR:2024:704, en Hoge Raad 14 juni 2024, ECLI:NL:HR:2024:855.

⁴³ [Ramingstoelichting](#) wet tegenbewijsregeling Box 3

⁴⁴ Zie de [uitvoeringstoets](#) en Kamerstukken II 2024/2025, [32140](#), nr. 257.

⁴⁵ Peildatum 26 januari 2026, bron: Belastingdienst

De operatie is zeer complex en het grote aantal gedupeerde ouders die we willen helpen zorgt ervoor dat de uitvoering van bijvoorbeeld de aanvullende financiële compensatie minder snel verloopt dan gewenst. Daarom zijn in 2025, mede op advies van de commissie Van Dam, stappen gezet om het proces te versnellen en afronding dichterbij te brengen.⁴⁶ De grootste onzekerheid blijft de omvang en uitvoering van aanvullende schade; deze ontwikkeling wordt gemonitord en zo nodig worden de ramingen hierop bijgesteld. De Rekenkamer heeft in de [begrotingsbrief](#) voor 2025 gewaarschuwd voor deze onzekerheden. Op dit moment blijft de totale raming van Hersteloperatie Toeslagen binnen het totaal beschikbare budget van € 11,6 mld.

In het afgelopen jaar is een centraal aanmeldportaal ontwikkeld en is MijnHerstel gelanceerd. Eind 2025 zijn de eerste dossiers in behandeling genomen. Ook zijn blokkades bij de SGH aangepakt. Deze stappen maken naar verwachting verdere versnelling en opschaling mogelijk.⁴⁷

⁴⁶ Zie [Kabinetsreactie](#) advies Commissie van Dam

⁴⁷ [22e voortgangsrapportage](#) hersteloperatie toeslagen sept-dec-2025

5. Beleidsartikelen

Artikel 1 Belastingen

A. Algemene doelstelling

Het genereren van inkomsten voor de financiering van overheidsbeleid. Solide, eenvoudige en fraudebestendige fiscale wet- en regelgeving is hiervoor de basis. Doeltreffende en doelmatige uitvoering door de Belastingdienst van die wet- en regelgeving dragen bij aan de bereidheid van burgers en bedrijven om hun wettelijke verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen (compliance).

Onder 'compliance' verstaat de Belastingdienst dat burgers en bedrijven bereid zijn hun wettelijke fiscale verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst structureel uit zichzelf na te komen. De term 'bereidheid' geeft aan dat de Belastingdienst ernaar streeft dat belastingplichtigen uit zichzelf fiscale regels naleven, zonder (dwingende en kostbare) acties van de kant van de Belastingdienst. Als burgers en bedrijven hun wettelijke verplichtingen nakomen, dan komt belastinggeld de staatskas binnen zoals de wetgever beoogt.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een regisserende rol op het terrein van de fiscaliteit. Daarbij gaat het om:

- het te voeren fiscale beleid;
- het opstellen van fiscale wet- en regelgeving;
- het internationaal behartigen van de Nederlandse fiscale belangen.

De minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een uitvoerende rol op het terrein van:

- de heffing en inning van de rijksbelastingen
- de heffing en inning van de premies werknemers- en volksverzekeringen;
- de heffing en inning van de inkomensafhankelijke bijdragen Zorgverzekeringswet;
- de heffing en inning voor derden van een aantal belastingen, heffingen en overige vorderingen;
- handhavingstaken op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

Op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) en de Invorderingswet 1990 voert de Belastingdienst de heffing en inning van de rijksbelastingen uit. Op grond van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten voert de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst de handhavingstaken uit op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

De minister bevordert, door inzet van de Belastingdienst, naleving van wet- en regelgeving door passende dienstverlening te leveren, massale processen juist en tijdig uit te voeren, adequaat toezicht uit te oefenen en waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen.

Aanvullende beleidsinformatie, zoals de strategie, doelen en prestatie-indicatoren van de Belastingdienst zijn te vinden in onderdeel F2 van dit artikel.

C. Beleidsconclusies

In 2025 heeft de Belastingdienst haar activiteiten voortgezet met een focus op dienstbaarheid en het versterken van het vertrouwen van burgers en bedrijven.

Via het programma Vroegsignalering zijn diverse pilots uitgevoerd om signalen van burgers en bedrijven tijdig op te merken om zo proactief ondersteuning te bieden. Ook is ingezet op een betere verbinding met de samenleving, onder meer door de afronding van de herstelacties voor de Fraude Signalerings Voorziening (FSV). Het op orde brengen en houden van de basis bleef centraal staan, met verdere stappen in de modernisering van de ICT en de verbetering van naleving van de AVG. In onderdeel F2 van dit artikel wordt met behulp van prestatie-indicatoren nader ingegaan op de resultaten ten aanzien van een adequate behandeling, effectief informeren, gemak en corrigerend optreden. In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt gerapporteerd over het beleid ten aanzien van Misbruik en oneigenlijk gebruik en de onvolkomenheid inzake Misbruik en oneigenlijk gebruik.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 9 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 1 Belastingen (bedragen x € 1.000)							
	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	3.306.918	2.999.048	3.368.252	3.926.577	4.105.159	3.547.362	557.797
Uitgaven (1) + (2)	3.187.436	3.021.421	3.345.265	3.918.024	4.058.737	3.682.000	376.737
Apparaatsuitgaven (1)	2.639.201	2.849.335	3.192.726	3.594.019	3.710.196	3.605.884	104.312
waarvan: Uitvoering fiscale wet- en regelgeving en douanetaken Caribisch Nederland	14.347	16.432	18.080	18.385	22.023	18.000	4.023
Personele uitgaven	2.280.487	2.502.305	2.767.335	3.150.557	3.243.340	3.088.999	154.341
Eigen personeel	1.921.276	2.081.292	2.272.572	2.615.067	2.806.579	2.678.071	128.508
Inhuur externen	352.864	414.481	481.069	507.163	400.728	369.268	31.460
Overig Personeel	6.347	6.532	13.694	28.328	36.034	41.660	- 5.626
Materiële uitgaven	358.714	347.030	425.391	443.461	466.855	516.885	- 50.030
ICT	18.589	39.852	33.785	32.160	46.851	37.503	9.348
Bijdrage aan SSO's	236.235	234.938	288.822	307.171	318.438	388.481	- 70.043
Overig materieel	103.890	72.240	102.784	104.131	101.566	90.901	10.665
Programma-uitgaven (2)	548.235	172.086	152.539	324.005	348.542	76.116	272.426
Bekostiging	1.103	0	0	0	0	0	0
Vergoeding proceskosten	1.103	0	0	0	0	0	0
Garanties	68	179	134	182	18	181	- 163
Garantie procesrisico's	68	179	134	182	18	181	- 163
Bijdrage aan ZBO's/RWT's	15.930	17.217	15.151	14.372	14.784	13.999	785
Waarderingskamer	2.349	2.381	2.403	2.403	2.506	2.489	17
Kadaster	2.432	2.745	2.007	2.324	2.993	2.933	60
Kamer van Koophandel	131	88	119	150	80	341	- 261
Overige bijdrage ZBO's/RWT's	11.019	12.002	10.622	9.495	9.205	8.236	969
Bijdragen aan (inter)nationale organisaties	5.989	4.617	2.637	2.422	3.188	3.387	- 199
Internationale Douaneraad	280	254	264	0	56	0	56
Overige internationale organisaties	5.709	4.363	2.373	2.422	3.133	3.387	- 254
Opdrachten	327.870	346.834	378.004	460.115	529.854	391.097	138.757
ICT opdrachten	266.114	284.887	316.886	386.963	445.134	330.721	114.413
Overige opdrachten	61.756	61.947	61.118	73.151	84.720	60.376	24.344
Bijdrage agentschappen	91.137	64.723	19.188	13.684	13.769	12.889	880
Bijdrage Logius	86.271	60.760	3.550	1.265	1.542	4.287	- 2.745
Bijdrage overige agentschappen	4.865	3.963	15.638	12.419	12.227	8.602	3.625
(Schade)vergoeding	7.433	16.964	18.165	14.102	13.261	28.385	- 15.124
(Schade)vergoedingen	7.433	12.590	12.657	9.027	8.415	24.993	- 16.578
Vergoeding proceskosten	0	4.374	5.509	5.075	4.846	3.392	1.454

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
Rente	170.071	123.779	130.159	252.883	226.890	93.149	133.741
Belasting- en invorderingsrente	170.071	123.779	130.159	252.883	226.890	93.149	133.741
Bijdrage aan (andere) begrotingshoofdstukken	- 71.367	- 402.227	- 410.900	- 433.755	- 453.221	- 466.971	13.750
Toerekening uitgaven aan Douane	- 71.367	- 194.545	- 203.543	- 215.786	- 220.386	- 219.419	- 967
Toerekening uitgaven aan Toeslagen	0	- 207.682	- 207.357	- 217.969	- 232.835	- 247.552	14.717
Ontvangsten (3) + (4)	166.431.153	179.397.468	215.182.901	215.154.064	216.360.867	204.142.129	12.218.738
Programma-ontvangsten (3)	166.317.485	179.297.948	215.070.349	215.005.639	216.214.503	204.050.740	12.163.763
waarvan: Belastingontvangsten	165.268.171	178.430.089	213.727.442	213.261.709	214.278.501	202.574.477	11.704.024
Bekostiging	36.607	72.662	233.069	263.048	273.052	230.864	42.188
Doorbelasten kosten vervolging	36.607	72.662	233.069	263.048	273.052	230.864	42.188
Rente	798.814	581.851	848.905	1.191.722	1.356.455	1.006.758	349.697
Belasting- en invorderingsrente	798.814	581.851	848.905	1.191.722	1.356.455	1.006.758	349.697
Boetes en schikkingen	213.894	213.346	260.934	289.160	306.495	238.641	67.854
Ontvangsten boetes en schikkingen	213.894	213.346	260.934	289.160	306.495	238.641	67.854
Apparaatsontvangsten (4)	113.667	99.520	112.552	148.425	146.364	91.389	54.975

Tabel 10 Uitsplitsing verplichtingen

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2021	2022	2023	2024	2025	2025	2025
Verplichtingen	3.306.918	2.999.048	3.368.252	3.926.577	4.105.159	3.547.362	557.797
waarvan garantieverplichtingen:	277	154	- 167	222	18	336	- 318
Garantie procesrisico's	277	154	- 167	222	18	336	- 318
waarvan overige verplichtingen:	3.306.641	2.998.894	3.368.420	3.926.355	4.105.141	3.547.026	558.115

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Verplichtingen

De in 2025 aangegane verplichtingen zijn € 557,8 mln. hoger dan begroot, deels door hogere uitgaven (€ 376,7 mln.), wat met name veroorzaakt wordt door de jaarlijkse loon- en prijsindexatie. Dit wordt verder toegelicht onder «Uitgaven». In 2025 is het verplichtingenbudget verhoogd vanwege een herijking als gevolg van het extra kasbudget, afwijkend verplichtingenritme en onderhandelingen en besluitvorming betreffende meerjarige contracten. Het gaat om contracten zoals de aanbestedingen voor de modernisering van het systeem Omzetbelasting en modernisering van het analytics platform en voor de internetverbinding van het overheidsdatacenter.

Uitgaven

De uitgaven zijn in totaal € 376,7 mln. hoger dan begroot. De belangrijkste oorzaken hiervan worden hieronder vermeld.

Personele uitgaven

De personele uitgaven vallen per saldo € 154,3 mln. hoger uit dan oorspronkelijk begroot. Dit is met name het gevolg van de jaarlijkse loonindexatie. Hiervoor is loonbijstelling overgeheveld naar de Belastingdienst (€ 133 mln. in 2025). Daarnaast zijn er extra uitgaven gedaan ten behoeve van de uitvoering van het rechtsherstel Box 3 en het programma Inzage Fiscaal Dossier.

Materiële uitgaven

De materiële uitgaven zijn per saldo € 50,0 mln. lager dan begroot, omdat het overheadsbudget dat hier geparkeerd wordt is overgeheveld naar het instrument «Oprachten», zie hieronder.

Oprachten

De uitgaven aan (ICT) opdrachten zijn € 138,8 mln. hoger dan begroot. Dit is veroorzaakt door i) sterke prijsstijgingen voor bijvoorbeeld de IT-infrastructuur (servers, opslag en netwerk) en ii) groei in ICT-opdrachten, zoals de modernisering van het omzetbelasting en vervanging van het SAP-systeem. Naast hogere ICT-uitgaven zijn de prijzen van het postcontract hoger geworden.

(Schade)vergoeding

De schadevergoedingen zijn € 15,1 mln. lager dan oorspronkelijk begroot. Dit betreft budget voor het tegemoetkomingsbeleid voor personen die nadelige gevolgen hebben ondervonden aan de Fraude Signalering Voorziening (FSV) of onterecht zijn afgewezen voor het traject Minnelijke Schuldsanering Natuurlijke Personen (MSNP)⁴⁸. De reservering werd in 2025 niet volledig benut en is deels geschoven naar volgende jaren.

Rente

De uitgaven aan belasting- en invorderingsrente zijn € 133,7 mln. hoger dan geraamd. De raming van de uitgaven was gedurende 2025 al opgehoogd naar aanleiding van de hogere realisatie in 2024 en zijn er extra uitgaven gedaan vanwege rentevergoedingen in verband met het dossier Sondervermogen.

Bijdrage aan andere begrotingshoofdstukken

De toerekening ziet op uitgaven die de Belastingdienst ten behoeve van Dienst Toeslagen en Douane maakt. De toerekening is bijgesteld, zodat realisatie aansluit bij de getekende dienstverleningsafspraken.

Ontvangsten

Belastingontvangsten

Voor een toelichting op de belastingontvangsten, zie het Financieel Jaarverslag Rijk 2025 (FJR), hoofdstuk 2.2 «De ontwikkeling van de inkomsten». Tabel 2 in bijlage 3 "De belasting- en premieontvangsten in 2025 op kasbasis" van het FJR bevat een uitsplitsing van de belastingontvangsten.

Onderstaande tabel toont de aansluiting tussen de belastingontvangsten in het FJR 2025 en op artikel 1. Van de totale belastingontvangsten (€ 289 mld.) worden bedragen voor het Gemeentefonds, Provinciefonds, BES-Fonds en het Btw-compensatiefonds afgetrokken. De door de Douane geïnde

⁴⁸ Kamerstukken II 2025/26, [31 066](#), nr. 1518, bijlage I - «Actuele onderwerpen, moties en toezeggingen»

belastingontvangsten staan op artikel 9 Douane. Het resterende bedrag van € 214 mld. wordt als belastingontvangsten verantwoord op artikel 1 van de Financiënbegroting.

Tabel 11 Belastingontvangsten (bedragen x € 1.000)

	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Realisatie 2025
Totaal belastingontvangsten	206.556.737	225.139.893	263.188.044	283.807.396	289.155.005
-/- Afdracht Gemeentefonds	35.028.122	39.981.437	42.204.703	43.835.927	47.701.568
-/- Afdracht Provinciefonds	2.541.945	2.843.510	3.130.354	3.954.345	4.101.755
-/- Afdracht BES-fonds	51.708	67.091	87.850	103.883	93.799
-/- Belastingontvangsten artikel 6 Btw-compensatiefonds	3.666.793	3.817.766	4.037.695	4.484.530	4.893.319
-/- Belastingontvangsten artikel 9 Douane ¹	0	0	0	18.167.002	18.086.063
Belastingontvangsten artikel 1 Belastingen	165.268.171	178.430.089	213.727.442	213.261.709	214.278.501

¹ Vanaf 2024 worden de belastingontvangsten die Douane int verantwoord op artikel 9. In de jaren daarvoor werden deze verantwoord op artikel 1. De realisatie in die jaren staat daarom op «0» bij Douane. Deze zitten in het saldo van de bedragen van de belastingontvangsten in artikel 1.

Bekostiging

De ontvangsten uit het doorbelasten van vervolgingskosten (aanmaningen, dwangbevelen, beslaglegging etc.) zijn € 42,2 mln. hoger uitgevallen ten opzichte van de vastgestelde begroting. Vooral de ontvangsten in relatie tot de omzetbelasting en de loonheffingen waren hoger dan verwacht.

Rente

De ontvangsten aan belasting- en invorderingsrente zijn € 349,7 mln. hoger dan geraamd in de vastgestelde begroting. Eerder was de raming naar boven bijgesteld vanwege de hogere realisaties in 2024 en gedurende 2025. De hogere ontvangsten aan belastingrente deden zich met name voor bij de inkomstenbelasting. De hogere ontvangsten aan invorderingsrente hebben betrekking op verschillende belastingmiddelen.

Boetes en schikkingen

De ontvangsten uit boetes en schikkingen zijn € 67,9 mln. hoger dan oorspronkelijk geraamd. Deels heeft dit te maken met de indexatie van de boetes per 1-1-2025. De hogere ontvangsten zijn onder andere toe te schrijven aan hogere boeteontvangsten in relatie tot de omzetbelasting en de motorrijtuigenbelasting.

Apparaatsontvangsten

De apparaatsontvangsten vallen € 55,0 mln. hoger uit dan begroot. De ontvangsten waren hoger door dienstverlening van de Belastingdienst aan derden in het kader van de voorziening voor videobellen, voor geleverde diensten ten behoeve van het overheidsdatacenter en door hogere ontvangsten van het UWV voor de vangnetregeling (ziekteverzuim).

F1. Fiscaal beleid en wetgeving Belastingplanpakket

Belastingplanpakket

Het pakket Belastingplan 2025 bestond uit het wetsvoorstel Belastingplan 2025 en negen afzonderlijke wetsvoorstellen. Veel van de fiscale maatregelen kwamen voort uit het hoofdlijnenakkoord⁴⁹ van het kabinet-Schoof en waren nauw verbonden met de begroting voor 2025. Belangrijke thema's waren onder andere de ondersteuning van het werkende midden met een koopkrachtpakket, de verhoging van de kansspelbelasting en de verlenging van de accijnsverlaging voor benzine, diesel en LPG. Ook werden aanpassingen gedaan die tot een vereenvoudiging voor burgers en de Belastingdienst hebben geleid, zoals aanpassingen met betrekking tot de aftrek van specifieke zorgkosten. Ook zijn er stappen gezet om belastingconstructies tegen te gaan, door bijvoorbeeld de kavelruilvrijstelling aan te passen.

Ook werd met het wetsvoorstel Belastingplan 2025 voorgesteld om het verlaagde btw-tarief op – onder meer – cultuur, media en sport af te schaffen. Over deze maatregel is tijdens de behandeling van het pakket Belastingplan 2025 in de Tweede Kamer uitvoerig gedebatteerd. Uiteindelijk werd de motie Van Dijk c.s.⁵⁰ met algemene stemmen aangenomen. Deze motie verzocht de regering om vóór de Voorjaarsnota 2025 in overleg met de Tweede Kamer een alternatieve invulling voor deze maatregel te presenteren, waarmee deze maatregel kon komen te vervallen. Door middel van een tweetal beleidsbesluiten werd de verhoging van dit btw-tarief buiten werking gesteld tot een alternatieve invulling was gevonden. Dit alternatief is inmiddels gevonden in de vorm van het niet volledig toepassen van de reguliere inflatiecorrectie met de tabelcorrectiefactor voor bepaalde bedragen in de inkomstenbelastingen en de loonbelasting. Hiermee kon de voorgestelde verhoging van dit btw-tarief worden teruggedraaid, hetgeen onderdeel uitmaakte van het navolgende pakket Belastingplan 2026.

Specifiek voor de BES-eilanden werden in het pakket Belastingplan meerdere fiscale aanpassingen voorgesteld, waaronder een aanpassing van het tarief in de vastgoedbelasting en een koppeling van de belastingvrije som aan het wettelijk minimumloon. Tijdens de behandeling van het Belastingplanpakket is door de Tweede Kamer het amendement Grinwis c.s.⁵¹ aangenomen. Dit amendement regelde dat de inwerkingtreding van vier van de voorgestelde maatregelen, waaronder de twee voornoemde maatregelen, zou worden uitgesteld met ten minste een jaar. Vanuit de Eerste Kamer kwamen vervolgens signalen dat het uitstel van deze maatregelen ongewenste gevolgen zou hebben voor minima. Het wettelijk minimumloon zou hiermee hoger worden dan de belastingvrije som, waardoor minima loon- of inkomstenbelasting zouden moeten betalen. Gelet op het voorgaande, werd een novelle opgesteld en aangenomen, waarmee de gevolgen van het betreffende amendement weer ongedaan werden gemaakt.

Uiteindelijk werden alle wetsvoorstellen binnen het pakket Belastingplan 2025 op 17 december 2024 aangenomen door de Eerste Kamer.

⁴⁹ HOOP, LEF en TROTS – hoofdlijnenakkoord 2024 – 2028 van PVV, VVD, NSC en BBB

⁵⁰ Kamerstukken II 2024/25, [36 602, nr. 140](#)

⁵¹ Kamerstukken II 2024/25, [36604, nr. 11](#)

F2. Belastingdienst

Doelen en prestatie-indicatoren

De set prestatie-indicatoren sluit aan bij de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie van de Belastingdienst. Hiermee weerspiegelen ze de strategie van de organisatie en ondersteunen ze de sturing op resultaten en effecten. In dit jaarverslag lichten we indicatoren toe die negatief afwijken van de streefwaarden. Voor enkele indicatoren zijn in de begroting 2025 nog geen streefwaarden opgenomen; deze zijn als 'nog niet bekend' (n.n.b.) aangeduid.

Tabel 12 Realisatie kengetallen Algemene doelstelling Compliance					
	Waarde 2021	Waarde 2022	Waarde 2023	Waarde 2024	Waarde 2025
Belastingmoraal (schaal 1 - 5)					
- Particulieren	4,1	4,0	4,1	4,2	4,1
- Midden en Kleinbedrijf	4,4	4,3	4,4	4,4	4,2
- Grote Ondernemingen	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4
- Fiscaal Dienstverleners	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4
Vertrouwen in de belastingdienst (schaal 1 - 5)					
- Particulieren	3,2	3,1	3,1	3,2	3,0
- Midden en Kleinbedrijf	3,3	3,2	3,5	3,5	3,4
- Grote Ondernemingen	3,4	3,4	3,5	3,6	3,5
- Fiscaal Dienstverleners	3,3	3,2	3,4	3,5	3,4
Juiste registratie	–	96,7%	98,2%	98,7%	98,6%
Percentage tijdige aangiften vennootschapsbelasting	86,5%	86,6%	86,9%	86,9%	86,4%
Percentage tijdige aangiften inkomensheffing	92,6%	90,9%	91,5%	92,1%	91,8%
Percentage tijdige aangiften omzetbelasting	95,1%	95,0%	95,6%	95,6%	95,3%
Percentage tijdige aangiften loonheffingen	99,0%	98,9%	98,8%	98,7%	98,6%
Percentage tijdige aangiften erfbelasting	57,5%	66,4%	67,7%	70,2%	72,3%
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort Particulieren	n.v.t.	0,4%	n.v.t.	0,2%	n.v.t. ¹
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort MKB ²	4,3%	n.v.t.	n.v.t.	5,5% ³	n.v.t.
Percentage van het nalevingstekort dat de Belastingdienst corrigeert bij burgers (IH) ⁴	57,6%	54,5%	51,1%	92,7%	77,2%
Percentage van het nalevingstekort dat de Belastingdienst corrigeert bij het MKB (IH, VpB, OB en LH)	38,5%	44,7%	48,0%	43,0%	37,8%
Percentage tijdige betaling van belastingen en premies	99,3%	98,5%	98,7%	98,7%	98,9%

1 N.v.t. betekent dat in het gegeven jaar de (streefwaarde van de) prestatie-indicator niet is gemeten.

2 Exclusief buitenlandse belastingplichtigen en enkele groepen met een beperkte omvang en/of fiscaal belang.

3 Het nalevingstekort is in verband met de afronding van een aantal complexe, meer tijd vergende boekenonderzoeken binnen de steekproef, die vorig jaar bij de bepaling van het kengetal nog buiten beschouwing bleven, met 0,5% opgehoogd ten opzichte van het vorig jaar gerapporteerde cijfer.

4 Hierbij worden een aantal categorieën buiten beschouwing gelaten, zoals aangiften met een gevulde winstribriek en C- en M-biljetten.

Bron: Belastingdienst

Percentage van het nalevingstekort dat de Belastingdienst corrigeert bij burgers (IH)

Het percentage in 2025 is 77,2%. Dit ligt lager dan in 2024. Deze afwijking kan voor een deel worden verklaard door een lager aantal behandelde aangiften. De Belastingdienst blijft de ontwikkeling van deze prestatie-indicator monitoren.

Percentage van het nalevingstekort dat de Belastingdienst corrigeert bij het MKB (IH, VpB, OB en LH)

Het percentage van het nalevingstekort dat MKB daadwerkelijk corrigeert bedraagt 37,8% in 2025 ten opzichte van 43,0% in 2024. De waarde van het kengetal wordt beïnvloed door diverse factoren zoals de omvang en het

fiscaal belang van het midden- en kleinbedrijf en de correctiebedragen van aangiftecontroles, boekenonderzoeken, steekproeven en massaal toezicht in het kalenderjaar. De Belastingdienst zal dit nader analyseren.

Adequate behandeling

De Belastingdienst geeft burgers en bedrijven een adequate behandeling (correct en passend).

Tabel 13 Realisatie prestatie-indicatoren: Adequate behandeling (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Streef-waarde 2025	Realisatie 2025
Burgers en bedrijven geven aan dat ze adequate behandeling hebben gekregen (schaal 1 - 5)					
- Particulieren	3,0	2,8	2,9	2,9	2,9
- Midden en Kleinbedrijf	3,3	3,4	3,4	3,3	3,4
- Grote Ondernemingen	3,5	3,5	3,6	3,5	3,6
- Fiscaal Dienstverleners	3,3	3,4	3,4	3,3	3,4
Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn	86,0%	76,7%	82,0%	≥90%	79,6%
Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn	96,9%	97,4%	96,9%	≥95%	97,3%
Percentage burgers en bedrijven dat op afspraak tijdig wordt teruggebeld door een Belastingdienst-medewerker	89,8%	87,1%	91,6%	≥90%	92,2%
Percentage tijdig afgehandelde verzoeken tot registratie	98,6%	98,3%	95,2%	≥95%	94,3%
Kwaliteit volgens interne fiscale kwaliteitscontrole	89,9%	91,1%	90,9%	≥90%	92,1%
Percentage definitieve aanslagen IH dat binnen een jaar na aangifte is opgelegd.	94,1%	95,0%	96,0%	≥88%	85,3%

Bron: Belastingdienst

Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn

De doelstelling om ≥90% van de afgedane bezwaren binnen de Awb-termijn te behandelen is met een score van 79,6% niet gehaald. Deze afwijking wordt met name verklaard door de overschrijding van de termijnen bij het belastingmiddel inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. Bij inkomstenbelasting ligt de oorzaak in het wegwerken van oude (niet Awb-tijdige) voorraad en de instroom van box 3-bezwaren en de bezwaren belastingrente die leiden tot procesverstoringen. Bij vennootschapsbelasting ligt de oorzaak in de bezwaren belastingrente die een hogere uitvoeringslast en procesverstoringen veroorzaken. Om de extra instroom aan bezwaren box 3 en belastingrente sneller te kunnen verwerken, is extra personeel en automatisering ingezet. De voorraad bezwaren die al buiten de termijn is blijft echter hoog, waardoor er geen verbetering van het Awb-percentage wordt verwacht in 2026.

Percentage tijdig afgehandelde verzoeken tot registratie

De prestatie-indicator tijdig afgehandelde verzoeken tot registratie scoort in 2025 met 94,3% onder de norm van ≥95%. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door oplopende voorraden als gevolg van systeemverstoringen en hoger werkaanbod van complexe LH-aanmeldingen. De Belastingdienst heeft door het opleiden en inzetten van intern personeel en proces- en productieverbeteringen de achterstanden ingelopen.

Percentage definitieve aanslagen IH dat binnen een jaar na aangifte is opgelegd

Het percentage definitieve aanslagen IH dat binnen een jaar na aangifte is opgelegd, ligt met een score van 85,3% onder de norm. De oorzaak ligt in de opeenstapeling van aangiften herstel box 3 die nog niet verwerkt

kunnen worden en daardoor de termijn overschrijden. Vanaf belastingjaar 2025 worden de OWR-formulieren geïntegreerd in de aangifte, waardoor de voorraad sneller kan worden afgehandeld en de doorlooptijd verkort wordt.

Effectief Informeren

De Belastingdienst informeert burgers en bedrijven effectief over hun rechten en plichten.

Tabel 14 Realisatie prestatie-indicatoren: Effectief informeren (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Streef-waarde 2025	Realisatie 2025
Burgers en bedrijven geven aan dat de Belastingdienst hen voldoende informeert (schaal 1 - 5)					
- Particulieren	3,5	3,4	3,5	3,4	3,5
- Midden en Kleinbedrijf	3,4	3,5	3,5	3,4	3,6
- Grote Ondernemingen	3,5	3,5	3,6	3,5	3,7
- Fiscaal Dienstverleners	3,5	3,6	3,6	3,5	3,6
Antwoorden op vragen via de BelastingTelefoon zijn juist	–	–	–	≥86%	86,2%
Bereikbaarheid BelastingTelefoon	72,1%	81,5%	87,8%	>90%	87,2%
Bereikbaarheid Webcare	54,8%	68,4%	91,3%	>80%	92,4%
Klanttevredenheid informatie op de website	–	–	–	>76%	69,5%
Klanttevredenheid (schaal 1 - 5) % van de bellers en baliebezoekers die een 3 of hoger scoort ¹					
- Balie	82,4%	88,0%	90,1%	>85%	90,3%
- BelastingTelefoon	68,8%	75,6%	79,4%	>85%	82,4%
Klantontevredenheid (schaal 1 - 5) % van de bellers en baliebezoekers die een 1,5 of lager scoort ¹					
- Balie	4,8%	3,3%	3,2%	<5%	3,0%
- BelastingTelefoon	12,9%	8,4%	6,7%	<7%	5,3%
Aantal registraties waarmee MKB-ondernemers participeren in FD-convenanten	198.733	217.162	217.783	>218.000	220.401

¹ Tot 2022 zijn in het jaarverslag de gecombineerde resultaten van de Belastingdienst en Toeslagen gerapporteerd. Vanaf 2024 is het mogelijk om onderscheid te maken in de resultaten bij BelastingTelefoon.

Bron: Belastingdienst

Bereikbaarheid BelastingTelefoon

De bereikbaarheid van de BelastingTelefoon ligt met 87,2% onder de norm van >90%. De oorzaak hiervan is een aantal verstoringen. Realtime monitoring wordt ingezet om verstoringen snel te signaleren en op te lossen. Daarnaast wordt bij de instroom en opleiding van nieuwe medewerkers steeds gekeken waar de capaciteit nodig is om de bereikbaarheid te waarborgen.

Klanttevredenheid informatie op de website

De klanttevredenheid van de website ligt met 69,5% onder de norm van >76%. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door inlogproblemen die worden veroorzaakt door DDoS-aanvallen op Logius. In 2025 is aandacht gevraagd voor deze structurele inlogproblemen en de negatieve impact op de gebruikerservaring met het oog op duurzame oplossingen. Tegelijkertijd zijn er gerichte stappen gezet om de kwaliteit en effectiviteit van de digitale content te verbeteren. De Belastingdienst onderzoekt hoe beschikbare data beter benut kunnen worden om gerichte verbeteringen door te voeren.

Klanttevredenheid BelastingTelefoon

De klanttevredenheid van de BelastingTelefoon ligt met 82,4% onder de norm van $\geq 85\%$. Dit wordt met name veroorzaakt door de correlatie tussen klanttevredenheid en de bereikbaarheid, die nog niet op het gewenste niveau is. Echter is er met een eindrealisatie van 82,4% een verbetering zichtbaar ten opzichte van vorige jaren.

Gemak

De Belastingdienst streeft ernaar om het voor burgers en bedrijven zo makkelijk mogelijk te maken om te voldoen aan fiscale verplichtingen.

Tabel 15 Realisatie prestatie-indicatoren: Gemak bieden en fouten voorkomen (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Streef-waarde 2025	Realisatie 2025
Burgers en bedrijven geven aan dat ze gemak ervaren (schaal 1 - 5)					
- Particulieren	3,5	3,4	3,5	3,5	3,6
- Midden en Kleinbedrijf	3,4	3,4	3,4	3,4	3,6
- Grote Ondernemingen	3,4	3,3	3,4	3,3	3,8
- Fiscaal Dienstverleners	3,5	3,4	3,5	3,5	3,9
Percentage aangiften IH-NW waarbij de belastingplichtige niet hoeft aan te vullen	37,90%	39,30%	41,40%	$\geq 35\%$	41,0%
Aantal contacten met startende ondernemers (Goede start Belastingdienst)	-	-	-	-	-

Bron: Belastingdienst

Aantal contacten met startende ondernemers

In 2025 is er geen realisatie beschikbaar voor het aantal unieke bezoekers op de website, waardoor de totaalstelling niet correct kan worden gemaakt. De meetmethodiek zal worden geëvalueerd en zo nodig worden verbeterd. Wel heeft de Belastingdienst in 2025 met startende ondernemers chatgesprekken en videobelgesprekken gevoerd. Daarnaast hebben startende ondernemers deelgenomen aan de webinar Goede Start (negen webinars) en aan de webinar Eerste BTW-aangifte. Deze indicator is nieuw voor de Belastingdienst in 2025.

Corrigerend optreden

De Belastingdienst treedt op gepaste wijze corrigerend op bij niet-naleving.

Tabel 16 Realisatie prestatie-indicatoren: Corrigerend optreden (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Streef-waarde 2025	Realisatie 2025
Burgers en bedrijven geven aan dat zij corrigerend optreden ervaren (schaal 1 - 5)						
- Particulieren	3,4	3,4	3,2	3,2	3,4	3,2
- Midden en Kleinbedrijf	3,4	3,3	3,4	3,5	3,4	3,5
- Grote Ondernemingen	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4
- Fiscaal Dienstverleners	3,2	3,2	3,3	3,2	3,2	3,4
Percentage processen verbaal dat leidt tot veroordeling of transactie	71,6%	72,9%	86,9%	88,7%	$> 82\%$	90,5%
Percentage opsporingscapaciteit dat wordt ingezet op omgevingsgerichte strafonderzoeken	44,9%	40,1%	45,7%	44,6%	$> 40\%$	45,7%
Betalingsachterstand	3,4%	3,4%	3,9%	4,2%	$\leq 4,0\%$	4,4%

Prestatie-indicator	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Streef- waarde 2025	Realisatie 2025
Percentage binnengekomen aangiften IH en VPB na herinnering of aanmaning (t-2)						
- IH	–	80,8%	83,6%	82,0%	n.n.b.	81,7%
- VpB	–	73,0%	72,6%	67,0%	n.n.b.	64,7%
Percentage binnengekomen aangiften IH en VPB na herinnering of aanmaning (t-1)						
- IH	–	70,0%	63,5%	63,9%	n.n.b.	67,4%
- VpB	–	45,5%	42,8%	36,0%	n.n.b.	41,2%
Inning invorderingsposten binnen een jaar	41,1%	38,1%	43,0%	44,4%	≥40%	40,2%
Percentage oninbaarheid	0,1%	0,2% ¹	0,2%	0,3%	<0,6%	0,3%

1 Dit percentage is in 2022 uitgebreid met onder andere de schenk- en erfbelasting, overdrachtsbelasting en autobelastingen. Er is geen significante afwijking geweest op het resultaat ten opzichte van 2021.

Bron: Belastingdienst

Betalingsachterstand

De betalingsachterstand was in 2025 met 4,4% hoger dan de streefwaarde van ≤4,0%. De score van deze prestatie-indicator is onder andere gestegen doordat het invorderingswerk niet in de actualiteit wordt afgehandeld door de hoge voorraden met klantverzoeken. Ook hebben de gevolgen van de corona- en inflatiecrisis nog steeds impact. Daarnaast hebben beleidskeuzes effect op de kpi. Door bijvoorbeeld een meer persoonsgerichte benadering te hanteren worden meer betalingsregelingen met belasting-schuldigen afgesloten. In de stand-van-zakenbrief van 12 maart 2026 wordt nader ingegaan op inning.

Artikel 2 Financiële markten

A. Algemene doelstelling

Beleid en regelgeving maken voor een stabiele en integere werking van financiële markten, met betrouwbare dienstverlening van financiële instellingen aan burgers en bedrijven.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën bevordert het goede functioneren van het financiële stelsel en heeft een regisserende rol. De minister is verantwoordelijk voor de goede werking van het betalingsverkeer. De minister is daarnaast verantwoordelijk voor goed functionerende en integere financiële markten en voor de Nederlandse wetten en regels ten aanzien van de financiële markten en de institutionele structuur van het toezicht. Verder draagt de minister samen met de minister van Justitie en Veiligheid verantwoordelijkheid voor wet- en regelgeving om het gebruik van het financieel stelsel voor het witwassen van geld en het financieren van terrorisme te voorkomen. Ook is de minister verantwoordelijk voor de regelgeving van bepaalde bijzondere financiële beroepsgroepen, zoals accountants. De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) voeren het daadwerkelijke toezicht op de financiële markten uit. Dat wil zeggen dat de minister verantwoordelijk is voor het functioneren van het toezichtstelsel als geheel en verantwoordelijk is voor de uitvoering van het toezicht door DNB en de AFM. Echter, om de onafhankelijke positie van de toezichthouders te bevorderen is de minister noch verantwoordelijk noch bevoegd ten aanzien van individuele besluiten van de toezichthouders, en beschikt de minister niet over toezichtvertrouwelijke informatie. Daarnaast worden steeds meer toezichtstaken op Europees niveau belegd. Zo voert de Europese Centrale Bank ook in belangrijke mate het toezicht op grote en grensoverschrijdende Europese banken uit.

De randvoorwaarden die de minister stelt voor een integer en stabiel systeem hebben hun basis in de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme. Het gaat hierbij om (het toezicht op nakoming van) regelgeving die financiële instellingen stimuleert en verplicht om op integere en transparante wijze te werk te gaan. Deze regelgeving en dit toezicht dragen eraan bij dat consumenten en bedrijven met voldoende informatie en vertrouwen financiële producten kunnen afnemen.

Tot slot bevordert de minister het verantwoord financieel gedrag door de burger en zet zich in voor de ongestoorde voorziening van voldoende munten in circulatie.

Verantwoordelijkheden minister van Financiën op de BES-eilanden

Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (BES-eilanden) zijn openbare lichamen in de zin van de Grondwet. De verantwoordelijkheid van de minister van Financiën ten aanzien van de toezichtstaken voor de BES-eilanden is dezelfde als voor Europees Nederland, omdat de verhouding tussen de minister en de toezichthouders dezelfde is. Het toezicht op de BES-eilanden is net als in Nederland op afstand geplaatst bij DNB en de AFM; de minister van Financiën is systeemverantwoordelijk.

C. Beleidsconclusies

Het op dit artikel uitgevoerde beleid en de bijbehorende resultaten waren het afgelopen jaar conform verwachting en hebben daarmee bijgedragen aan stabiele en integere financiële markten, waardoor financiële instellingen betrouwbare dienstverlening aan burgers en bedrijven konden bieden.

In eerste plaats presenteerde de minister in 2025 een visie op de financiële sector, gericht op goed functionerende markten, lagere regeldruk, toezicht en toegankelijk betalingsverkeer,⁵² Het nieuwe anti-witwasbeleid,⁵³ opgesteld met Justitie en Veiligheid, legt nadruk op minder lasten voor burgers en ondernemers en verhoogde barrières voor criminelen.

Bovendien is de toegang tot zakelijke betaalrekeningen verbeterd via een [convenant](#) tussen banken en ondernemersorganisaties.

Ook verder heeft het ministerie van Financiën gewerkt aan het verminderen van regeldruk en het versimpelen van regelgeving voor de financiële sector. Het ministerie kiest bij de nationale implementatie van Europese regelgeving, waar mogelijk, voor de meest lastenluwe optie. Een voorbeeld daarvan is de implementatie van het Europese AML-pakket (Europese regels ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering) in onze nationale wet- en regelgeving. In 2025 is het wetsvoorstel openbaar geconsulteerd. In Europees verband is tevens gewerkt aan en actief ingezet op het versimpelen van regelgeving voor financiële dienstverlening, met behoud van financiële stabiliteit en internationale standaarden, bijvoorbeeld via Omnibus I-onderhandelingen.⁵⁴

Tevens stuurde de minister in 2025 zijn visie op de Europese kapitaalmarktunie aan de Tweede Kamer. Onderdeel van de kabinetsvisie zijn drie pijlers: 1) sterker toezicht, 2) meer en divers kapitaal aanbod en 3) eenduidigere regels.⁵⁵ Verder is er politiek akkoord bereikt over de herziening van het Europese crisisaanpak voor banken en de verordening inzake de afwikkeling van de handel in financiële effecten. De Wijzigingswet accountancysector, met als doel de kwaliteit van de wettelijke controle door accountants te verhogen, werd aangenomen in de Eerste Kamer. Ook zijn er diverse maatregelen genomen om de concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt te verbeteren.⁵⁶

Tot slot werkte het ministerie van Financiën ook aan de financiële weerbaarheid van huishoudens. Zo vond in 2025 de 14e editie van de Week van het geld plaats, met als thema 'Hoe maak jij je geld dromen waar?'. Kinderen en jongeren leerden aan de hand van dit thema hoe verstandige geldkeuzes kunnen bijdragen aan het realiseren van hun geld dromen.

⁵² Kamerstukken II, 2024/25, [32 013, nr. 302](#)

⁵³ Kamerstukken II, 2024/25, [31 477, nr. 113](#)

⁵⁴ Kamerstukken II, 2024/25, [22 112, nr. 4012](#)

⁵⁵ Kamerstukken II, 2024/25, [22 112, nr. 2099](#)

⁵⁶ Kamerstukken II, 2025/26, [32 013, nr. 314](#)

Meetbare gegevens

Kengetallen financiële stabiliteit

Financiële stabiliteit staat centraal in het beleid van de minister van Financiën voor de financiële sector. Belangrijk hierbij zijn de buffers van banken, gemeten via onder andere de leverage ratio en de Common Equity Tier 1 (CET1)-ratio. Na een stijging tijdens de COVID-19-pandemie, daalden de buffers weer, onder meer door hogere dividenduitkeringen en aandeleninkoop. Het afgelopen jaar is de leverage ratio nagenoeg gelijk gebleven, terwijl de CET-ratio licht toegenomen is. De gemiddelde leverage ratio ligt ruim boven de wettelijke vereisten van 3,5% voor mondiale systeembanken en 3% voor andere Europese banken. Ook de gemiddelde CET1-ratio is ruim hoger dan de Europese minimumeisen van 8% tot 10%.

Tabel 17 Gemiddelde leverage ratio (ongewogen) Nederlandse banken

Jaar	2021	2022	2023	2024 ¹	2025 ²
Percentage ³	6,5	5,8	6	6	5,6

1 Dit zijn cijfers voor 2024. Wijkt af van JV24, destijds cijfers per Q3 van 2024.

2 Dit zijn cijfers per Q3 van 2025.

3 Zie EBA Risk dashboard (European Banking Authority) met peildatum 10-12-2025.

Tabel 18 Gemiddelde CET1-ratio (Common Equity Tier) Nederlandse banken

Jaar	2021	2022	2023	2024 ¹	2025 ²
Percentage ³	17	15,7	15,9	15,8	16,4

1 Dit is het cijfer voor Q4 2024.

2 Dit zijn cijfers per Q3 van 2025.

3 Zie EBA Risk dashboard met peildatum 10-12-2025

Tabel 19 Solvabiliteitsratio per sector

Jaar ¹	2021	2022	2023	2024	2025 ²
Levensverzekeraars	196,74	195,90	190,63	187,40	201,30
Schadeverzekeraars	179,57	179,72	169,87	172,90	171,70

1 Voor alle jaren t/m 2024 zijn de cijfers bijgewerkt naar Q4 van dat jaar. Dit kan afwijken van cijfers uit het jaarverslag 2024 omdat daar cijfers tot en met Q3 werden weergegeven.

2 Dit zijn cijfers per Q3 van 2025.

Bron: DNB (Solvency II: jaar- en kwartaalrapportages). Dit zijn cijfers per Q3 van 2025 met peildatum 24-12-2025.

Kengetallen betalingsverkeer

Het ministerie van Financiën en DNB werken samen aan efficiënt, veilig en toegankelijk betalingsverkeer, onder andere via het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB) waarin banken, betaaldienstverleners en maatschappelijke organisaties samenwerken.

De *Regeling Oversight goede werking betalingsverkeer*⁵⁷ schrijft voor dat pinbetalingen (inclusief contactloos) 99,88% beschikbaar moeten zijn. Deze norm geldt voor private partijen die het girale betalingsverkeer verzorgen en wordt gehandhaafd door DNB. Voor mobiel- en internetbankieren zijn geen wettelijke eisen, maar de beschikbaarheid is ook hierbij zeer hoog, zoals de onderstaande tabel laat zien.

⁵⁷ [Regeling Oversight goede werking betalingsverkeer](#)

Tabel 20 Kengetallen betalingsverkeer

Beschikbaarheid ¹	2021	2022	2023	2024
Pinnenbetaalketen	99,89%	99,89%	99,89%	99,89%
Mobiel bankieren	99,76%	99,81%	99,72%	99,92%
Internetbankieren	99,77%	99,81%	99,77%	99,88%
iDEAL	99,78%	99,78%	99,78%	99,97%

¹ Het MOB-jaarverslag wordt jaarlijks in mei/juni gepubliceerd. Het kengetal van het voorafgaande kalenderjaar (bijvoorbeeld 2025) wordt derhalve pas opgenomen in het daaropvolgende jaarverslag (in dit geval het jaarverslag van 2026).

Bron: MOB-rapportage 2024 (voor de jaren 2021 t/m 2024).

De minister van Financiën vindt het belangrijk dat contant geld voldoende toegankelijk blijft. In het MOB is afgesproken (niet-bindend) dat vrijwel alle huishoudens binnen 5 kilometer contant geld kunnen opnemen. Uit de cijfers blijkt dat deze norm vrijwel overal wordt gehaald.

Tabel 21 Kengetallen Vijfkilometernorm

Jaar	2021	2022	2023	2024
Het percentage aan huishoudens dat binnen een straal van vijf kilometer contant geld kan opnemen ¹	99,78%	99,81%	99,76%	99,79%

¹ Het MOB-jaarverslag wordt jaarlijks in mei/juni gepubliceerd. Het kengetal van het voorafgaande kalenderjaar (bijvoorbeeld 2025) wordt derhalve pas opgenomen in het daaropvolgende jaarverslag (in dit geval het jaarverslag van 2026).

Bron: [Toegankelijkheidsmonitor Consumenten en Ondernemers 2024](#)

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 22 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 2 Financiële markten (bedragen x € 1.000)							
	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	29.698	- 539.508	999.019	32.166	28.567	28.452	115
Uitgaven	27.105	26.864	995.807	28.194	27.937	28.452	- 515
Bekostiging	3.786	9.455	7.909	6.096	5.945	7.910	- 1.965
Accountantskamer	1.403	1.456	1.532	1.360	1.396	1.460	- 64
Muntcirculatie	2.068	7.679	5.672	4.724	4.549	5.115	- 566
Afname munten in circulatie	0	0	0	0	0	0	0
IMVO Convenanten	0	0	0	0	0	32	- 32
Overig	315	319	705	11	0	1.303	- 1.303
Opdrachten	13.181	8.718	975.315	8.498	8.594	8.156	438
Wijzer in geldzaken	1.832	1.650	1.527	1.636	1.479	1.634	- 155
Vakbekwaamheid	4.388	5.818	4.788	5.478	5.423	4.660	763
Uitvoeringskosten SRH	330	267	1.453	- 4	0	0	0
Schadeloosstelling SRH	5.782	0	966.882	826	236	0	236
Uitvoeringskosten omwisselen Oekraïense hryvnia	0	15	5	0	0	0	0
Overig	849	966	659	562	1.456	1.862	- 406
Bijdrage aan ZBO's en RWT's	7.956	6.503	11.387	12.473	12.257	11.095	1.162
Bijdrage AFM BES-toezicht	580	583	31	621	636	737	- 101
Bijdrage DNB toezicht en DGS BES	2.141	308	2.931	1.978	1.883	2.112	- 229
Bijdrage Toezicht en Handhavend MIF	0	0	0	0	0	488	- 488
Bijdrage PSD II	367	0	0	0	0	592	- 592
Bijdrage FEC	3.728	4.512	4.599	4.925	4.982	4.532	450
Overig	1.141	1.100	3.826	4.950	4.757	2.634	2.123
Storting/onttrekking begrotingsreserve	1.625	1.625	625	536	536	625	- 90
Dotatie begrotingsreserve DGS BES	1.000	1.000	0	0	0	0	0
Dotatie begrotingsreserve NHT	625	625	625	536	536	625	- 90
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	557	563	572	591	605	666	- 61
IASB	420	441	441	441	441	441	0
Caribbean Financial Action Taskforce	137	122	131	150	164	225	- 61
Ontvangsten	29.555	40.093	20.358	15.089	40.109	9.905	30.204
Bekostiging	15.514	29.970	12.858	5.997	21.636	2.000	19.636
Ontvangsten muntwezen	2.260	5.217	1.497	1.399	1.782	2.000	- 218
Toename munten in circulatie	13.254	24.754	11.361	4.598	19.854	0	19.854
Opdrachten	1.325	1.225	1.225	1.247	1.119	1.455	- 336
Wijzer in geldzaken	1.325	1.225	1.225	1.247	1.119	1.455	- 336
Ontvangsten	12.716	8.898	6.275	7.845	17.354	6.450	10.904
Overig	12.716	8.898	6.275	7.845	17.354	6.450	10.904

Tabel 23 Uitsplitsing verplichtingen

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Vershil 2025
Verplichtingen	29.698	- 539.508	999.019	32.166	28.567	28.452	115
waarvan garantieverplichtingen:	5.099	- 564.786	7.624	4.251	0	0	0
Garantie SRF	0	0	0	0	0	0	0
Garantie WAKO (kernongevallen)	0	- 568.901	0	0	0	0	0
Garantie DGS BES	5.099	4.098	- 2.376	4.251	0	0	0
Garantie Stichting Waarborgfonds Motorverkeer	0	18	0	0	0	0	0
Garantie verhoging plafond kredietfaciliteit AFM	0	0	10.000	0	0	0	0
waarvan overige verplichtingen	24.599	25.277	991.395	27.915	28.567	28.452	115
Muntcirculatie	- 256	10.088	2.968	4.724	4.549	5.115	- 566
Afname munten in circulatie	0	0	0	0	0	0	0
Vakbekwaamheid	4.388	5.818	4.788	5.478	5.646	4.660	986
Schadeloosstelling SRH	5.782	0	966.882	826	236	0	236
Uitvoeringskosten omwisselen Oekraïense hryvnia	0	444	- 403	- 20	0	0	0
Bijdrage DNB toezicht en DGS BES	2.141	308	2.931	1.978	1.883	2.112	- 229
Bijdrage FEC	3.728	4.512	4.599	4.925	5.196	4.532	664
Overige betalingsverplichtingen	8.818	4.107	9.631	10.003	11.056	12.033	- 977

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Uitgaven

Bekostiging

Overig

De post overig is in 2025 € 1,3 mln. lager dan begroot. Dit komt o.a. door een overboeking van artikel 2 Financiële Markten naar artikel 1 Belastingen betreffende werkzaamheden van de Belastingdienst rondom het verbod op contante betalingen boven de € 3.000.

Bijdrage aan ZBO's/RWT's

Overig

Opbrengsten van het UBO-register waren in 2025 niet toereikend om de kosten voor beheer en ontwikkeling te kunnen dekken. Zodoende is in 2025 de realisatie van de post overig € 2,1 mln. hoger dan oorspronkelijk begroot.

Ontvangsten

Bekostiging

Toename munten in circulatie

In 2025 heeft DNB per saldo meer munten in omloop gebracht dan teruggenomen, waardoor circa € 19,9 mln. aan nominale waarde is toegevoegd aan de schatkist.

Ontvangsten

In 2025 zijn de overige ontvangsten € 10,9 mln. hoger dan begroot. Dit komt met name doordat er meer boeteontvangsten van De Nederlandse Bank (DNB) waren.

Artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector

A. Algemene doelstelling

Het borgen van publieke belangen via het aandeelhouderschap op een zo efficiënt mogelijke wijze.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor:

- een optimaal financieel resultaat bij het beheren, aangaan en afstoten van staatsdeelnemingen met inachtneming van de betrokken publieke belangen;
- het beheren en afwickelen van de tijdelijke overheidsinvesteringen in de gesteunde financiële instellingen. In dit kader is de minister van Financiën verantwoordelijk voor zwaarwegende en/of principiële beslissingen (onder andere de exitstrategie en het beloningsbeleid van de financiële instellingen) van NL Financial Investments (NLFI). Voorts houdt de minister van Financiën toezicht op NLFI;
- de inbreng van bedrijfseconomische expertise op specifieke onderdelen zoals bij investeringen in de energietransitie, en financiële zekerheidsstelling. In het kader van deze onderdelen is de minister verantwoordelijk voor het toetsen van door vergunninghouders gestelde financiële zekerheid ter dekking van de kosten die voortvloeien uit het buiten gebruik stellen en de ontmanteling van instellingen vallend onder de Kernenergiewet.

De minister van Financiën heeft een aantal instrumenten tot zijn beschikking, die ingezet kunnen worden voor de invulling van zijn verantwoordelijkheid:

- bevoegdheden die de minister van Financiën heeft op basis van de Comptabiliteitswet;
- bevoegdheden die de minister van Financiën heeft als aandeelhouder op basis van Boek 2 Burgerlijk Wetboek en de statuten van de ondernemingen;
- de Wet stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen;
- de gedragsregels uit de Corporate Governance Code voor zijn rol als aandeelhouder in staatsdeelnemingen;
- structureel en incidenteel overleg met bestuurders en commissarissen van de staatsdeelnemingen;
- bevoegdheden die de minister van Financiën heeft op basis van de Kernenergiewet;

Bovenstaande instrumenten zijn verschillend van aard. De bevoegdheden die voortvloeien uit het Burgerlijk Wetboek, Comptabiliteitswet, Wet stichting administratiekantoorbeheer financiële instellingen en de Kernenergiewet vormen de basis van de (formele) zeggenschap. De overige instrumenten hebben een meer informeel karakter, zijn richtinggevend (zoals de Corporate Governance Code) of dienen als randvoorwaarde om invulling te kunnen geven aan de beleidsdoelstelling (zoals de beschikbaarheid over en/of toegang tot de benodigde kennis).

C. Beleidsconclusies

Het op dit artikel uitgevoerde beleid en de bijbehorende resultaten waren het afgelopen jaar conform verwachting. Het aandeelhouderschap heeft bijgedragen aan het borgen van de publieke belangen op een zo efficiënte mogelijke wijze. Dit is hieronder verder toegelicht.

In 2025 heeft TenneT wederom gebruik gemaakt van de aandeelhouderslening die is verstrekt aan TenneT. In 2025 is voor zowel TenneT Nederland als TenneT Duitsland een structurele oplossing gerealiseerd voor de kapitaalbehoefte. De staat heeft TenneT Nederland een garantie verschaft, hiermee is TenneT in staat om de benodigde financiering tegen gunstige voorwaarden op de kapitaalmarkten op te halen. Voor TenneT Duitsland zijn drie private investeerders gevonden die gezamenlijk € 9,5 miljard in TenneT Duitsland zullen investeren⁵⁸. Hiermee is de kapitaalbehoefte van TenneT Duitsland ingevuld. Daarnaast is op 3 februari 2026 aangekondigd dat de Duitse staat een deel van TenneT Duitsland zal kopen.

Conform staand kabinetsbeleid wordt ABN AMRO zo snel als verantwoord mogelijk is volledig naar de markt gebracht. In het licht hiervan is in 2025 het staatsbelang verder afgebouwd. Op 25 juli 2025 is een verkoopprogramma afgerond waarmee het staatsbelang is afgebouwd tot 30,5%⁵⁹. Op 9 september 2025 is een nieuw verkoopprogramma aangekondigd waarmee het belang verder wordt afgebouwd tot circa 20%⁶⁰.

NLFI stelt jaarlijks een rapportage op over de gereedheid van ASN Bank om een definitief besluit te nemen over haar toekomst. Op 8 juli 2025 heeft de minister van Financiën de rapportage over 2024 naar de Kamer doorgeleid. Uit deze rapportage blijkt dat ASN Bank nog niet verkoopgereed is. Een daadwerkelijk verkoopbesluit is daarom op dit moment nog niet aan de orde⁶¹.

Voor Invest-NL en Invest International heeft het kabinet besloten beide organisaties te integreren tot één krachtige investeringsinstelling die bijdraagt aan het verdienvermogen en de internationale positie van Nederland.⁶² In de Kamerbrief is een datum opgenomen van 1 januari 2028 voor de integratie.

In 2025 is het aandeelhouderschap in de staatsdeelnemingen Schiphol, KLM en Air France-KLM geëvalueerd. De conclusie is dat het aandeelhouderschap in de luchtvaartdeelnemingen heeft bijgedragen aan de borging van het publieke belang verbondenheid, meer specifiek optimale internationale bereikbaarheid en netwerkkwaliteit gecombineerd met een concurrerende en hoogwaardige luchtvaart. Het aandeelhouderschap is daarmee nog steeds nodig om dit publieke belang nu en in de toekomst te borgen.

De aandeelhouderschapsevaluatie van FMO bevestigt dat het staatsaandeel van 51% in FMO voldoende is voor het borgen van publieke belangen; de huidige aandeelhoudersstructuur functioneert effectief en doelmatig.⁶³

⁵⁸ Kamerstukken II 2024-2025, 28165, nr. 466

⁵⁹ Kamerstukken II 2024-2025, 31789, nr. 120

⁶⁰ Kamerstukken II 2024-2025, 31789, nr. 122

⁶¹ Kamerstukken II 2024-2025, 33532, nr. 100

⁶² Kamerstukken II 2024-2025, 35123, nr. 44

⁶³ Kamerstukken II 2024-2025, 28165, nr. BA

Uit de aandeelhouderschapsevaluatie van COVRA is gebleken dat er geen aanleiding tot wijziging van aandeelhouderschap of uitvoeringsvorm aan de orde is.⁵⁸ Wel vraagt toekomstige groei van nucleaire projecten om integrale beleidsafwegingen over capaciteit en financiering.

Uit de aandeelhouderschapsevaluatie van Thales volgt dat handhaving van het staatsaandeel in Thales Nederland noodzakelijk is voor toegang tot radartechnologie en NAVO-invloed. De bestaande aandeelhoudersstructuur volstaat, wijziging is niet aan de orde.⁶⁴

Beleidsinformatie

De onderstaande tabel toont de staatsdeelnemingen onder beheer van het ministerie van Financiën, het staatsaandeel in procenten, de wijze van aandeelhouderschap en de sector waarin ze actief zijn.

Tabel 24 Aandeelhouderschap ministerie van Financiën

Staatsdeelneming	Percentage aandelen (per 31/12/2025)	Wijze van aandeelhouderschap	Sector
ABN AMRO	27,5%	Indirect (via NLF)	Financiële Dienstverlening
Air France-KLM	9,1%	Direct	Transport
BNG Bank	50%	Direct	Financiële Dienstverlening
COVRA	100%	Direct	Radioactief-afvalmanagement
FMO	51%	Direct	Financiële Dienstverlening
NIO	100%	Direct	Financiële Dienstverlening
Gasunie	100%	Direct	Energie
Havenbedrijf Rotterdam	29,2%	Direct	Infrastructuur
Holland Casino	100%	Direct	Kansspelen
Invest-NL	100%	Direct	Financiële Dienstverlening
Invest International	51%	Direct	Financiële Dienstverlening
KLM	5,9%	Direct	Transport
Nederlandse Loterij	99%	Direct	Kansspelen
Nederlandse Spoorwegen	100%	Direct	Transport
NWB Bank	17,2%	Direct	Financiële Dienstverlening
Schiphol	69,8%	Direct	Infrastructuur
SRH	100%	Direct	Financiële Dienstverlening
Stedin	11,8%	Direct	Energie
TenneT	100%	Direct	Energie
Thales Nederland	1%	Direct	Defensie
UCN	100%	Direct	Energie
ASN Bank	100%	Indirect (via NLF)	Financiële Dienstverlening

Kengetallen

De onderstaande kengetallen betreffen de uitvoering van het deelnemen-beleed met volwaardige bedrijfsactiviteiten en direct aandeelhouderschap door de Staat.

⁵⁸ Kamerstukken II 2024-2025, 28165, nr. 466

⁶⁴ Kamerstukken II 2024-2025, 28165, nr. 446

Tabel 25 Kengetallen deelnemingenbeleid

	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Streef- waarde 2025	Realisatie 2025
Percentage deelnemingen met >33% vrouwen in de raad van bestuur ¹	73%	58%	69%	92%	100%	92%
Percentage deelnemingen met doelstellingen via SBTi gesteld ²	n.v.t.	n.v.t.	50% (7 van 14)	57% (8 van 14)	100% (14 van 14)	86% (12 van 14)
Percentage deelnemingen met financiële doelstellingen bepaald ³	n.v.t.	n.v.t.	27% (4 van 15)	40% (6 van 15)	93% (14 van 15)	53% (8 van 15)

1 Deze indicator geeft weer bij welk percentage van de deelnemingen de raad van bestuur uit meer dan 1/3 vrouwen bestaat. Het totaal aantal deelnemingen is gecorrigeerd voor (i) de deelnemingen COVRA en UCN, die maar één bestuurder hebben en (ii) voor de deelnemingen Air France-KLM, KLM, Stedin en Thales waarbij de Staat een klein minderheidsbelang heeft in de onderneming en daardoor beperkte invloed kan uitoefenen op het beleid.

2 Deze indicator geeft aan of de deelneming doelstellingen heeft gesteld samen via het Science Based Targets initiative (SBTi). Op de website van SBTi is te zien welke doelen deelnemingen hebben gesteld. Het totaal aantal deelnemingen is gecorrigeerd voor de deelnemingen FMO, Gasunie, Invest-NL en Invest International, vanwege de aard van deze ondernemingen. Zie voor meer informatie www.sciencebasedtargets.org

3 De Staat hanteert een bredere set die aansluit bij de aard van de deelneming en de sector waarin de deelneming actief is. Deze bredere set aan indicatoren vervangt het voormalige normrendement als maatstaf. De onderdelen van deze bredere set aan indicatoren zijn rendementsdoelstellingen, doelstellingen op onderliggende operationele prestaties en doelstellingen op de balanspositie. Het totaal aantal deelnemingen is gecorrigeerd voor de deelnemingen Air France-KLM, KLM en Thales waarbij de Staat een klein minderheidsbelang heeft in de onderneming en daardoor beperkte invloed kan uitoefenen op het beleid.

Toelichting kengetallen

Op 31 december 2025 voldeed alleen staatsdeelneming Gasunie niet aan het beoogde minimumpercentage van ten minste 33% vrouwen in de raad van bestuur. Dit kwam omdat een vacature in de raad van bestuur tijdelijk werd waargenomen door een interim-bestuurder. Begin november 2025 kondigde Gasunie aan dat deze vacature per januari 2026 vervuld wordt door een vrouwelijke bestuurder.

In 2025 hebben vier deelnemingen SBTi-doelstellingen vastgesteld. Het percentage deelnemingen met SBTi-doelstellingen is hierdoor met ongeveer 30 procentpunt gestegen en blijft daardoor onder de streefwaarde. De staat als aandeelhouder raadt gebruik van SBTi aan, maar een beslissing daarover ligt bij het bestuur van de deelneming.

In 2025 zijn er met acht deelnemingen financiële doelstellingen afgesproken. Het percentage deelnemingen met financiële doelstellingen bepaald is hierdoor gestegen, maar blijft onder de streefwaarde. Bij een aantal deelnemingen zijn de gesprekken over de financiële doelstellingen nog niet afgerond. Voordat de financiële doelstellingen kunnen worden bepaald is het wenselijk eerst lopende gesprekken over bijvoorbeeld de strategie, de investeringsagenda of het dividendbeleid af te ronden. Het voornemen is om met de resterende deelnemingen in 2026 tot afspraken te komen.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 26 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector (bedragen x € 1.000)

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	571.098	1.428.240	14.830.413	26.569.236	61.419.391	19.975.561	41.443.830
Uitgaven	323.401	1.883.795	2.741.547	13.774.177	12.503.315	14.783.893	- 2.280.578
Garanties	0	0	7	7	7	20	- 13
Regeling Bijzondere Financiering	0	0	7	7	7	20	- 13
Lening	0	0	0	13.100.000	11.900.000	14.200.000	- 2.300.000
Lening KLM	0	0	0	0	0	0	0
Lening TenneT	0	0	0	13.100.000	11.900.000	14.200.000	- 2.300.000
Opdrachten	14.329	7.465	7.202	3.799	3.901	4.704	- 803
Uitvoeringskosten staatsdeelnemingen	5.107	4.795	7.190	3.799	3.901	4.704	- 803
Opstart Invest-NL	0	0	0	0	0	0	0
Opstart Invest International	9.222	2.670	13	0	0	0	0
Vermogensverschaffing/-onttrekking	304.972	1.872.208	2.730.170	666.111	595.635	574.000	21.635
Kapitaalinjectie TenneT	0	1.230.000	1.602.000	0	0	0	0
Verwerving vermogenstitels	0	210.600	0	0	0	0	0
Afdrachten Staatsloterij	110.809	116.608	118.170	116.274	121.635	100.000	21.635
Kapitaalinjectie Invest-NL	125.000	175.000	250.000	330.000	330.000	330.000	0
Kapitaalinjectie Invest International	69.163	140.000	260.000	219.837	144.000	144.000	0
Kapitaalinjectie regionale netbeheerders	0	0	500.000	0	0	0	0
Storting/onttrekking begrotingsreserve	0	0	0	0	0	0	0
Dotatie begrotingsreserve TenneT	0	0	0	0	0	0	0
Dotatie begrotingsreserve Gasunie	0	0	0	0	0	0	0
				0			
Bijdragen aan ZBO's en RWT's	4.100	4.122	4.167	4.260	3.773	5.169	- 1.396
NLFI	4.100	4.122	4.167	4.260	3.773	5.169	- 1.396
Ontvangsten	1.447.138	2.070.687	2.780.360	3.162.829	3.541.557	1.812.752	1.728.805
Garanties	12.000	25.245	12.308	1.000	1.000	1.000	0
Premieontvangsten garantie KLM	12.000	23.217	11.808	0	0	0	0
Premieontvangsten Gasunie	0	2.028	0	0	0	0	0
Premieontvangsten garantie FMO	0	0	500	1.000	1.000	1.000	0
Leningen	17.318	292.866	0	171.910	570.123	743.252	- 173.129
Renteontvangsten lening KLM	17.318	15.782	0	5.215	0	0	0
Aflossing lening KLM	0	277.083	0	0	0	0	0
Renteontvangsten lening TenneT	0	0	0	166.695	570.123	743.252	- 173.129
Opdrachten	0	0	0	79	0	0	0
Uitvoeringskosten staatsdeelnemingen	0	0	0	79	0	0	0
Vermogensverschaffing/-onttrekking	1.412.926	1.748.497	2.765.230	2.986.329	2.968.216	1.064.000	1.904.216
Aan-/verkoop vermogenstitels	0	281.220	1.206.926	1.521.556	2.057.664	0	2.057.664

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
Afdrachten Staatsloterij	110.809	116.608	118.170	116.274	121.635	100.000	21.635
Dividenden staatsdeelnemingen	1.286.872	1.335.442	1.440.135	1.348.498	788.917	964.000	- 175.083
Winstafdracht DNB	15.244	15.227	0	0	0	0	0
waarvan: Griekse inkomsten SMP	0	0	0	0	0	0	0
waarvan: rente-inkomsten ESM	15.244	15.227	0	0	0	0	0
Bijdrage aan ZBO's en RWT's	4.895	4.080	2.822	3.511	2.218	4.500	- 2.282
NLFI	4.895	4.080	2.822	3.511	2.218	4.500	- 2.282

Tabel 27 Uitsplitsing verplichtingen

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2021	2022	2023	2024	2025	2025	2025
Verplichtingen	571.098	1.428.240	14.830.413	26.569.236	61.419.391	19.975.561	41.443.830
waarvan garantieverplichtingen:	- 578	- 600.453	12.932.566	907.534	49.815.421	0	49.815.421
Garanties en vrijwaringen staatsdeelnemingen	- 578	- 600.453	- 1.561.500	0	0	0	0
Garantie FMO	0	0	14.494.066	907.534	- 1.784.579	0	- 1.784.579
Garantie TenneT	0	0	0	0	51.600.000	0	51.600.000
							0
waarvan overige verplichtingen:	571.676	2.028.693	1.897.847	25.661.703	11.603.970	19.975.561	- 8.371.591
Lening KLM	0	0	- 722.917	0	0	0	0
Lening SRH	- 11.414	- 11.341	- 11.259	- 11.202	1.124	- 8.332	9.456
Lening TenneT	0	0	0	25.000.000	11.000.000	19.400.000	- 8.400.000
Kapitaalinjectie TenneT	0	1.230.000	1.602.000	0	0	0	0
Aan-/ verkoop vermogenstitels	0	210.600	0	0	0	0	0
Afdrachten Staatsloterij	110.809	116.608	118.170	116.274	121.635	100.000	21.635
Kapitaalinjectie Invest-NL	385.000	330.000	142.600	330.000	330.000	330.000	0
Kapitaalinjectie Invest International	69.163	140.000	260.000	219.837	144.000	144.000	0
Overige betalingsverplichtingen	18.118	12.826	509.253	6.793	7.211	9.893	- 2.682

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Verplichtingen

Garantieverplichtingen

Garantie FMO

In 2025 is de garantie FMO € 1,8 mld. lager uitgevallen. Dit verschil wordt uitsluitend veroorzaakt door wisselkoerseffecten. De garantie staat uit in Amerikaanse dollar (USD) ten opzichte van de Rijksbegroting in EUR. Bij een koersstijging van de euro ten opzichte van de Amerikaanse dollar neemt de waarde van de garantie in EUR af. Zodoende is de garantie omlaag bijgesteld.

Garantie TenneT

De financieringsbehoefte van TenneT Nederland werd voorheen ingevuld met een combinatie van eigen vermogen en vreemd vermogen. Door de grote investeringsagenda neemt de financieringsbehoefte fors toe. Om te zorgen dat TenneT Nederland deze investeringsopgave kan financieren, heeft het kabinet besloten een garantie af te geven. Daarmee kan TenneT Nederland leningen aantrekken met dezelfde kredietwaardigheid als de

Nederlandse staat (AAA). Als gevolg hiervan kan TenneT Nederland meer en goedkoper schuld ophalen op de kapitaalmarkt. In 2025 is daarom een garantie afgegeven waarvan het plafond € 51,6 mld. bedraagt.

Overige verplichtingen

Lening TenneT

In totaal is het verplichtingenbedrag € 8,4 mld. lager dan begroot. Dit komt doordat TenneT niet de volledige overbruggingslening nodig heeft gehad.

Afdrachten Staatsloterij

Conform de Wet op de kansspelen draagt de Staatsloterij af aan de Staat, daarom wordt in de begroting en verantwoording een technische post opgenomen voor de afdrachten van de Staatsloterij (zowel aan de uitgaven als ontvangsten). De post is met een totaal van € 121,6 mln. in 2025 € 21,6 mln. hoger uitgevallen.

Uitgaven

Lening

Lening TenneT

In 2025 heeft TenneT niet het volledige bedrag van de lening getrokken. Zodoende is de realisatie € 2,3 mld. lager dan begroot. Een bedrag van € 1,4 mld. is van 2025 verschoven naar 2026. Verder heeft TenneT € 900 mln. minder van de lening getrokken dan oorspronkelijk begroot.

Vermogensverschaffing/-onttrekking

Afdrachten Staatsloterij

Zie toelichting onder «Verplichtingen».

Ontvangsten

Leningen

Renteontvangsten lening TenneT

De renteontvangsten zijn in 2025 € 173,1 mln. lager dan oorspronkelijk begroot doordat TenneT niet het volledige bedrag van de lening heeft getrokken en de marktconforme rentepercentages definitief worden vastgesteld op het moment dat de leningdelen worden getrokken.

Vermogensverschaffing/ -onttrekking

Aan-/verkoop vermogenstitels

Dit betreft de opbrengsten naar aanleiding van de verkoopprogramma's van staatsaandelen ABN AMRO en deelname aan het aandeleninkoopprogramma van ABN AMRO. Deze inkomsten worden niet vooraf geraamd. De realisatie van de aan- en verkoop van vermogenstitels in 2025 is hierdoor circa € 2,1 mld. hoger uitgekomen.

Afdrachten Staatsloterij

Zie toelichting onder «Verplichtingen».

Dividenden staatsdeelnemingen

In 2025 is de post Dividenden staatsdeelnemingen € 175 mln. lager dan begroot. Dit betreft de som van zowel negatieve als positieve bijstellingen gedurende het jaar. De negatieve bijstelling komt met name door de afbouw van het belang van de Staat in ABN AMRO. Hierdoor wordt over minder aandelen dividend ontvangen. De positieve component betreft het ontvangen interimdividend van ABN AMRO.

Artikel 4 Internationale financiële betrekkingen

A. Algemene doelstelling

Een bijdrage leveren aan een financieel gezond en welvarend Europa en een evenwichtige internationale financieel-economische ontwikkeling.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën speelt in Nederland op dit gebied een registrerende rol en maakt daarbij gebruik van een aantal instrumenten. Ten behoeve van de bevordering van de economische- en begrotingscoördinatie tussen EU-lidstaten en de financiële stabiliteit in de EU, neemt de minister actief deel aan internationale overleggen (onder andere de Ecofinraad en de Eurogroep). Verder neemt de minister van Financiën besluiten over het Nederlandse standpunt met betrekking tot toetreding van landen tot het Europees wisselkoersmechanisme (ERM II) en de eurozone.

De minister houdt als aandeelhouder toezicht op de verschillende Internationale Financiële Instellingen met als doel om o.a. financiële soliditeit en goed bestuur te waarborgen. Hierbij bewaakt de minister ook de financiële belangen van de Nederlandse overheid en de Nederlandse burger en ziet de minister toe op de effectiviteit van de internationale financiële architectuur.

Daarnaast levert de minister een bijdrage aan de internationale beleidsdiscussies en beleidsresponses bij internationale fora zoals de Ecofinraad, de Eurogroep, de G20, verschillende Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling-werkgroepen en commissies en discussies bij het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Wereldbank en andere Internationale Financiële Instellingen (IFI's).

C. Beleidsconclusies

In 2025 zijn belangrijke stappen gezet op het gebied van internationale en Europese financiële steun, defensiefinanciering en multilaterale samenwerking. De uitvoering vond plaats binnen de gestelde kaders. De Nederlandse inzet op deze terreinen wordt voortgezet, met oog voor financiële stabiliteit en het publieke belang.

Voor de steun aan Oekraïne bereikten Europese leiders op 19 december 2025 tijdens de Europese Raad een politiek akkoord om voor 90 miljard euro aan leningen aan Oekraïne te verstrekken voor 2026 en 2027⁶⁵, voor zowel macro-financiële als militaire steun. Nederland staat hiervoor garant via de EU-headroom. Naast de steun die via de EU-kanalen verloopt, levert Nederland ook via de Internationale Financiële Instellingen, zoals de EBRD, Wereldbank en EIB, steun aan Oekraïne. Deze instellingen hebben sinds het begin van de oorlog de werkzaamheden in Oekraïne flink uitgebreid, en ze zijn over de hele breedte van de Oekraïense economie en maatschappij actief.

Ten aanzien van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) en eigenmiddelenbesluit (EMB) informeerde het kabinet in maart 2025 de Tweede Kamer over de Nederlandse inzet.⁶⁶ In september 2025 stuurde het kabinet de

⁶⁵ [Note European Council meeting](#)

⁶⁶ [Kamerbrief Nederlandse inzet hoofdlijnen MFK 2028](#)

kabinetsappreciatie van het MFK, EMB en de onderliggende sectorale verordeningen⁶⁷ aan het parlement. Daarnaast is op technisch niveau over de voorstellen gesproken in de Raad. De onderhandelingen over de voorstellen duren naar verwachting in ieder geval tot eind 2026 en mogelijk tot in 2027. Op het vlak van defensiefinanciering is het Europese witboek⁶⁸ voor defensiegereedheid in 2030 gepubliceerd. Een onderdeel hiervan was het voorstel voor het SAFE-instrument. Het betreft een tijdelijk noodinstrument met een omvang van 150 miljard euro, ter financiële ondersteuning in de vorm van leningen aan lidstaten. Het instrument wordt gegarandeerd binnen de bestaande *headroom* van de Europese begroting en betreft voor Nederland een garantie van 15,3 miljard euro.

Wat betreft de 16e quotaherziening van het IMF, heeft Nederland tijdig ingestemd, maar de herziening is nog niet in werking omdat onvoldoende landen akkoord zijn gegaan. Wanneer de quotaherziening van kracht wordt, neemt de uitstaande garantie van de Staat aan DNB inzake IMF af met ongeveer 2,1 miljard euro.⁶⁹ Met betrekking tot de Wereldbank is het onderhandelingsresultaat IDA21 (2028-2031) vastgesteld en de Nederlandse bijdrage van 935 miljoen euro bij aan IDA21 is verwerkt op de begroting.⁷⁰ De bijdrage van 935 mln. bestaat uit een kernbijdrage van 924 mln. uit de Financiën-begroting en een bijdrage van 11 mln. voor schuldverlichting uit de BHO-begroting. Daarnaast heeft Nederland de uitstaande kapitaal-inleg voor de IBRD namens Oekraïne gedaan. De Oekraïense aandelen zijn toegekend aan Oekraïne en de Nederlandse kiesgroep heeft daarmee haar stemgewicht binnen de Wereldbank behouden.

Tot slot heeft het kabinet op 28 april 2025 de uitkomsten en de appreciatie van het kabinet over de periodieke rapportage [Internationale Crisismaatregelen tijdens de pandemie met uw Kamer](#) gedeeld. De uitkomsten van het onderzoek laten zien dat de crisismaatregelen die zijn genomen door de internationale financiële instellingen en op Europees niveau doeltreffend waren.

⁶⁷ [Kabinetsappreciatie MFK- en EMB voorstellen Europese Commissie](#)

⁶⁸ [Europees witboek over de gereedheid van de Europese defensie 2030](#)

⁶⁹ [Toetsingskader risicoregeling](#)

⁷⁰ [Verslag voorjaarsvergadering Wereldbank en uitkomsten aanvulling IDA](#)

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 28 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 4 Internationale financiële betrekkingen (bedragen x € 1.000)

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	- 12.102.703	12.489.339	- 8.526.737	8.710.224	17.702.273	2.584.933	15.117.340
Uitgaven	93.930	506.108	422.102	530.197	748.726	628.955	119.771
Garanties	53	338	9.186	17.941	32.868	7.559	25.309
EIB - kredietverlening in ACP en OCT	0	0	0	0	4.375	0	4.375
EIB pan-Europees garantiefonds	53	338	9.186	17.941	28.493	7.559	20.934
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	59.444	276.699	411.152	510.026	713.449	618.935	94.514
Multilaterale ontwikkelingsbanken en fondsen	0	38	53.000	1.578	1.500	1.519	- 19
Rentecompensatie ESM	15.244	15.227	0	0	0	0	0
Wereldbank	44.200	261.434	333.152	374.729	678.216	323.080	355.136
EBRD	0	0	25.000	100.040	0	0	0
Kapitaalinvleg ESM	0	0	0	0	0	252.900	- 252.900
Bijdrage EU voor rente Oekraïne	0	0	0	33.678	33.734	41.436	- 7.702
Leningen	33.300	227.920	0	0	0	0	0
Teruggave winsten	33.300	27.920	0	0	0	0	0
Lening aan Oekraïne	0	200.000	0	0	0	0	0
Opdrachten	1.133	1.152	1.765	2.231	2.409	2.461	- 52
Technische assistentie	1.133	1.152	1.749	2.133	2.193	2.361	- 168
Overige Opdrachten	0	0	16	98	215	100	115
Ontvangsten	127.083	332.507	421.103	603.812	378.425	67.620	310.805
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	2.387	1.581	5.327	22.935	4.354	3.733	621
Ontvangsten IFI's	2.387	1.581	2.137	22.935	4.354	3.733	621
Ontvangsten ESM Kapitaal	0	0	3.190	0	0	0	0
Leningen	124.696	330.927	415.776	580.876	374.071	63.887	310.184
Aflossing lening Griekenland	124.696	319.838	319.838	479.757	321.101	0	321.101
Renteontvangsten lening Griekenland	0	11.089	95.938	101.119	52.970	63.887	- 10.917

Tabel 29 Uitsplitsing verplichtingen

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	- 12.102.703	12.489.339	- 8.526.737	8.710.224	17.702.273	2.584.933	15.117.340
waarvan garantieverplichtingen:	- 12.209.141	11.463.427	- 8.803.113	8.537.311	16.746.118	1.364.000	15.382.118
Kredieten EU-betalingsbalanssteun	64.000	0	0	94.089	203.981	0	203.981
Garantie aan DNB inzake IMF	- 12.693.185	306.772	818.602	2.869.633	- 2.034.482	0	- 2.034.482
ESM	- 60.050	0	- 24.710	0	0	1.364.000	- 1.364.000
EFSM	- 4.163	- 67.507	- 264.215	254.899	118.868	0	118.868
AIIB	56.096	45.073	- 26.136	46.759	- 91.981	0	- 91.981
EIB - kredietverlening in ACP en OCT	2.670	9.221	4.337	0	0	0	0
Wereldbank - IBRD	106.702	311.799	- 45.819	520.853	- 674.787	0	- 674.787
Wereldbank - IBRD Oekraïne	0	100.000	0	0	0	0	0

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
Wereldbank - IBRD MIGA	2.278	1.830	- 1.061	1.899	- 3.735	0	- 3.735
SURE	62.516	29.177	- 19.295	0	0	0	0
EIB - pan-Europees garantiefonds	- 53	- 338	- 9.186	0	0	0	0
NGEU	254.048	10.727.400	- 10.513.020	- 693.374	3.703.539	0	3.703.539
MFB	0	0	215.390	0	0	0	0
MFB - ULCM	0	0	0	3.416.000	78.045	0	78.045
Headroomgarantie macro-financiële bijstand (MFB)	0	0	1.062.000	27.246	57.263	0	57.263
Oekraïne faciliteit	0	0	0	1.999.309	102.624	0	102.624
SAFE	0	0	0	0	15.286.784	0	15.286.784
waarvan overige verplichtingen:	106.438	1.025.911	276.376	172.913	956.155	1.220.933	- 264.778
EIB - pan-Europees garantiefonds	53	338	9.186	0	0	0	0
Multilaterale ontwikkelingsbanken en fondsen	0	238	55.965	29	0	1	- 1
Rentecompensatie ESM	0	- 39.773	0	0	0	0	0
Wereldbank	2.716	836.971	17.015	78.512	954.353	965.571	- 11.218
EBRD	0	0	25.000	100.040	0	0	0
Kapitaalleg ESM	0	0	0	0	0	252.900	- 252.900
Bijdrage EU voor rente Oekraïne	0	0	165.743	- 7.757	0	0	0
Teruggave winsten SMP/ANFA	33.300	27.920	0	0	0	0	0
Lening aan Oekraïne	0	200.000	0	0	0	0	0
Technische assistentie kiesgroeplanden	125	218	3.451	1.992	1.550	2.361	- 811
Overige betalingsverplichtingen	70.244	0	16	98	252	100	152

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Verplichtingen

Garantieplichtingen

In 2025 zijn diverse uitstaande garanties aan internationale instellingen bijgesteld. Enerzijds zijn deze bijstellingen vanwege actualisatie van het Nederlandse bni-aandeel volgens cijfers van de Europese Commissie. Dit geldt voor de garanties Kredieten EU-betalingsbalanssteun (+ € 204,0 mln.), EFSM (+ € 118,9 mln.), de MFB-headroomgarantie (+ € 57,3 mln.), MFB ULCM (+ € 78,0 mln.) en de Oekraïne faciliteit (+ € 102,6 mln.). Voor de garantie NGEU geldt dat de bijstelling naast actualisatie van het bni-aandeel wordt veroorzaakt door een actualisatie van de rente (+ € 3,7 mld.).

Anderzijds zijn bijstellingen nodig vanwege de wisselkoers. Dit geldt voor de garanties DNB inzake IMF (- € 2,0 mld.), AIIB (- € 92,0 mln.) en IBRD (- € 674,8 mln.).

ESM

Met de toetreding van Kroatië tot het ESM startte het proces om de ESM-kapitaalsleutel uit 2009 te herzien, wat resulteerde in een toename van de Nederlandse garantie en een aanvullende storting voor het ESM. Aangezien deze actualisatie is uitgesteld, verschuift de toename van de Nederlandse garantie voor het ESM van 2025 naar 2026. Daarmee komt de geraamde ophoging van € 1,4 mld. in 2025 te vervallen.

SAFE

In 2025 is door de Raad van de Europese Unie en het Europees parlement besloten tot de oprichting van het 'Security Action for Europe'-instrument (SAFE). Dit instrument is bedoeld om financiële steun te verlenen aan lidstaten om te voorzien in de toegenomen behoefte aan overheidsuitgaven voor de productie van defensiemateriaal en gezamenlijke aanschaf van defensieproducten en diensten te bevorderen. De bijstelling van € 15,3 mld. is het gevolg van een nieuwe nationale garantie gebaseerd op het Nederlandse bni-aandeel in het EU-bni en een inschatting van de rentekosten.

Overige verplichtingen

Wereldbank

De betalingsverplichtingen aan de Wereldbank in 2025 vallen lager uit dan oorspronkelijk geraamd. Dit komt onder andere doordat het verplichtingenbudget in 2025 voor de International Development Association (IDA, onderdeel van de Wereldbank) gelijk is gesteld aan de toegezegde bijdrage aan de 21ste middelaanvulling conform het onderhandelingsresultaat (– € 36,9 mln.). IDA is het onderdeel van de Wereldbank dat concessionele leningen en giften verstrekt aan lage inkomenslanden.

Daarnaast heeft Nederland in 2025 de nog openstaande kapitaalleg voor de International Bank for Reconstruction and Development (IBRD, onderdeel van de Wereldbank) namens Oekraïne voldaan (+ € 25,7 mln.). Nederland heeft, als grootste land binnen de kiesgroep bij de Wereldbank, gekozen om de bijdrage namens Oekraïne te voldoen, vanwege de uitzonderlijke situatie in Oekraïne als gevolg van de Russische oorlog. De Oekraïense aandelen zijn toegekend aan Oekraïne en de kiesgroep heeft daarmee haar stemgewicht binnen de Wereldbank behouden.

Kapitaalleg ESM

Zie ook toelichting onder *Garantieplichtingen - ESM*. Aangezien de actualisatie is uitgesteld, verschuift de aanvullende kapitaalstorting van 2025 naar 2026. Daarmee komt de storting van € 252,9 mln. in 2025 te vervallen.

Uitgaven

Garanties

EIB

De European Investment Bank (EIB) verricht onder andere activiteiten in de Afrikaanse, Caribische en Pacifische landen, alsmede in Europese Overzeese Gebieden. Hiervoor heeft Nederland een garantie afgegeven. Op één van deze activiteiten is een tegenvaller ontstaan. Deze tegenvaller leidde voor Nederland tot een betaling van € 4,4 mln. in 2025.

EIB pan-Europees garantiefonds

Het EIB pan-Europees garantiefonds financiert hoge risicoprojecten en is opgezet om de negatieve economische gevolgen van de coronacrisis te beperken. De verliezen van dit fonds worden door de lidstaten naar rato gedragen. De netto-verliezen voor Nederland zijn opgenomen in de begroting als uitgaven in artikel 4, gebaseerd op een ruwe schatting. De realisatie in 2025 valt ten opzichte van de oorspronkelijke begroting € 20,9

mln. hoger uit dan verwacht, maar blijft onder het totale Nederlandse aandeel in de verwachte verliezen (20% van de totale garantie, verdeeld over de looptijd van het fonds).

Bijdrage aan (inter-)nationale organisaties

Wereldbank

Dit betreft een aanpassing van het kasritme van de IDA bijdrage aan de Wereldbank. De geplande betalingen voor 2026 zijn al in 2025 voldaan (+ € 329,4 mln.). Tevens heeft Nederland de kapitaalinleg voor Oekraïne aan de IBRD bekostigd (+ € 25,7 mln.). Zie ook toelichting bij overige verplichtingen.

Kapitaalinleg ESM

Zie ook toelichting bij overige verplichtingen.

Bijdrage EU voor rente Oekraïne

De rente bijdrage voor de door de EU aan Oekraïne geleende middelen via de MFA+ lening is in 2025 lager uitgevallen op basis van het geactualiseerde Nederlands bni-aandeel en de al verrichte betalingen (- € 7,7 mln.).

Ontvangsten

Leningen

Griekenland heeft een deel van de uitstaande leningen onder de Greek Loan Facility vervroegd afgelost (€ 321,1 mln.). Dit betreft een gedeeltelijke betaling van de aflossing die was voorzien voor de jaren 2033-2041. Tevens vallen de renteontvangsten lager uit op basis van de gerealiseerde rentestand (- € 10,9 mln.).

Artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen

A. Algemene doelstelling

Het afgeven van verzekeringen en garanties ter dekking van risico's die zijn verbonden aan het handels- en dienstenverkeer van ondernemers met landen buiten Nederland en investeringen in het buitenland die zonder deze verzekeringen en garanties niet tot stand zouden zijn gekomen, en het creëren en handhaven van een internationaal gelijkwaardig speelveld voor bedrijven op het terrein van de exportkredietverzekeringsfaciliteit (ekv-faciliteit).

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën heeft de rol van regisseur bij de uitvoering van de ekv-faciliteit. De Nederlandse Staat treedt op als verzekeraar en Atradius Dutch State Business N.V. (ADSB⁷¹) voert de ekv-faciliteit uit, in naam van en voor rekening en risico van de Staat. De minister stelt de randvoorwaarden vast waaronder ADSB verzekeringen mag afgeven. De minister van Financiën is budgetverantwoordelijk en is samen met de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp verantwoordelijk voor het beleid op gebied van de ekv. Beide ministers stimuleren een gelijkwaardig speelveld op het gebied van de ekv-faciliteit.

Op basis van de 'Kaderwet financiële verstrekkingen Financiën' biedt de Nederlandse Staat, in aanvulling op de private markt, faciliteiten aan waarmee Nederlandse ondernemers en hun financiers risico's kunnen afdekken bij de Staat. Met de verschillende producten binnen de exportkrediet- en investeringsverzekeringen kunnen Nederlandse bedrijven meer orders binnenhalen die in het bijzonder op (middel)lange termijn gefinancierd worden.

De ekv-faciliteit van de Nederlandse Staat is aanvullend aan de markt. Dit betekent dat exporteurs kans kunnen maken op de ekv-faciliteit als commerciële verzekering niet beschikbaar is. Zo kan het handels- en dienstenverkeer, ook met politiek en economisch ingewikkelde landen, toch doorgaan. Er is duidelijk vastgelegd welke risico's (looptijd, omvang en landen) verzekerd kunnen worden op de private markt en dus voor welke risico's de Nederlandse Staat aanvullende zekerheid kan bieden. Daarnaast stelt de minister van Financiën voor alle verzekeringsproducten een risicokader vast. Hierin staan de randvoorwaarden voor het afgeven van een verzekering, waarmee de Staat vaststelt welke risico's als verantwoord worden beschouwd.

Net als Nederland hebben veel andere landen ook een ekv-faciliteit. Nederland zet zich internationaal in om afspraken te maken over exportondersteuning en om Nederlandse exporteurs en hun financiers onder gelijke voorwaarden te kunnen laten concurreren. Deze afspraken tussen verschillende OESO-landen zijn vastgelegd in de 'Arrangement on Officially Supported Export Credits'⁷² en waarborgen een internationaal gelijk speelveld. Zo zijn er afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder exportkredietverzekeringen mogen worden verstrekt. Hierbij kan gedacht

⁷¹ Atradius Dutch State Business

⁷² <https://www.oecd.org/trade/topics/export-credits/arrangement-and-sector-understandings/>

worden aan afspraken over de kostendekkendheid van de steun, minimum-premies, maximale looptijden, het gebruik van ontwikkelingshulpgelden en verantwoord leenbeleid. Voor ekv-producten die niet onder de Arrangement vallen is het Europese staatsteunkader van toepassing.⁷³

Maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo), compliance en anti-omkoping hebben internationaal, maar ook nationaal de aandacht. Er is continu aandacht voor een gedegen uitvoering van het beleid voor mvo, compliance en anti-omkoping binnen de ekv-aanvragen. Het Nederlandse beleid voor de toetsing van ekv-aanvragen op de milieu- en sociale-effecten, dat in een aantal opzichten strenger is dan de internationale richtlijnen op dit gebied, is vastgelegd in het zogeheten Beleidsdocument mvo⁷⁴. ADSB publiceert jaarlijks een duurzaamheidsverslag waarin de inspanningen en resultaten worden beschreven.

De beleidsmatige inzet bij de ekv is verder gericht op activiteiten die een positieve bijdrage leveren aan de doelstellingen van het klimaatakkoord van Parijs en bedrijven ondersteunen in de energietransitie. Dit is in lijn met de verklaring die Nederland ondertekende tijdens de COP26-klimaatconferentie in Glasgow voor het in lijn brengen van internationale overheidssteun met de groene energietransitie ('de COP26-verklaring'). Per 1 januari 2023 is het COP26-beleid voor de ekv effectief. Daarmee is ekv-steun aan fossiele projecten per 2023 reeds beëindigd, behoudens beperkte en duidelijk gedefinieerde uitzonderingen die in lijn zijn met de 1,5°C doelstelling.

C. Beleidsconclusies

De uitgevoerde acties en de ingezette verbeteringen droegen in 2025 bij aan een gelijk(er) internationaal speelveld en versterkte risicobeheersing.

Begin 2025 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de opvolging van alle aanbevelingen uit [de beleidsdoorlichting over de periode 2016 t/m 2021](#). Zo is er een nieuwe internationale benchmarkanalyse uitgevoerd om inzicht te verkrijgen over hoe het Nederlandse ekv-aanbod zich verhoudt tot dat van andere landen; is de samenwerking tussen ADSB, Invest International, RVO en de ministeries van Buitenlandse Zaken en Financiën versterkt ten behoeve van een «whole-of-government» benadering; en heeft Nederland zich met succes ingezet voor verruimde OESO-voorwaarden voor ekv-steun. Daarnaast zijn er twee pilots in gang gezet, namelijk de innovatiedekking om investeringen in sleuteltechnologieën in Nederland te verzekeren en de grondstoffendekking om projecten te verzekeren die bijdragen aan de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen en duurzame brandstoffen⁷⁵.

De regels voor exportkredietverzekeringen (ekv) zijn tussen OESO-landen vastgelegd in de [Arrangement on Officially Supported Export Credits](#) (kortweg 'Arrangement'). In 2025 werd gesproken over verdere modernisering van de Arrangement, waarbij Nederland zich inzet voor een gelijk(er) internationaal speelveld.

Daarnaast heeft Nederland tijdens de lopende onderhandelingen over de herziening van het milieu- en sociale *due diligence* kader voorstellen gedaan om de scope uit te breiden. In de herziene versie, waar in 2025

⁷³ De Arrangement of the Officially Supported Export Credits. Voor EU-lidstaten is de Arrangement bindend.

⁷⁴ Kamerstukken II 2017-2018, [26 485, nr. 255](#)

⁷⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/03/04/ekv-update>

nog geen overeenstemming over is bereikt, wordt een aanmoediging opgenomen voor een risico-gebaseerde aanpak voor transacties die buiten de scope vallen. Hiermee wordt het internationale beleidskader meer in lijn gebracht met de Nederlandse praktijk. Ook is een *Guidance Note* voor de OESO *Anti-Bribery Recommendation* opgeleverd waar Nederland een actieve bijdrage aan heeft geleverd. Hierdoor kan op internationaal vlak beter worden samengewerkt aan een effectief anti-omkopingbeleid wat tevens bijdraagt aan de harmonisatie van beleid.

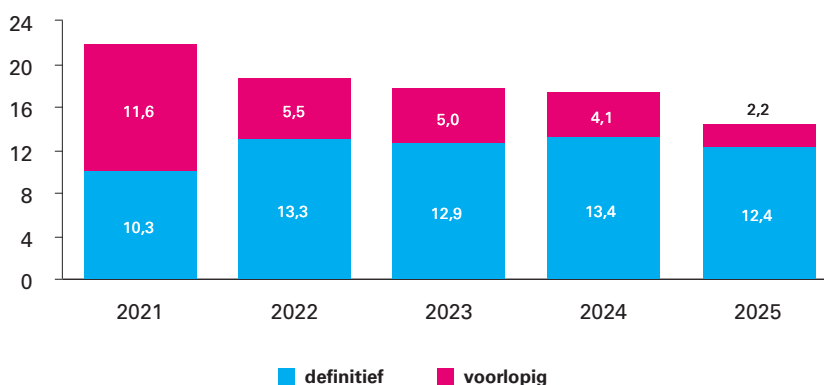
Ten aanzien van de steun aan Oekraïne zijn in 2025 verschillende dekkingstoezeggingen en polissen (€ 24,1 mln.) onder de ekv-faciliteit verstrekt, zoals toegelicht in het beleidsverslag (paragraaf 4.1).

Tot slot is in 2025 besloten om de uitvoering van de ekv aan te besteden vanwege de geconstateerde comptabele onrechtmatigheid. In december 2025 is de Kamer geïnformeerd over de start van de aanbesteding en de inzet om de uitvoering van de ekv nog innovatiever te maken en de risicobeheersing robuuster⁷⁶.

Kengetallen

Eind 2025 staat er in totaal voor ongeveer € 14,7 mld. uit aan verplichtingen. Dit is een combinatie van definitieve verplichtingen (afgegeven verzekeringspolissen) en voorlopige verplichtingen (dekkingstoezeggingen (dt); een wederzijdse juridische verplichting tussen de Staat enerzijds en exporteur of bank anderzijds).

Figuur 8 Totaal uitstaande garantieverplichtingen (bedragen x € 1 mld.)



Bovenstaande figuur geeft de ontwikkeling van de totale uitstaande verplichtingen (omvang van de portefeuille) weer. In 2025 is de portefeuille qua omvang afgenomen.

Tabel 30 Trend van het aantal nieuwe klanten (meetbare gegevens)

	2021	2022	2023	2024	2025
Nieuwe klanten	38	45	26	28	36

Bron: ADSB

In 2025 is het aantal nieuwe klanten gestegen ten opzichte van vorig jaar. Van de nieuwe klanten in 2025 behoren 17 exporteurs tot het midden- en kleinbedrijf.

⁷⁶ Open overheid

Tabel 31 Realisatie prestatie-indicatoren (meetbare gegevens)

	2021	2022	2023	2024	2025	Streefwaarde 2025 t/m 2027
Bijdrage bbp in %	0,06%	0,07%	0,08%	0,10%	n.t.b. ¹	
BerB	€ 667 mln.	€ 504 mln.	€ 285 mln.	€ 341 mln.	€ 353 mln.	> € 0
Absoluut aantal nieuw aangegane totaal aan groene dekkingstoezeggingen en directe polissen ²	24	76	55	68	49	10% meer dan het voorgaande jaar
Absoluut aantal nieuw aangegane totaal aan mkb transacties	35	49	60	83	66	10% meer dan het voorgaande jaar

1 De bijdrage van de ekv aan het bbp over 2025 wordt door het CBS eind 2026 berekend.

2 In de begroting van 2024 is de wijze waarop we de groen cijfers rapporteren veranderd van transacties (alleen polissen) naar dekkingstoezeggingen en directe polissen. Hierom wijken de cijfers voor 2022 en 2023 af van de cijfers uit de jaarverslagen van 2022 en 2023.

Bron: CBS (2025), Bijdrage publieke exportkredietverzekering aan economie, 2 oktober 2025, www.cbs.nl. Overige cijfers via ADSB.

Toelichting prestatie-indicatoren

Bijdrage bbp

De ekv-faciliteit is belangrijk voor Nederland om de export te kunnen bevorderen. Voor de ekv-gedekte export geldt dat het aannemelijk is dat die niet tot stand was gekomen zonder ekv-dekking. Als Nederland geen ekv-dekking zou aanbieden, zou wat Nederlandse ondernemers exporteren kunnen verschuiven naar buitenlandse concurrenten die wel gebruik kunnen maken van ekv-dekking. Elk jaar stelt het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vast wat de bruto bijdrage van de ekv-faciliteit is geweest aan de Nederlandse economie. Het CBS berekent dit gegeven aan de hand van het volume van de ekv-gedekte export. In de periode 2021-2024 bedroeg de bijdrage aan het bbp gemiddeld 0,08% en werden in totaal 32.733 arbeidsjaren gecreëerd met de verzekerde export. In 2024 was de bijdrage aan het bbp circa 0,10% en werden er 8.386 arbeidsjaren gecreëerd. Hiermee is de streefwaarde van 0,05% behaald.

Realisatie bedrijfseconomisch resultaatsbepaling (BerB)

Met de BerB wordt jaarlijks berekend of de ekv-faciliteit kostendekkend is. Het bedrijfseconomisch resultaat is een cumulatief resultaat over alle polissen die vanaf 1 januari 1999 zijn afgesloten, rekening houdend met de verwachte schades over de lopende verplichtingen. Nederland gebruikt dit model om te toetsen of wordt voldaan aan de internationale afspraken. Het cumulatieve resultaat sinds 1999 is voor 2025 € 353 mln. en was in 2024 € 341 mln. Daarmee is de ekv kostendekkend en wordt de doelstelling bereikt. Deze toename is te verklaren door premies die direct aan het resultaat worden toegevoegd en lager uitvallende schades dan verwacht.

Groene transacties

Ook in 2025 was de beleidsmatige inzet voor groen bij de ekv erop gericht bedrijven optimaal te ondersteunen bij de energietransitie en zo export, bbp en werkgelegenheid te creëren. Dit doet de ekv-faciliteit bijvoorbeeld via het aanbieden van gunstiger ekv-voorwaarden voor goede exporttransacties, of via het innovatie product 'Groendekking', waarbij bedrijven geholpen worden met investeringen voor de ontwikkeling van groene exporttransacties.

Net als in voorgaande jaren, werd in 2025 als doel gesteld om het aandeel in de portefeuille van transacties die een bijdrage leveren aan het bereiken van de doelstellingen van het klimaatakkoord van Parijs te laten groeien. De doelstelling voor 2025 was het verhogen van het aantal groene transacties met 10% ten opzichte van 2024. Dit is niet gehaald, aangezien er 49 groene transacties werden verzekerd in 2025 ten opzichte van 68 in 2024. Hierbij dient echter wel opgemerkt te worden dat de ekv een vraaggestuurd instrument is, waardoor de doelstelling afhankelijk blijft van het aanbod van projecten en export.

ADSB bepaalt via het Groen Label of een transactie kwalificeert als groene economische activiteit. ADSB heeft in 2025 de Groenlijst beter in lijn gebracht met relevante, erkende internationale kaders, namelijk de CCSU⁷⁷, de EU-taxonomie en de MDB CP⁷⁸. Het nieuwe Groen Label is per 1 januari 2026 actief.

MKB transacties

Ingezet ter ondersteuning van het Nederlandse mkb. De ekv beschikt onder meer over liquiditeitsverruimende producten waar met name het Nederlandse mkb gebruik van maakt. De doelstelling voor 2025 was het verhogen van het aantal mkb transacties met 10% ten opzichte van 2024. Dit is niet gehaald, aangezien er 66 mkb transacties werden verzekerd in 2025 ten opzichte van 83 in 2024. Hierbij dient echter wel opgemerkt te worden dat de ekv een vraaggestuurd instrument is, waardoor de doelstelling afhankelijk blijft van het aanbod van projecten en export.

⁷⁷ Climate Change Sector Understanding (CCSU) is een specifiek onderdeel van de OESO Arrangement dat financiële regels vastlegt voor klimaatvriendelijke exportprojecten.

⁷⁸ De MDB CP zijn overeengekomen definities en richtlijnen, ontwikkeld door internationale ontwikkelingsbanken (MDB's) en de International Development Finance Club (IDFC). Deze regels zorgen voor consistente, transparante rapportage van financiering die broeikasgasemissies vermindert.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 32 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen (bedragen x € 1.000)

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Vershil 2025
Verplichtingen	- 4.483.155	4.642.218	3.821.773	3.535.155	3.535.112	10.086.158	- 6.551.046
Uitgaven	400.211	233.620	254.545	211.051	272.904	148.158	124.746
Opdrachten	74.740	20.695	22.639	22.022	23.795	19.386	4.409
Kostenvergoeding Atradius DSB	19.191	19.553	20.167	22.151	22.810	19.283	3.527
Uitvoeringskosten herverzekering leverancierskredieten	55.300	1.024	2.312	- 227	983	0	983
Overige uitgaven	250	119	160	99	3	103	- 100
Garanties	244.289	72.574	102.952	129.947	118.898	57.000	61.898
Schade-uitkering ekv	208.978	68.970	102.368	128.838	108.740	57.000	51.740
Schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten	35.311	3.604	585	1.109	9.863	0	9.863
Herverzekerde schades ekv - premies	0	0	0	0	122	0	122
Herverzekerde schades ekv - restituties na 2019	0	0	0	0	0	0	0
Herverzekerde schades ekv - restituties 1999-2019	0	0	0	0	48	0	48
Herverzekerde schades ekv - restituties voor 1999	0	0	0	0	125	0	125
Storting/-onttrekking begrotingsreserve	81.182	140.351	128.954	59.082	130.211	71.772	58.439
Mutatie begrotingsreserve ekv	81.182	140.351	128.954	59.082	130.211	71.772	58.439
Ontvangsten	382.566	254.768	130.264	157.053	218.495	131.458	87.037
Garanties	258.187	235.015	107.012	131.203	194.131	107.175	86.956
Premies ekv	81.221	135.181	68.954	54.764	130.282	70.244	60.038
Premies herverzekering leverancierskredieten	131.119	2.036	68	- 95	8.869	0	8.869
Schaderestituties ekv (oude methodiek)	41.707	96.526	37.908	0	0	0	0
Schaderestituties ekv voor 1999	0	0	0	34.762	36.091	26.743	9.348
Schaderestituties ekv vanaf 1999 tot 2019	0	0	0	4.318	99	1.528	- 1.429
Schaderestituties ekv na 2019	0	0	0	37.315	1.742	8.660	- 6.918
Schaderestituties herverzekering leverancierskredieten	4.140	1.272	82	140	4.299	0	4.299
Herverzekerde schades ekv - schadeuitkeringen	0	0	0	0	12.749	0	12.749
Storting/onttrekking begrotingsreserve	124.379	19.752	23.252	25.850	24.365	24.283	82
Onttrekking begrotingsreserve ekv	124.379	19.752	23.252	25.850	24.365	24.283	82

Tabel 33 Uitsplitsing verplichtingen

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	- 4.483.155	4.642.218	3.821.773	3.535.155	3.535.112	10.086.158	- 6.551.046
waarvan garantieverplichtingen:	- 4.668.943	4.477.941	3.688.868	3.452.964	3.370.913	9.995.000	- 6.624.087
Exportkredietverzekeringen	7.267.867	4.477.941	3.688.868	3.452.964	3.370.913	9.995.000	- 6.624.087
<i>waarvan: aangegane garantieverplichtingen</i>	<i>7.267.867</i>	<i>4.477.941</i>	<i>3.688.868</i>	<i>3.452.964</i>	<i>3.370.913</i>	<i>9.995.000</i>	<i>- 6.624.087</i>
<i>waarvan: vervallen verplichtingen</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Herverzekering leverancierskredieten	- 11.936.809	0	0	0	0	0	0
waarvan overige verplichtingen:	185.787	164.278	132.905	82.191	164.199	91.158	73.041
Kostenvergoeding Atradius DSB	19.191	19.553	20.167	22.151	22.810	19.283	3.527
Uitvoeringskosten herverzekering leverancierskredieten	55.300	1.024	7.166	- 227	983	0	983
Schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten	29.689	3.604	- 23.565	1.109	9.863	0	9.863
Herverzekerde schades ekv - premies	0	0	0	0	122	0	122
Herverzekerde schades ekv - restituties na 2019	0	0	0	0	0	0	0
Herverzekerde schades ekv - restituties 1999-2019	0	0	0	0	48	0	48
Herverzekerde schades ekv - restituties voor 1999	0	0	0	0	125	0	125
Storting begrotingsreserve ekv	81.182	140.351	128.954	59.082	130.211	71.772	58.439
Overige betalingsverplichtingen	425	- 253	183	76	38	103	- 65

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Verplichtingen

Garantieverplichtingen

Exportkredietverzekeringen

In 2025 is voor € 3,4 mld. aan nieuwe verplichtingen voor de exportkredietgarantie en de regeling investeringsverzekering aangegaan; dit is circa € 6,6 mld. lager dan het beschikbare plafond van € 10 mld. Artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen van de Financiën-begroting heeft een garantiëplafond waarin is aangegeven voor welk bedrag de minister jaarlijks nieuwe garantieverplichtingen kan aangaan. Dit jaarlijks plafond voor nieuw aan te gane verplichtingen is vastgesteld op € 10 mld. voor de gehele ekv-faciliteit.

Overige verplichtingen

Storting begrotingsreserve ekv

De begrotingsreserve werkt als buffer om per jaar het verschil tussen enerzijds premieontvangsten en schaderestituties (op polissen vanaf 1999 tot 2019) en anderzijds definitieve schades (vanaf 2019), de kostenvergoeding en te betalen premies en restituties (op polissen vanaf 1999 tot 2019) voor herverzekerde schades op te vangen. In 2025 is er per saldo € 105,9 mln. in de begrotingsreserve gestort, wat het resultaat is van een onttrekking en een storting. De onttrekking in 2025 bedraagt € 24,4 mln. en bestaat uit definitieve schades (vanaf 2019) en de kostenvergoeding ADSB. De storting in 2025 bedraagt € 130,2 mln. en bestaat het merendeel uit premieontvangsten. Per abuis zijn de te betalen premies en restituties (op polissen vanaf 1999 tot 2019) voor herverzekerde schades in

de realisatie nog volgens de oude systematiek verwerkt, ze zijn gecorrigeerd op de ontvangsten en lopen daardoor mee in de storting in plaats van in de onttrekking.

Daarmee bedraagt de nieuwe stand van de begrotingsreserve € 830,7 mln., zie ook onderdeel 8.2.5. (Saldibalans IXB, begrotingsreserves).

Uitgaven

Garanties

Schade uitkering ekv

De gerealiseerde schade-uitkeringen ekv valt € 51,7 mln. hoger uit dan oorspronkelijk begroot. Bij de ekv zijn schades moeilijk te ramen en daarnaast kan het al dan niet materialiseren van één schadezaak een grote impact hebben op de realisatie. Zo is er € 7,3 mln. uitgekeerd op Noorwegen en € 6,0 mln. op Saoedi Arabië.

Schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten

De herverzekering leverancierskredieten betreft een coronamaatregel waarbij er door de Staat voorkomen werd dat de kortlopende kredietverlening in de private verzekeringssector stilviel. De tijdelijke regeling is per 1 juli 2021 beëindigd, echter kunnen uitgaven en ontvangsten nog langer doorlopen. Anders dan in de oorspronkelijke begroting werd verwacht, zijn er in 2025 uitgaven geweest voor de schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten (€ 9,9 mln.). Dit komt door afrekeningen met verzekeraars.

Storting/onttrekking begrotingsreserve

Zie toelichting onder overige verplichtingen.

Ontvangsten

Garanties

Premies ekv

In 2025 zijn de premieontvangsten van de exportkredietverzekeringen € 60,0 mln. hoger uitgevallen dan oorspronkelijk begroot. De ekv is een vraaggestuurd instrument, waardoor de realisaties kunnen afwijken van de ramingen.

Premies herverzekering leverancierskredieten

Zie ook toelichting onder uitgaven - Schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten. Anders dan in de oorspronkelijke begroting werd verwacht, zijn er in 2025 ontvangsten geweest voor de premies herverzekering leverancierskredieten (€ 8,9 mln.).

Schaderestituties ekv

In 2025 zijn de gerealiseerde schaderestituties ekv per saldo circa € 1,0 mln. hoger uitgevallen dan oorspronkelijk begroot. Op basis van daadwerkelijk opgelopen (niet-definitieve) schades en de inzet op het verhalen van de schade bij tegenpartijen kan de uiteindelijke stand van de recuperaties afwijken van de ramingen. De hoger uitgevallen schaderestituties worden voornamelijk veroorzaakt door schaderestituties op polissen afgesloten voor 1999, waarvan € 16,0 mln. op Argentinië. Op de polissen afgesloten na 2019 vallen de schaderestituties lager uit.

Schaderestituties herverzekering leverancierskredieten

Zie ook toelichting onder uitgaven - Schade-uitkering herverzekering leverancierskredieten. Anders dan in de oorspronkelijke begroting werd verwacht, zijn er in 2025 ontvangsten geweest vanuit schaderestituties herverzekering leverancierskredieten (€ 4,3 mln.).

Herverzekerde schades ekv - schadeuitkeringen

ADSB kan een deel van het risico herverzekerden bij een andere (buitenlandse) Export Credit Agency (ECA). Wanneer ADSB een transactie gedeeltelijk herverzekert en een schade zich materialiseert, betaalt ADSB de schade uit en ontvangt zij van de andere ECA een betaling voor het herverzekerde deel van de schade. Sinds de begroting 2026 worden de uitgaven en ontvangsten uit hoofde van herverzekerden apart inzichtelijk gemaakt in de tabel. In de oorspronkelijke begroting (uit 2025) werden de ontvangen schadeuitkeringen uit hoofde van herverzekerden nog in mindering gebracht op de uitgaven. Dat wordt nu niet meer gedaan, waardoor de ontvangsten hoger uitvallen dan geraamd.

Storting/onttrekking begrotingsreserve

Zie toelichting onder overige verplichtingen.

Artikel 6 Btw-compensatiefonds

A. Algemene doelstelling

Gemeenten, provincies en andere regionale openbare lichamen als bedoeld in de Wet op het Btw-compensatiefonds (BCF) hebben de mogelijkheid om een evenwichtige keuze te maken tussen in- en uitbesteding. De belasting over toegevoegde waarde (btw) speelt hierin geen rol.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor en heeft een uitvoerende rol bij:

- het verstrekken, verzamelen en controleren van de opgaafformulieren en het uitbetalen van de compensabele btw;
- het beheer van het Btw-compensatiefonds (BCF).

Het BCF is opgericht om btw weg te nemen als factor in de afweging van decentrale overheden tussen uitbesteden en inbesteden (uitvoering door de eigen organisatie). Decentrale overheden kunnen betaalde btw terugvragen bij het BCF. De betaalde btw moet daarvoor aan een aantal voorwaarden voldoen. Zo moet de btw betaald zijn over een niet-ondernemerstaak en mag er geen sprake zijn van verstrekking aan een individuele derde. Voorbeelden van taken waarvoor gemeenten en provincies btw kunnen terugvragen zijn: inzameling van huisvuil, onderhoud aan gebouwen, straatbeheer, schoonmaakactiviteiten, archivering, ingenieurswerkzaamheden en groenbeheer.

C. Beleidsconclusies

In 2025 hebben zich wat betreft de beoogde resultaten geen bijzonderheden voorgedaan.

Compensatie

De Belastingdienst heeft als taak om opgaafformulieren te verstrekken en te verzamelen en de btw over niet-ondernemersactiviteiten te compenseren.

Activiteiten 2025

Op 1 januari 2025 waren er 342 gemeenten, 12 provincies en 2 regionale openbare lichamen. Eind 2025 is er met 71,2% van de BCF-gerechtigden klantcontact geweest met het oogmerk de compliance te bevorderen of in stand te houden. Daarvoor is, in het kader van individuele klantbehandeling, een passende behandeling ingezet.

Kengetallen en indicatoren

Tabel 34 Realisatie prestatie-indicator BCF (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Streefwaarde 2025	Realisatie 2025
Percentage uitgevoerde fiscaal inhoudelijke uitvoerings- en toezichtactiviteit	>45%	71,2%

Bron: Belastingdienst

Het streven is om binnen één kalenderjaar minimaal één fiscaal inhoudelijke uitvoerings- en toezichtactiviteit inzake het BCF vanuit de Belastingdienst uit te voeren bij tenminste 45% van de gemeenten en provincies.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 35 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 6 Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1.000)							
	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	3.666.792	3.817.766	4.037.695	4.484.530	4.893.319	4.248.694	644.625
Uitgaven	3.666.792	3.817.766	4.037.695	4.484.530	4.893.319	4.248.694	644.625
Bijdragen aan medeoverheden	3.666.792	3.817.766	4.037.695	4.484.530	4.893.319	4.248.694	644.625
Bijdragen aan gemeenten	3.252.802	3.412.761	3.618.268	4.044.883	4.442.149	3.811.094	631.055
Bijdragen aan provincies	413.990	405.005	419.427	439.648	451.170	437.600	13.570
Ontvangsten	3.666.792	3.817.766	4.037.695	4.484.530	4.893.319	4.248.694	644.625

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Verplichtingen, Uitgaven en Ontvangsten

De realisatie in 2025 ligt hoger dan in 2024, mede door prijsstijgingen, extra investeringen en taakmutaties, vooral in het Sociaal domein. Gemeenten declareren in absolute zin meer btw bij het BCF dan provincies, maar provincies declareren relatief meer ten opzichte van hun totale uitgaven, vooral door hun uitgaven aan verkeer en vervoer. De ontvangsten zijn gelijk aan de uitgaven, omdat de terugbetaalde btw ook belastinginkomsten zijn.

Tabel 36 ¹Plafond Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1.000)

	Realisatie 2025	Vastge- stelde begroting 2025	Verschil (toevoeging aan het plafond) 2025
Plafond	5.265.527	4.972.533	292.994
W.v. stand MN 2025	4.972.533	4.972.533	0
W.v. overhevelingen i.v.m taakmutaties	241.372	0	241.372
W.v. accres	51.622	0	51.622
Uitgaven	4.893.319	4.248.694	644.625
W.v. Gemeenten	4.442.149	3.811.094	631.055
W.v. Provincies	451.170	437.600	13.570
Ruimte onder plafond	372.208	723.897	- 351.689
W.v. Gemeenten	215.533	607.725	- 392.192
W.v. Provincies	156.675	116.172	40.503

¹ De in deze tabel opgenomen cijfers zijn onder voorbehoud en kunnen nog worden bijgesteld middels correctiebladen.

Het plafond op het BCF is gekoppeld aan de accrespercentages zoals deze volgen uit de normeringssystematiek voor het Gemeentefonds en Provinciefonds. Vanaf 2024 geldt de bbp-systematiek waarbij het uitgangspunt is dat de fondsen (GF en PF) meerjarig de ontwikkeling van het nominaal bruto binnenlands product volgen.

Het plafond wordt naast het accres aangepast voor taakmutaties (zoals decentralisaties) die gepaard gaan met onttrekkingen of toevoegingen aan het BCF. Als het plafond overschreden wordt, komt het verschil ten laste

van het Gemeentefonds en Provinciefonds. Bij een realisatie lager dan het plafond, komt het verschil ten gunste van het Gemeentefonds en Provinciefonds. De toevoeging of uitname moet worden verdeeld over gemeenten en provincies. Er is tussen decentrale overheden en het Rijk afgesproken dit te doen op basis van de verhouding van wat de gezamenlijke gemeenten en provincies in het afgelopen jaar ook daadwerkelijk hebben ontvangen uit het BCF.

Aan de hand van de realisatiecijfers wordt in het Financieel Jaarverslag Rijk de definitieve ruimte ten opzichte van het BCF-plafond bepaald. Het verschil tussen de voorlopige afrekening die bij Miljoenennota 2025 heeft plaatsgevonden en de definitieve ruimte ten opzichte van het plafond, wordt bij de Voorjaarsnota verrekend met het Gemeentefonds en Provinciefonds.

In de volgende tabel worden de openstaande voorschotten weergegeven.

Tabel 37 Voorschotten Btw-compensatiefonds

	2025
Saldo per 1 januari 2025	157.703.345
Bedrag nieuwe voorschotten 2025	210.522.605
Bedrag afgerekende voorschotten 2025	209.949.966
Saldo per 31 december 2025	158.275.984

Artikel 9 Douane

A. Algemene doelstelling

De Douane draagt bij aan een solide financiering van de Europese en nationale overheid, aan een veilige samenleving en aan een sterke, aantrekkelijke en eerlijke interne markt waarmee de welvaart in de Europese Unie (EU) en Nederland wordt bevorderd. Dit doet de Douane door als handhavingdienst toezicht te houden op het EU-grensoverschrijdende goederenverkeer en daarbij te controleren op de naleving van fiscale en niet-fiscale regels en door het bonafide bedrijfsleven daarbij te faciliteren. Douanerechten en nationale belastingen (accijnzen en verbruiksbelastingen en omzetbelasting bij invoer) worden zo veel mogelijk tijdig, juist en volledig geheven en geïnd.

Kortweg bestaat de opdracht van de Nederlandse Douane uit de ABC-doelen:

- Afdracht: zorgen dat opbrengsten zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn;
- Beschermen: de samenleving zo goed mogelijk beschermen tegen onveilige en ongewenste goederen;
- Concurrentiepositie: bijdragen aan het versterken van de concurrentiepositie van de Europese Unie.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor en heeft een regisserende rol op het terrein van het beleid en de wet- en regelgeving inzake douaneformaliteiten en douanerechten. Dit is hoofdzakelijk Europese wet- en regelgeving. Daarnaast is de minister verantwoordelijk voor de wet- en regelgeving inzake binnenlandse accijnzen en verbruiksbelastingen.

Op grond van het Douanewetboek van de Unie, Europese verordeningen, de Algemene douanewet en andere nationale wet- en regelgeving handhaaft de Douane fiscale en niet-fiscale wet- en regelgeving.

Met de uitvoering van de reguliere taken en door samenwerking met ketenpartners draagt de Douane bij aan de integrale aanpak van ondermijning. Het doel is hierbij om barrières op te werpen tegen ondermijnende (drugs)criminaliteit van productiegebieden van drugs in het buitenland tot afzetmarkten in de EU.

De minister bevordert via de inzet van de Douane de naleving van wet- en regelgeving. Dit gebeurt door het leveren van passende en faciliterende dienstverlening door bijvoorbeeld zorg te dragen voor een goed werkend aangiftesysteem. Maar ook door processen juist en tijdig uit te voeren, door adequaat toezicht uit te oefenen en door naleving te stimuleren en waar nodig deze naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen.

Strategie Douane

De ambitie van de Douane is om tot de beste douanediensdiensten ter wereld te behoren, die door slim te werken legale handel optimaal faciliteert, de samenleving adequaat beschermt, en douanerechten, accijnzen en andere belastingen volgens de wetgeving correct heft en int.

Deze ambitie wordt langs drie doelstellingen opgepakt:

- Sturen op maatschappelijke effecten: om toekomstige verdere taakuitbreidingen het hoofd te bieden onderzoekt de Douane op welke manier de meeste meerwaarde kan worden gecreëerd voor burgers en bedrijven.
- Realiseren van de digitale transformatie: de inzet op de benodigde digitale transformatie gaat bijdragen aan efficiëntere inzet van het personeel en een meer actorgerichte handhaving.
- Medewerker centraal: verbetering van de efficiëntie en het behoud van medewerkers door te investeren in ondersteuning van medewerkers en het optimaliseren van processen.

C. Beleidsconclusies

De Douane heeft in 2025, onder toenemende complexiteit, haar strategische positie verder versterkt door innovatie, samenwerking en gerichte inzet op prioriteiten. Hiermee is een solide basis gelegd voor toekomstbestendige douaneprocessen en een sterke positie binnen Europa. Met de Visie 2035 wordt actief ingespeeld op maatschappelijke en technologische ontwikkelingen en worden prioriteiten scherper gesteld op basis van meerwaarde. In 2025 heeft de Douane richtinggevend bijgedragen aan de herziening van de Europese Douane Unie en voorstellen op het gebied van e-commerce en Europese samenwerking, waarmee de positie van de Nederlandse Douane in Europa wordt verstevigd.

De aanpak van ondermijnende criminaliteit kreeg blijvende prioriteit: zo zijn nieuwe douaneattachés geplaatst in onder andere Lima en zijn voorbereidingen gestart voor functies in andere strategische regio's. In de havens van Rotterdam en Vlissingen daalden de in beslag genomen hoeveelheden cocaïne in 2025 respectievelijk fors naar 11.500 kilo (was 25.000 kilo) en 7.000 kilo (was 9.600 kilo). Daartegenover steeg het totaal aan onderschepte cannabis fors naar 65.500 kilo (was 14.500 kilo).⁷⁹ Voor het eerst sinds het instellen van het verbod op Nieuwe Psychoactieve Stoffen zijn er 264 vangsten gedaan⁸⁰, veelal kleine hoeveelheden per poststuk. Het bestrijden van nieuwe smokkelmethoden en variërende routes kreeg extra aandacht, met investeringen in technologie, uitbreiding van controles in de privévluchtvaart, en training van personeel.

Ook het handhaven van de steeds complexer wordende sanctiemaatregelen tegen meer dan dertig landen, waaronder Rusland, stond centraal, met extra aandacht voor het tegengaan van omzeiling en samenwerking met Europese partners.

Ondanks krapte op de arbeidsmarkt is het gelukt extra IV-capaciteit te werven. In 2025 is gewerkt aan meerdere omvangrijke implementatietrajecten, zoals Centralised Clearance. De Douane volgt hiervoor een gefaseerde aanpak. In 2026 zet de Douane extra in op Centralised Clearance, met als doel in te lopen op opgelopen vertraging. Dit gebeurt in samenspraak met de Europese Commissie en het bedrijfsleven.

Daarnaast is in constructief overleg met het bedrijfsleven gewerkt aan onderwerpen als regelgeving, systemen en klantgerichtheid, wat verdere verbetering van de dienstverlening ondersteunt. Tot slot investeert de

⁷⁹ [Website Douane](#)

⁸⁰ Bron: Douane

Douane in kennisdeling en passende functies: in 2025 is een kennismanagementpilot gestart en zijn HR-processen doorontwikkeld om medewerkers beter te ondersteunen.

Kwalitatieve doelstellingen

De algemene doelstelling van de Douane komt, langs de lijnen van de ABC-doelen, tot uiting in onderstaande meetbare gegevens.

Tabel 38 Realisatie prestatie-indicatoren Douane (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Streefwaarde 2025	Realisatie 2025
Afdracht: Juiste invoeraangiften	105	98	n.v.t.	90	≥100	110
Beschermen: Uitvoering afspraken niet-fiscale taken	98%	99%	99%	98%	≥95%	97%
Concurrentiepositie: Waardering bedrijfsleven	107,2	108,7	101,4	100	≥100	103
Afgehandelde bezwaren binnen de Awb-termijn	88%	71%	66%	68%	≥90%	73%
Afgehandelde klachten binnen de Awb-termijn	97%	98%	80%	67%	≥95%	82%

Bron: Diverse systemen Douane

Toelichting

De KPI's (Key Performance Indicatoren) geven inzicht in het presteren van de Douane. Hieronder worden de KPI's toegelicht.

Afdracht: Juiste invoeraangiften

De invoeraangifte vormt de basis van de juiste afdracht van douanerechten en belastingen. Bedrijven kunnen in verschillende systemen een aangifte ten invoer doen. De indicator geeft weer hoe groot het aandeel juiste aanvoeraangiften is. Enkele goederenstromen zijn om operationele redenen uitgezonderd (bulk) of vallen onder een ander controleregime (E-commerce). In 2025 is de prestatie-indicator Afdracht vastgesteld op 110 en de streefwaarde is gehaald.

Beschermen: Uitvoering afspraken niet-fiscale taken

De Douane beschermt de samenleving zo goed mogelijk tegen onveilige en ongewenste goederen. Hiertoe voert de Douane talrijke niet-fiscale taken uit, in opdracht van tien departementen. Diverse uitbreidingen en herzieningen van met name Europese wettelijke regelingen, leiden ertoe dat het aantal niet-fiscale taken van de Douane toeneemt. Ondanks de uitbreiding van de taken en de ontwikkelopgave voor de ICT is de Douane erin geslaagd om de meeste taken binnen de bandbreedtes van de afgesproken planning te realiseren en de streefwaarde is gehaald.

Concurrentiepositie: Waardering bedrijfsleven

In 2025 is de streefwaarde van indicator C gehaald. De duidelijkheid van communicatie bij incidenten en storingen wordt iets beter beoordeeld dan in 2024. De Douane heeft actie ondernomen om dit te verbeteren. De ervaren snelheid van telefonische dienstverlening is nog niet overal op het gewenste niveau. Het bedrijfsleven is meer tevreden over beschikbaarheid en betrouwbaarheid van IT-systemen. Tot slot worden kennis en deskundigheid bij fysieke en administratieve controles overwegend positief beoordeeld.

Afgehandelde bezwaren binnen de AWB termijn

Hoewel de realisatie op deze indicator nog onder de beoogde waarde ligt, is deze wel gestegen ten opzichte van voorgaande jaren. Het percentage AWB conforme afdoening van de ingediende bezwaren lag in 2025 op 73,3%. In 2025 is de bezetting verder uitgebreid. Hierdoor kon de instroom goed bijgehouden worden en is de werkvoorraad in 2025 wederom gedaald. Door het relatief grote aandeel van zaken in de werkvoorraad die niet meer AWB conform zijn is het effect op het percentage zaken dat AWB conform is nog beperkt.

Afgehandelde klachten binnen de AWB termijn

In 2025 is 81,6% van de klachten AWB conform afgedaan, een verbetering ten opzichte van 2024, maar nog onder de streefwaarde. Er zijn 471 klachten ontvangen en 434 klachten afgedaan. Het aantal ontvangen klachten is daarmee gestegen ten opzichte van 2024 (393). Dit kon worden gerealiseerd doordat de oude klachtenvoorraad in 2024 reeds is weggewerkt. Extra capaciteitsinzet en verscherpte sturing hebben hieraan bijgedragen.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 39 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 9 Douane (bedragen x € 1.000)							
	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	518.330	696.005	773.480	1.052.557	905.134	837.396	67.738
Uitgaven (1) + (2)	520.488	680.623	767.609	1.037.481	924.845	837.396	87.449
Apparaatsuitgaven (1)	426.376	466.057	510.383	598.524	622.239	569.535	52.704
Personele uitgaven	423.019	460.128	504.940	591.187	615.604	564.366	51.238
Eigen personeel	412.637	440.950	470.087	533.471	567.998	544.020	23.978
Inhuur externen	10.183	18.997	32.777	52.824	40.527	19.676	20.851
Overig personeel	199	181	2.076	4.892	7.079	670	6.409
Materiële uitgaven	3.358	5.929	5.443	7.337	6.635	5.169	1.466
ICT	735	1.051	900	1.072	529	1.466	- 937
Bijdrage aan SSO's	511	130	117	120	1.159	- 322	1.481
Overig materieel	2.112	4.748	4.426	6.145	4.947	4.025	922
Programma-uitgaven (2)	94.112	214.566	257.225	438.956	302.606	267.861	34.745
Bijdragen aan ZBO's en RWT's	1.556	1.422	2.588	2.136	3.108	1.488	1.620
Overige bijdrage ZBO's/RWT's	1.556	1.422	2.588	2.136	3.108	1.488	1.620
Bijdrage aan (inter)nationale organisaties	0	0	30.949	184.583	46.223	196	46.027
Wereld Douane Organisatie	0	0	0	187	186	196	- 10
Bijdragen verdragingsrente EU	0	0	30.692	184.146	45.714	0	45.714
Bijdrage aan overige (inter-)nationale organisaties	0	0	257	250	323	0	323
Opdrachten	18.418	14.779	14.282	18.103	19.669	40.189	- 20.520
ICT opdrachten	1.477	2.057	1.699	1.775	4.058	17.150	- 13.092
Overige opdrachten	16.940	12.722	12.584	16.328	15.611	23.039	- 7.428

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Vershil
Bijdrage aan agentschappen	2.764	3.745	5.779	4.983	6.230	3.514	2.716
Bijdrage overige agentschappen	2.764	3.745	5.779	4.983	6.230	3.514	2.716
(Schade)vergoeding	7	75	84	204	862	55	807
(Schade)vergoedingen	7	75	84	124	695	0	695
Vergoeding proceskosten	0	0	0	80	167	55	112
Rente	0	0	0	13.162	6.129	3.000	3.129
Belasting- en invorderingsrente	0	0	0	13.162	6.129	3.000	3.129
Bijdrage aan (andere) begrotingshoofdstukken	71.367	194.545	203.543	215.786	220.386	219.419	967
Toegerekende uitgaven van Belastingen	71.367	194.545	203.543	215.786	220.386	219.419	967
Ontvangsten (3) + (4)	749	13.467	1.642	18.202.639	18.118.144	18.485.399	- 367.256
Programmaontvangsten (3)	0	0	0	18.189.128	18.114.073	18.484.794	- 370.721
waarvan: Belastingontvangsten	0	0	0	18.167.002	18.086.063	18.474.694	- 388.631
Bekostiging	0	0	0	682	584	500	84
Doorbelasten kosten vervolging	0	0	0	682	584	500	84
Rente	0	0	0	17.758	22.586	5.600	16.986
Belasting- en invorderingsrente	0	0	0	17.758	22.586	5.600	16.986
Boetes en schikkingen	0	0	0	3.686	4.841	4.000	841
Ontvangsten boetes en schikkingen	0	0	0	3.686	4.841	4.000	841
Apparaatontvangsten (4)	749	13.467	1.642	13.511	4.070	605	3.465

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Verplichtingen

Ten opzichte van de vastgestelde begroting vallen de verplichtingen € 67,7 mln. hoger uit. Dit hangt samen met hogere uitgaven zoals toegelicht onder «Uitgaven». De verplichtingen vallen € 20 mln. lager uit dan de uitgaven, dit wordt verklaard doordat aan het einde van 2024 personele verplichtingen zijn aangegaan die betrekking hebben op 2025.

Uitgaven

De realisatie op de uitgaven is in totaal € 87,4 mln. hoger dan begroot in de vastgestelde begroting. De belangrijkste oorzaken van de hogere uitgaven worden hieronder vermeld.

Personele uitgaven

De personele uitgaven vallen per saldo € 51,2 mln. hoger uit dan begroot. Hieronder worden de belangrijkste posten toegelicht:

- Er is € 24 mln. meer uitgegeven aan eigen personeel.
 - De hogere personeelskosten zijn onder andere het gevolg van loon- en prijsstijgingen (€ 27,1 mln.).
 - Daarnaast zijn de kosten gestegen door uitbreiding van het grenstoezicht, waarvoor € 4,1 mln. vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken is ingezet.
 - Er is bij de september suppletoire begroting een bedrag van € 21,2 mln. beschikbaar naar externe inhuur, waardoor de uitgaven voor eigen personeel zijn afgenomen.
 - De bezetting is hoger uitgevallen dan verwacht, wat heeft geleid tot extra uitgaven van € 16,5 mln.
- Er is € 21 mln. meer uitgegeven aan externe inhuur. Dit hangt samen met de beschikbaarmaking van budget van eigen personeel.
- De uitgaven voor overig personeel vallen met € 6 mln. hoger uit, dit hangt samen met extra kosten voor de Regeling Vervroegde Uittreding (RVU) (€ 1,3 mln.).

Bijdrage aan (inter-)nationale organisaties

De betaalde verdragsrente bedraagt in 2025 € 45,7 mln. Dit zijn betalingen aan de Europese Commissie die voortkomen uit (na)betalingen van Traditionele Eigen Middelen (TEM) oftewel douane invoerrechten. Deze betalingen aan verdragsrente worden gedekt vanuit de reservering op de Aanvullende Post.

Opdrachten

De uitgaven voor opdrachten vallen € 20,5 mln. lager uit dan begroot:

- Dit wordt onder meer veroorzaakt door het schuiven van € 20,1 mln. naar 2026 en 2028 voor scan- en detectiemateriaal.
- Douane heeft budget beschikbaar gesteld aan de Belastingdienst (€ 6,3 mln.) voor aanschaf van uniformen, extra ontwikkelcapaciteit voor het Douaneaangiften Management Systeem (DMS), en voor Ermis (nieuwe applicatie douane vervoerproces).

Bijdrage aan (andere) begrotingshoofdstukken

De toerekening ziet op uitgaven die de Belastingdienst ten behoeve van Douane maakt. Dit betreft onder andere activiteiten als facilitaire zaken en ICT. In de onderstaande tabel is de toerekening van de uitgaven die de Belas-

tingdienst ten behoeve van Douane doet, verdeeld naar de verschillende activiteiten. De toerekening is bijgesteld, zodat realisatie aansluit bij de getekende dienstverleningsafspraken.

Tabel 40 Toegerekende uitgaven tbv douaneprocessen (bedragen x € 1.000)

Activiteit	Bedrag
IV	€ 125.367
Huisvesting en facilitaire zaken	€ 72.655
HRM-activiteiten	€ 13.121
Management informatie en Data Analyse	€ 4.173
Team Handel en Team OLGA grote ondernemingen	€ 2.243
Kanaal & Ketenregie en Kanaal Digitaal/ Webcare	€ 1.601
Internationale Fiscale Behandeling (IFB)	€ 649
Gegevens- en betalingsverkeer	€ 576
Totaal	€ 220.386¹

1 De som der gehelen wijkt licht af in verband met afronding.

Ontvangsten

Belastingontvangsten

Voor een toelichting op de belastingontvangsten, zie het Financieel Jaarverslag Rijk 2025 (FJR), hoofdstuk 2.2 «De ontwikkeling van de inkomsten». Tabel 2 in bijlage 3 "De belasting- en premieontvangsten in 2025 op kasbasis" van het FJR bevat een uitsplitsing van de belastingontvangsten.

Zie voor de Belastingontvangsten ook tabel 11 bij artikel 1 voor de aansluiting naar het FJR.

Rente

De ontvangsten aan belasting- en invorderingsrente zijn € 17 mln. hoger dan geraamd in de oorspronkelijke begroting. De raming is eerder al naar boven bijgesteld vanwege de realisaties in 2023 en 2024 en een hogere belastinggrondslag.

Artikel 11 Financiering staatsschuld

A. Algemene doelstelling

Schuldfinanciering tegen zo laag mogelijke kosten onder acceptabel risico voor de begroting.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor de financiering van de staatsschuld. De wettelijke basis voor deze uitvoerende rol is geregeld in de Comptabiliteitswet 2016⁸¹. Het Agentschap van de Generale Thesaurie van het ministerie van Financiën is namens de minister van Financiën verantwoordelijk voor de financiering van de staatsschuld.

De doelstelling van artikel 11 sluit aan bij de internationaal geaccepteerde uitgangspunten voor schuldmanagement, zoals verwoord door het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Wereldbank in de 'Revised Guidelines for Public Debt Management'⁸². Voor de uitvoering van de schuldfinanciering wordt steeds voor meerdere jaren een beleidskader vastgesteld dat is gebaseerd op twee belangrijke pijlers: het financieringsbeleid en het renterisicokader.

Het financieringsbeleid dient er vooral toe het (her)financieringsrisico en het liquiditeitsrisico te beheersen en mitigeren. Het bestaat uit de regels en randvoorwaarden die het Agentschap hanteert bij het gebruik van financiële instrumenten voor het financieren van de staatsschuld. Zo valt niet alleen de keuze voor de schuldinstrumenten hieronder, maar bijvoorbeeld ook de communicatie met investeerders. Drie kernwaarden staan centraal in het financieringsbeleid: consistentie, transparantie en liquiditeit. Binnen de kernwaarden probeert het Agentschap zo flexibel mogelijk te zijn, om bijvoorbeeld veranderingen in de financieringsbehoefte en marktomstandigheden gedurende het jaar op te kunnen vangen.

Het renterisicokader heeft als belangrijkste doel het beheersen van het renterisico; het risico dat de rentelasten op de staatsschuld stijgen door veranderingen in de rente. Gemiddeld genomen geldt dat hoe langer de looptijd van een lening, hoe lager het risico voor de begroting. Immers, bij gemiddeld langere financiering is het gedeelte van de staatsschuld dat jaarlijks opnieuw gefinancierd moet worden, en waarvoor dus de rente opnieuw moet worden vastgesteld, lager. Hierdoor werken tegenvallende renteontwikkelingen minder snel door in de rentelasten. Echter, onder normale omstandigheden geldt, hoe langer de looptijd van een financieringsinstrument, hoe hoger de rentekosten zijn. Er zal daarom steeds een optimale afweging gezocht moeten worden tussen kosten en risico.

Naast bovengenoemde risico's en kernwaarden houdt het Agentschap bij het opstellen van het beleidskader verder nog rekening met onder andere valutarisico, kredietrisico (tegenpartijrisico) en operationele risico's.

⁸¹ Stb. 2017, 139.

⁸² IMF Revised guidelines for public debt management, april 2014. Zie <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/040114.pdf>.

Voor de nadere invulling van de schuldfinanciering wordt op basis van het beleidskader jaarlijks in december het financieringsplan gepubliceerd, in de zogeheten Outlook⁸³. Hierin wordt uiteengezet hoe de Nederlandse staat in het komende kalenderjaar de schuldfinanciering zal uitvoeren. Schommelingen in de financieringsbehoefte worden zo veel mogelijk opgevangen op de geldmarkt. Deze werkwijze maakt het financieringsbeleid consistent en transparant en draagt bij aan het betrouwbare imago van de Nederlandse staat op de financiële markten.

Groene obligatie

In 2019 heeft de Nederlandse staat als eerste land met een triple-A-rating een groene obligatie (Dutch State Loan, DSL) uitgegeven. In 2023 heeft Nederland een nieuwe 20-jaars groene DSL uitgegeven. In het raamwerk voor deze nieuwe groene DSL is er speciale aandacht voor waterinvesteringen zoals het Deltafonds ("blauwe uitgaven"). De uitgaven voor deze specifieke investeringen sluiten aan bij de wijzigingen en toevoegingen aan de EU Taxonomie die in juni 2023 zijn gepubliceerd. Van alle twaalf in aanmerking komende economische activiteiten in het 'Green Bond Framework' voldoen er elf aan alle vereiste technische criteria. De nieuwe groene DSL is daarmee de eerste triple-A staatslening waarbij de «blauwe» elementen volledig aansluiten bij de EU Taxonomie.

Nederland wil met de uitgifte van een groene obligatie de totstandkoming en verdere verdieping van een robuuste groene kapitaalmarkt ondersteunen. De opbrengsten van groene obligaties worden gebruikt voor uitgaven aan duurzame energie, energieefficiëntie, duurzaam vervoer en klimaat adaptatie. Voor alle uitgiftes onder het 'Green Bond Framework' heeft de Nederlandse staat zich gecommitteerd om investeerders transparantie te bieden over de allocatie van de opbrengsten met betrekking tot groene uitgaven evenals de impact van die uitgaven.

Prestatie-indicatoren en kengetallen

Het beleidskader voor de periode 2020-2025 kent twee indicatoren: de gemiddelde looptijd van de schuld- en swapportefeuille en het renterisicobedrag (RRB). De gemiddelde looptijd zegt iets over de afruil tussen kosten en risico over alle toekomstige jaren samengenomen. De gemiddelde looptijd is de afgelopen jaren sterk verlengd en zal uiterlijk in 2025 minimaal 8 jaar bedragen. Het RRB is het deel van de schuld- en swapportefeuille waarover binnen 12 maanden de rente opnieuw vastgesteld moet worden, uitgedrukt als percentage van de schuld. Het RRB zegt daarmee iets over het renterisico binnen een jaar.

Als onderdeel van de reguliere evaluatiecyclus heeft het Agentschap in 2023 een tweejaarlijkse interne evaluatie van het renterisicokader uitgevoerd. Op basis van deze interne evaluatie heeft het Agentschap besloten om de risico-indicatoren voor het renterisico onveranderd te laten. De indicatoren zijn:

- De gemiddelde looptijd van de schuld (inclusief swaps), met als doelstelling een gemiddelde looptijd van minimaal 8 jaar in 2025;
- Het RRB over een periode van 12 maanden, met als doelstelling een maximaal RRB van 25% van de schuld.

Het Agentschap zal voor aanvang van elk nieuw kalenderjaar een jaarlijkse looptijdtarget vaststellen die bijdraagt aan de doelstellingen van het risicokader en inspeelt op de laatste markt- en financieringsontwikkelingen.

⁸³ Outlook 2025 | www.dsta.nl

De looptijdtarget voor het eerstvolgende kalenderjaar zal steeds in december worden vastgesteld en gepubliceerd in de Outlook voor het komende jaar, alsmede een invulling van de staatsschuldfinanciering waarmee deze naar verwachting te behalen is.

C. Beleidsconclusies

Het op dit artikel uitgevoerde beleid en de bijbehorende resultaten waren in 2025 grotendeels conform de verwachtingen uit de begroting. De geraamde financieringsbehoefte werd gedurende het jaar bijgesteld van 105 naar 87,1 miljard euro⁸⁴. Het aangekondigde beroep op de kapitaalmarkt van 40,0 miljard euro bleef ongewijzigd en uiteindelijk werd voor 40,7 miljard euro aan langlopend schuldpapier uitgegeven⁸⁵.

De streefwaarde voor de gemiddelde looptijd van de staatsschuld is behaald: deze lag in 2025 op gemiddeld 9,0 jaar, waarmee de doelstelling van minimaal 8 jaar werd gehaald. Ook het renterisicobedrag bleef met gemiddeld 14,0% ruim onder de vastgestelde bovengrens van 25%⁸⁶. Hiermee is de financieringsbehoefte ingevuld binnen het afgesproken renterisicokader. Er zijn geen grote afwijkingen of noodzaak tot beleidsbijstelling aan het licht gekomen.

Het beleid op dit terrein is in 2025 volledig doorgelicht in een periodieke rapportage⁸⁷, die een doeltreffende en doelmatige aanpak constateert. Wel zijn een aantal aanbevelingen gedaan om risico's verder te beperken en de financieringskosten te minimaliseren. Zowel een externe partij als een externe expert zijn betrokken geweest bij deze evaluatie.

De rentepercentages vertoonden in 2025 een lichte stijging: de 10-jaarsrente op Nederlandse staatsobligaties liep tijdelijk op naar 3,11%, maar sloot het jaar af op 2,97%⁸⁸. Gemiddeld kwam de rente voor nieuwe kapitaalmarktleningen uit op 2,88%, een kleine toename ten opzichte van het voorgaande jaar (2,68%)⁸⁵.

In onderstaande tabel is de omvang van de financieringsactiviteit per instrument weergegeven, evenals de begin- en eindstanden van de uitstaande schuld.⁸⁹

⁸⁴ Quarterly Outlook Q4 2025 | www.dsta.nl

⁸⁵ Resultaten Uitgifte DSL | www.dsta.nl

⁸⁶ Outlook 2025 | www.dsta.nl

⁸⁷ Kamerstukken II 2024-2025, 31 935, nr. 93

⁸⁸ Bron: Bloomberg

⁸⁹ De actuele stand van de staatsschuld wordt maandelijks gepubliceerd op www.dsta.nl

**Tabel 41 Uitstaande standen, leningen en aflossingen per instrument
(bedragen x € 1 mld.)¹**

Instrument	Uitstaande stand per 1-1	Totaal uitgegeven	Totaal afgelost	Uitstaande stand per 31-12
Vaste schuld (kapitaalmarkt)	371,2	40,7	- 20,0	391,9
Dutch State Loans (DSL)	371,2	40,7	- 20,0	391,9
Vaste schuld (private loans)	0,2	0,0	0,0	0,1
Private loans	0,0	0,0	0,0	0,0
Private loans in foreign currency	0,1	0,0	0,0	0,1
Vlottende schuld (geldmarkt)	45,5	722,3	- 711,2	56,6
Dutch Treasury Certificate (DTC)	22,9	68,1	- 66,1	24,9
Commercial Paper in EUR	13,7	79,0	- 88,9	3,8
Commercial Paper in USD	6,8	73,4	- 64,1	16,1
Deposit borrow in EUR	2,2	449,6	- 440,0	11,8
Deposit borrow in USD	0,0	0,0	0,0	0,0
Sell Buy Back (SBB)	0,0	52,1	- 52,1	0,0
Vorderingen (geldmarkt)	- 5,6	- 872,9	867,8	- 10,8
Deposit lend	- 1,6	- 127,9	128,6	- 0,9
Buy Sell Back (BSB)	0,0	- 2,6	2,6	0,0
GCP Basket	- 4,0	- 742,4	736,6	- 9,9
Overig	- 2,2			- 2,0
Cash collateral	0,1			0,1
Banksaldi totaal	- 2,4			- 2,0
Totaal leningen incl. collateral (=staatsschuld)	417,0			448,7
Totaal vorderingen	- 8,0			- 12,8

¹ Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

De tabel laat zien dat het merendeel van de staatsschuld is gefinancierd met langlopende staatsobligaties (DSL's). Tegelijk is ook te zien dat het grootste deel van de dagelijkse financieringsactiviteiten plaatsvindt op de geldmarkt. Door de korte looptijden wordt hier veel vaker afgelost en opnieuw geleend dan bij de langlopende leningen op de kapitaalmarkt. De omvang van de geldmarktfinanciering inclusief geldmarkttuitzettingen op enig moment fluctueerde in 2025 tussen 5 miljard euro en 59 miljard euro.

De basis van de korte financieringen wordt ingevuld met het DTC-programma. Dutch Treasury Certificates (DTC's) – ofwel schatkistpapier – zijn leningen met een looptijd variërend van drie tot twaalf maanden. Naast de DTC's is in 2025 voor de korte financiering gebruikgemaakt van Commercial Paper (CP). CP heeft kortere looptijden, meestal tussen één week en drie maanden. Door de flexibele start- en einddata kan met dit instrument goed worden ingespeeld op schommelingen in de financieringsbehoefte op de korte termijn. Als laatste zijn er leningen met zeer korte looptijden (dagen en weken) zoals deposito's en sell buy back's afgesloten. Indien nodig kunnen overtollige middelen voor korte tijd uitgeleend worden via de geldmarkt of worden aangehouden bij DNB, bijvoorbeeld wanneer relatief veel belastinginkomsten binnenkomen of wanneer er relatief minder uitgaven zijn dan voorzien.

Transacties in CP en deposito's kunnen plaatsvinden in verschillende valuta. Vanwege de gunstige prijzen heeft het Agentschap in 2025 bijvoorbeeld gebruik gemaakt van CP in Amerikaanse dollars. Het wisselkoersrisico op leningen in buitenlandse valuta wordt altijd direct afgedekt met behulp van valutaswaps, zodat de rentelasten in euro's vastliggen. De post cash collateral betreft de onderpanden die het Agentschap ontvangt uit hoofde van afgesloten derivatencontracten.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de nominale omvang van de staatsobligaties die in 2025 zijn uitgegeven op de kapitaalmarkt en wat de effectieve rente was van deze obligaties. Door het grote uitstaande volume en de langere looptijden van staatsobligaties is het effect van deze leningen op de rentelasten van de Nederlandse staat veel groter dan dat van geldmarktleningen. In 2025 zijn een nieuwe 10-jaarslening en een nieuwe 30-jaarslening uitgegeven middels een Dutch Direct Auction (DDA). Bij de initiële uitgiftes zijn bedragen van respectievelijk 6,0 miljard euro en 5,0 miljard euro opgehaald tegen rentes van respectievelijk 2,73% en 3,54%. Gedurende het jaar is de nieuwe 10-jaarslening driemaal heropend waarmee een uitstaand volume van 13,6 miljard euro is bereikt. De nieuwe 30-jaarslening is eenmaal heropend, waarmee een uitstaand volume van 6,7 miljard euro is bereikt. Daarnaast is er 20,4 miljard euro opgehaald met de heropening van bestaande DSL's waarvan 2,1 miljard euro met de heropening van een groene obligatie (DSL 2044-01-15)⁹⁰.

⁹⁰ Resultaten Uitgifte DSL | www.dsta.nl

Tabel 42 Schulduitingifte op de kapitaalmarkt in 2025^{1,2}

Dutch State Loan (DSL)	Uitgifte datum	Jaar eerste uitgifte	Totaal volume (in € mld.)	(Resterende) looptijd op uitgifte datum (in jaren)	Effectieve rente (in %)
Uitgiftes nieuwe DSL's			11,0		
DSL 2035-07-15 2,50 PCT	4-3-2025	2025	6,0	10,4	2,73%
DSL 2056-01-15 3,50 PCT	23-9-2025	2025	5,0	30,3	3,54%
Heropening DSL's			29,7		
Resterende looptijd 0-5 jaar			2,9		
DSL 2030-01-15 2,50 PCT	28-1-2025	2023	2,9	5,0	2,49%
Resterende looptijd 5-15 jaar			16,5		
DSL 2030-07-15 0,00 PCT	27-5-2025	2020	2,3	5,1	2,23%
DSL 2031-07-15 0,00 PCT	14-10-2025	2021	2,5	5,7	2,38%
DSL 2032-07-15 0,50 PCT	8-4-2025	2022	2,4	7,3	2,57%
DSL 2035-07-15 2,50 PCT	11-11-2025	2025	2,4	9,7	2,81%
DSL 2035-07-15 2,50 PCT	10-6-2025	2025	2,9	10,1	2,75%
DSL 2035-07-15 2,50 PCT	25-3-2025	2025	2,3	10,3	3,01%
DSL 2037-01-15 4,00 PCT	9-9-2025	2005	1,7	11,4	2,95%
Resterende looptijd >20 jaar			10,3		
DSL 2044-01-15 3,25 PCT	8-7-2025	2023	2,1	18,5	3,18%
DSL 2047-01-15 2,75 PCT	11-2-2025	2014	2,0	21,9	2,77%
DSL 2054-01-15 2,00 PCT	13-5-2025	2022	2,3	28,7	3,23%
DSL 2054-01-15 2,00 PCT	14-1-2025	2022	2,2	29,0	2,95%
DSL 2056-01-15 3,50 PCT	25-11-2025	2025	1,7	30,2	3,47%
Totaal			40,7		

1 Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

2 Totaal volume is in deze tabel weergegeven op transactiebasis. Dit in tegenstelling tot de cijfers in de tabel met de cijfers van de financieringsbehoefte waar het totale effect van de kapitaalmarktuitgifte op kasbasis is weergegeven, dus inclusief het (dis)agio.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de nominale omvang van het DTC-programma. Deze tabel geeft aan welk schatkistpapier in 2025 is uitgegeven op de geldmarkt en wat hiervan de gemiddelde effectieve rente was. De gemiddelde effectieve rente van het schatkistpapier is gedaald van 2,92% ultimo 2024 naar 1,96% ultimo 2025.

Tabel 43 Schulduitgifte op de geldmarkt in 2025¹

Dutch Treasury Certificate (DTC)	Aantal keren uitgegeven	Totaal volume (in € mld.)	Gemiddelde resterende looptijd op uitgiftedatum (in jaren)	Gemiddelde effectieve rente (in %)
DTC 2025-03-28	1	1,6	0,2	2,73%
DTC 2025-04-29	2	2,9	0,2	2,56%
DTC 2025-05-28	2	2,8	0,3	2,38%
DTC 2025-06-27	4	4,5	0,4	2,38%
DTC 2025-07-30	4	5,3	0,4	2,23%
DTC 2025-08-28	4	5,6	0,3	2,09%
DTC 2025-09-29	5	6,3	0,3	1,96%
DTC 2025-10-30	5	6,7	0,3	1,93%
DTC 2025-11-27	5	7,5	0,3	1,93%
DTC 2026-01-29	5	9,3	0,4	1,95%
DTC 2026-02-26	4	5,7	0,4	1,96%
DTC 2026-03-30	3	5,3	0,4	1,96%
DTC 2026-04-29	2	2,8	0,5	1,97%
DTC 2026-05-28	2	1,9	0,5	1,98%
Totaal		68,1		

¹ Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

Verantwoording over de risico-indicatoren: gemiddelde looptijd en renterisicobedrag

Zoals aangegeven hanteert het Agentschap voor het beheersen van de renterisico's twee risicomaatstaven: één voor de middellange termijn, de gemiddelde looptijd, en één voor de korte termijn, het renterisicobedrag (RRB). De streefwaarde voor de looptijd voor eind 2025 was minimaal 8,0 jaar⁹¹. Eind 2025 is een gemiddelde looptijd van 9,0 jaar gerealiseerd. Het gemiddelde RRB is over heel 2025 uitgekomen op 14,0%, ruim onder de grens van 25%. Daarmee is het Agentschap, net als in de afgelopen jaren, erin geslaagd om de indicatoren te laten voldoen aan de waarden die door het renterisicokader worden voorgeschreven.

Tabel 44 Streefwaarde/maximale waarde en realisatie van gemiddelde looptijd en RRB – periode 2020-2025¹

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Gemiddelde looptijd (in jaren)						
Streefwaarde	6,0-8,0	6,0-8,0	≥ 7,9	≥ 7,9	≥ 8,0	≥ 8,0
Realisatie	6,9	7,9	8,1	8,6	8,7	9,0
RRB (in %)						
Maximale waarde RRB	30,0%	30,0%	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%
Realisatie	18,8%	22,6%	16,0%	15,8%	10,4%	14,0%

¹ Bron: [Agentschap](#)

⁹¹ Outlook 2025 | www.dsta.nl

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 45 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 11 Financiering staatsschuld (bedragen x € 1 mln.)¹

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	46.538	35.124	52.895	44.362	26.513	27.683	- 1.170
Uitgaven	46.538	35.124	52.895	44.362	26.513	27.683	- 1.170
Opdrachten	16	20	22	22	24	21	2
Overige kosten	16	20	22	22	24	21	2
Rente	4.459	4.286	5.048	6.039	6.499	7.713	- 1.214
Rente vaste schuld	4.447	4.223	4.113	4.922	5.712	6.565	- 853
Rente vlottende schuld	0	0	870	1.057	787	1.148	- 361
Voortijdige beëindiging schuld	4	24	0	0	0	0	0
Rente derivaten lang	0	0	58	52	0	0	0
Rente derivaten kort	4	20	7	0	0	0	0
Voortijdige beëindiging derivaten	4	19	0	8	0	0	0
Leningen	42.063	30.818	47.825	38.302	19.990	19.949	41
Aflossing vaste schuld	16.543	30.818	31.699	38.302	19.990	19.949	41
Mutatie vlottende schuld	25.521	0	16.126	0	0	0	0
Ontvangsten	60.641	67.638	46.526	47.253	46.790	69.114	- 22.324
				0			
Rente	2.570	835	208	736	114	30	84
Overige kosten	0	0	0	0	0	0	0
Rente vaste schuld	0	0	0	0	0	0	0
Rente vlottende schuld	212	33	207	225	114	30	84
Voortijdige beëindiging schuld	0	0	1	296	0	0	0
Rente derivaten lang	826	536	0	0	0	0	0
Rente derivaten kort	0	0	0	0	0	0	0
Voortijdige beëindiging derivaten	1.533	267	0	214	0	0	0
Leningen	58.071	66.801	46.318	46.517	46.676	69.084	- 22.408
Uitgifte vaste schuld	58.071	44.086	46.318	39.339	40.728	69.084	- 28.356
Mutatie vlottende schuld	0	22.715	0	7.178	5.948	0	5.948
Overige baten	0	1	0	0	0	0	0

1 Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Verplichtingen en uitgaven

Rente

Rente vaste schuld

De rentelasten op de vaste schuld zijn € 853 mln. lager uitgevallen dan begroot. Dit verschil wordt met name verklaard door het feit dat het jaarlijkse financieringsplan pas na het opstellen van de begroting wordt vastgesteld. Ten opzichte van de begroting werd in het financieringsplan ongeveer € 30 mld. van de uit te geven vaste schuld overgeheveld naar vlottende schuld, met verminderde rentelasten op de vaste schuld tot gevolg.

Rente vlottende schuld

De rentelasten op de vlottende schuld zijn € 361 mln. lager uitgevallen dan begroot. Dit verschil wordt met name verklaard door de lager dan geraamde omvang van de vlottende schuld gedurende het jaar.

Leningen

Aflossing vaste schuld

a) De aflossing van de vaste schuld betreft voornamelijk de reguliere aflossing van staatsobligaties. Daarnaast is er in 2025 één staatsobligatie gedeeltelijk vervroegd afgelost, wat heeft geleid tot € 46 mln. aan hogere aflossingen. Ook is er sprake van een wisselkoerseffect waardoor er € 5 mln. minder is afgelost op de vaste schuld in Amerikaanse dollars. Per saldo is er daarmee € 41 mln. meer afgelost op de vaste schuld.

Ontvangsten

Rente

Rente vlottende schuld

De rentebaten op de vlottende schuld zijn € 84 mln. hoger uitgevallen dan begroot. De staat heeft in 2025 meer middelen op de geldmarkt uitgezet dan waarmee in de begroting rekening was gehouden. Uit het oogpunt van cashmanagement kunnen overtollige middelen tijdelijk worden uitgezet op de geldmarkt. Over deze uitgezette middelen ontvangt de staat een rentevergoeding.

Leningen

Uitgifte vaste schuld

De uitgegeven vaste schuld is € 28,4 mld. lager uitgevallen dan begroot. Dit verschil wordt met name verklaard door het feit dat het jaarlijkse financieringsplan pas na het opstellen van de begroting wordt vastgesteld. Ten opzichte van de begroting werd in het financieringsplan ongeveer € 30 mld. van de uit te geven vaste schuld overgeheveld naar vlottende schuld.

Mutatie vlottende schuld

Vanwege de veranderlijkheid van de vlottende schuld wordt er in de begroting geen raming van de mutatie van de vlottende schuld opgenomen. Ten opzichte van de begroting werd in het financieringsplan ongeveer € 30 mld. van de uit te geven vaste schuld overgeheveld naar vlottende schuld. Gedurende het jaar worden fluctuaties in de

financieringsbehoefte opgevangen met mutaties van de vlottende schuld. Vanwege het afgenomen kastekort is de financieringsbehoefte gedurende het jaar sterk afgenomen, met een resterende mutatie van de vlottende schuld van € 5,9 mld. tot gevolg.

Artikel 12 Kasbeheer

A. Algemene doelstelling

Optimaal kasbeheer van het Rijk en van de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het beheer van publieke middelen en de bijbehorende geldstromen. De wettelijke basis is geregeld in de Comptabiliteitswet 2016⁹² en nader uitgewerkt in de Regeling schatkistbankieren RWT's en andere rechtspersonen⁹³ (voor RWT's), de Wet financiering decentrale overheden⁹⁴ (voor decentrale overheden), de Wet financiering sociale verzekeringen⁹⁵ en de Zorgverzekeringswet⁹⁶ (voor sociale fondsen) en de Regeling Agentschappen⁹⁷ (voor agentschappen).

Het kasbeheer is onder te verdelen in het schatkistbankieren en het betalingsverkeer van de Rijksoverheid.

Bij schatkistbankieren heeft de minister van Financiën een beleidsmatige en uitvoerende rol. De uitvoering van het schatkistbankieren is belegd bij het Agentschap van de Generale Thesaurie. Schatkistbankieren houdt in dat deelnemers hun liquide (overtollige) middelen aanhouden bij het ministerie van Financiën (de schatkist). De publieke middelen verlaten de schatkist niet eerder dan noodzakelijk voor de uitvoering van de publieke taak. Daarnaast kunnen onder voorwaarden sommige categorieën deelnemers aan schatkistbankieren ook leningen afsluiten.

Het schatkistbankieren heeft drie doelstellingen: reductie van de EMU-schuld (Europese Monetaire Unie), risicoreductie en doelmatig kasbeheer. Door alle overtollige middelen binnen de overheid te concentreren bij het ministerie van Financiën vermindert de leenbehoefte van de overheid als geheel. Deze lagere leenbehoefte zorgt voor een lagere EMU-schuld. Het risico dat deelnemers lopen met hun overtollige middelen is kleiner doordat er minder geld bij externe partijen in beheer is. Het kasbeheer is doelmatiger doordat, over de gehele collectieve sector bezien, deelnemers met een leenfaciliteit besparen op hun rentekosten omdat het ministerie van Financiën tegen lagere rentetarieven uitleent dan marktpartijen.

Het betalingsverkeer van het Rijk wordt door commerciële partijen uitgevoerd. Periodiek wordt hiertoe het betalingsverkeer, dat verdeeld is in verschillende zogenaamde percelen, aanbesteed. Het ministerie van Financiën coördineert deze aanbestedingen. Door deze aanbestedingen worden commerciële partijen geprikkeld om hun diensten tegen een zo gunstig mogelijke prijs-kwaliteitverhouding aan te bieden. De doelstelling van het betalingsverkeer is het waarborgen en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening en het bewaken van de kosten hiervan.

⁹² [Stb. 2017, 139.](#)

⁹³ [Stcrt. 2017, 69130.](#)

⁹⁴ [Stb. 2013, 530.](#)

⁹⁵ [Stb. 2005, 36.](#)

⁹⁶ [Stb. 2005, 358.](#)

⁹⁷ [Stcrt. 2012, 20668.](#)

C. Beleidsconclusies

In 2025 zijn conform de begroting geen beleidswijzigingen doorgevoerd voor het schatkistbankieren en het betalingsverkeer. Wel is na een aanbesteding een nieuwe overeenkomst gesloten voor het perceel 'Contant geld en vervoer van contant geld', die loopt tot november 2029. Daarnaast zijn de overeenkomsten voor het giraal betalingsverkeer en internationale betaaldienstverlening verlengd tot respectievelijk 1 november en 1 oktober 2029 en voor creditcards tot september 2028.

Kengetallen

Het schatkistbankieren draagt bij aan verlaging van de EMU-schuld, doordat deelnemers hun overtollige middelen bij het Rijk aanhouden en het Rijk daardoor minder hoeft te lenen. Hierdoor daalt de extern uitstaande schuld van de collectieve sector. Eind 2025 was de bijdrage aan de verlaging van de EMU-schuld 113,9 miljard euro.

Tabel 46 Deelnemers en omvang middelen (ultimo 2025)

Omvang middelen (ultimo 2025)	Overtollige middelen in rekening-courant en deposito (bedragen x € mld.)	Verstreckte leningen en roodstand (bedragen x € mld.)
Agentschappen	4,6	10,1
RWT's en derden	28,2	7,5
Sociale fondsen	62,7	0,0
Decentrale overheden	18,4	0,0
Totaal	113,9	17,6

Bron: Agentschap

Tabel 47 EMU-schuldreductie (ultimo 2025)

EMU-schuldreductie (ultimo 2025)	
In miljarden euro	113,9
In procenten bbp	9,7%

Bron: CBS

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 48 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 12 Kasbeheer (bedragen x € 1 mln.)¹

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	1.511	2.777	4.871	5.930	5.215	5.598	- 383
Uitgaven	1.511	2.777	4.871	5.930	5.215	5.598	- 383
Rente	34	235	2.542	3.470	2.498	2.898	- 400
Rente kasbeheer	34	233	2.542	3.470	2.498	2.898	- 400
Voortijdige beëindiging binnen kasbeheer	0	2	0	0	0	0	0
Leningen	1.477	2.542	2.328	2.459	2.717	2.700	17
Verstrekte leningen	1.477	2.542	2.328	2.459	2.717	2.700	17
Mutaties in rekening-courant en deposito's	0	0	0	0	0	0	0
Mutaties in rekening courant en deposito	0	0	0	0	0	0	0
Ontvangsten	17.632	11.949	24.456	23.690	14.659	15.194	- 534
Rente	95	97	125	157	180	193	- 14
Rente kasbeheer	95	96	125	157	180	193	- 14
Voortijdige beëindiging binnen kasbeheer	0	1	1	0	0	0	0
Leningen	981	1.292	1.181	1.218	1.417	1.364	53
Ontvangen aflossingen	981	1.292	1.181	1.218	1.417	1.364	53
Mutaties in rekening-courant en deposito's	16.556	10.560	23.150	22.314	13.062	13.637	- 574
Mutaties in rekening courant en deposito	16.556	10.560	23.150	22.314	13.062	13.637	- 574

1 Als gevolg van afrondingen kan de som der delen afwijken van het totaal.

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Het ministerie van Financiën is de uitvoerder van schatkistbankieren en beheert de aangehouden (liquide) middelen en de leningen. Het ministerie heeft geen zicht op de beweegredenen van instellingen om leningen aan te gaan, of meer of minder middelen aan te houden op rekeningen-courant en/of deposito's en rapporteert alleen over de totale omvang ervan per deelnemersgroep.

Verplichtingen en uitgaven

Rente

De aan de deelnemers betaalde rente op in de schatkist aangehouden middelen is lager uitgevallen dan begroot. Deze post is een optelsom van alle rentevergoedingen aan de verschillende categorieën deelnemers op hun rekeningen-courant en deposito's. De toename van het saldo van de rekeningen-courant en deposito's is € 574 mln. lager uitgevallen dan waarmee in de begroting rekening werd gehouden. Daarnaast zijn de rentepercentages lager uitgevallen dan verwacht. Deze effecten hebben geleid tot € 400 mln. aan lagere rentelasten.

Leningen

Het bedrag aan verstrekte leningen is in 2025 € 17 mln. hoger uitgevallen dan waarmee rekening werd gehouden in de begroting. Dit betekent dat de staat aan de deelnemers van schatkistbankieren meer uitgeleend heeft.

Ontvangsten

Rentebaten kasbeheer

De realisatie van de rentebaten valt € 14 mln. lager uit dan begroot.

Leningen

In 2025 is € 53 mln. meer aan leningen afgelost dan in de begroting werd geraamd. Deelnemers van schatkistbankieren hebben de mogelijkheid om hun leningen (deels) vervroegd af te lossen, bijvoorbeeld bij verkoop van de activa waarvoor was geleend.

Mutaties in rekening-courant en deposito's

Deelnemers aan het schatkistbankieren hebben één of meerdere rekeningen-courant waarop zij tegoeden aanhouden. Een stijging van het saldo van rekeningen-courant en deposito's betekent een instroom van geld, en is daarom een ontvangst voor de staat. In 2025 is het saldo van de rekeningen-courant en deposito's met in totaal € 574 mln. minder toegenomen dan begroot.

Artikel 13 Toeslagen

A. Algemene doelstelling

Toeslagen zijn voor veel mensen van essentieel belang voor hun dagelijkse bestaan. De missie van Dienst Toeslagen luidt: Toeslagen maakt vitale voorzieningen voor iedereen betaalbaar. Dienst Toeslagen voert de toeslageregelingen uit voor de ministeries van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), die vallen onder de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). De doelstelling van de Awir is het bewerkstelligen van harmonisatie tussen inkomensafhankelijke regelingen, het bevorderen van klantvriendelijkheid en doelmatigheid door het instellen van een uitvoeringsloket, en het realiseren van een betere aansluiting van inkomensafhankelijke regelingen bij de draagkracht door het gebruik van het actuele inkomen. Dit betreft de huurtoeslag, zorgtoeslag, kindgebonden budget en de kinderopvangtoeslag. Daarnaast is de uitvoering van de hersteloperatie toeslagen een belangrijke doelstelling

B. Rol en verantwoordelijkheid

Beleid

De minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een regisserende rol op het terrein van de inkomensafhankelijke regelingen. Daarbij gaat het om het te voeren beleid en het opstellen van de Awir en de daarop gebaseerde regelgeving. Daarnaast is de minister van Financiën verantwoordelijk voor de hersteloperatie, waarbij het programma Directoraat-Generaal (DG) Herstel, in nauwe samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT), andere ministeries en overige partijen in een coördinerende- en opdrachtgeversrol het overkoepelende herstelproces aanstuurt.

Uitvoering

De minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een uitvoerende rol op het terrein van de vaststelling en de uitbetaling van toeslagen. Dienst Toeslagen streeft naar klantgerichte dienstverlening aan burgers, de rechtmatige toekenning van toeslagen en efficiënte uitvoering van processen.

C. Beleidsconclusies

In 2025 voerde Dienst Toeslagen haar werkzaamheden uit met het burgerperspectief als vaste uitgangspunt bij toetsing van beleid en regelgeving. Er zijn samen met opdrachtgevers diverse stappen gezet om het toeslagenstelsel te verbeteren, zoals het wetsvoorstel voor verbetermaatregelen, vereenvoudigingen bij huurtoeslag en partnerbegrip en aanpassingen in de dienstverlening. Ook zijn verkenningen naar stelselherformingen ondersteund.⁹⁸

In samenwerking met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is het nieuwe stelselontwerp voor de kinderopvang verder uitgewerkt. Dit resulteerde onder meer in een voorstel⁹⁹ voor wet- en regelgeving,

⁹⁸ Staatsblad 2025, 441 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen

⁹⁹ Hoofdlijnenbrief over nieuw financieringsstelsel kinderopvang: aan de slag! | Kamerstuk | Rijks-overheid.nl

nieuwe IV-processen en een transitiechecklist^{100, 101} De fase van realisatie en inrichting van het nieuwe stelsel volgt in 2026. Daarnaast zijn maatregelen uit 'Werken in de actualiteit' ingevoerd om hoge terugvorderingen te beperken en zijn verbeteringen verkend, zoals bij inkomensregistratie en harmonisatie van definities in de inkomensondersteuning. Dit heeft onder meer geleid tot een concreet voorstel om in de sociale zekerheid aan te sluiten op het Awir-partnerbegrip.¹⁰²

De uitvoering van de hersteloperatie was complex en vergde extra inspanningen. Op basis van de aanbevelingen van de commissie Van Dam zijn maatregelen genomen om het proces te versnellen. Eind 2025 was de integrale beoordeling voor bijna alle ouders afgerond, en verliep de schadeafhandeling via maatwerk-, forfaitaire en vaststellingsovereenkomstroutes.¹⁰³ Het afhandelen van aanvullende schade voor ouders die meer schade hebben geleden dan in de IB is meegenomen, verliep in 2025 via drie schaderoutes: de maatwerkroutes van de Commissie Werkelijke Schade (CWS) en de regieroute-Vaststellingsovereenkomst (VSO), en de forfaitaire route via de Stichting Gelijkwaardig Herstel (SGH). Met de ingebruikname van een centraal aanmeldportaal en MijnHerstel is de behandeling van dossiers van gedupeerden verder verbeterd en versneld.¹⁰⁴ Ook is een start gemaakt met de uitvoering van de HZK-regeling. De uitvoering van de kindregeling en de ex-partnerregeling liep door in 2025. In 2025 is een traject ingezet om de uitvoering van de brede ondersteuning door gemeenten te harmoniseren en te komen tot afspraken over de afronding en de overgang naar het sociale domein.

Doelbereiking

Tabel 49 Prestatie-indicatoren uitvoering Dienst Toeslagen (meetbare gegevens)¹

Prestatie-indicator	Waarde 2021	Waarde 2022	Waarde 2023	Waarde 2024	Streefwaarde 2025	Waarde 2025
Beleving van burgers						
Burgertevredenheid	–	93%	93%	94%	<i>n.v.t.</i>	
Tevredenheid	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	≥ 70%	74%
Ontevredenheid	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	≤ 8%	6%
<i>Burgerbelofte 1:</i>						
<i>Bij Dienst Toeslagen krijg je waar je recht op hebt</i>						
Tevredenheid	–	–	90%	90%	<i>n.v.t.</i>	
Tevredenheid	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	≥ 55%	58%
Ontevredenheid	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	≤ 8%	8%
<i>Burgerbelofte 2:</i>						
<i>Bij Dienst Toeslagen weet je waar je aan toe bent</i>						
Tevredenheid	–	–	79%	82%	<i>n.v.t.</i>	
Tevredenheid	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	≥ 55%	46%
Ontevredenheid	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	≤ 8%	17%

¹⁰⁰ Kamerbrief toegankelijkheid en doelmatigheid nieuwe financieringsstelsel kinderopvang | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

¹⁰¹ Overheid.nl | Consultatie Wet financiering kinderopvang

¹⁰² Regeling - Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

¹⁰³ Aanbieding Voortgangsrapportage hersteloperatie toeslagen over de periode september - december 2025 (22e VGR) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

¹⁰⁴ Zie voetnoot 6, 22e VGR

Prestatie-indicator	Waarde 2021	Waarde 2022	Waarde 2023	Waarde 2024	Streefwaarde 2025	Waarde 2025
Burgerbelofte 3: Dienst Toeslagen staat voor mij klaar						
	–	–	92%	93%	<i>n.v.t.</i>	
Tevredenheid	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	≥ 55%	39%
Ontevredenheid	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>	≤ 8%	8%
Tevredenheid over dienstverleningskanalen						
Telefonie	81,7%	65,5%	73,5%	80,0%	83%	85,0%
Balie	84,4%	82,4%	88,0%	89,1%	80%	90,4%
Ontevredenheid dienstverleningskanalen						
Telefonie	5,7%	14,7%	10,5%	6,8%	8%	5%
Balie	2,6%	4,2%	4,6%	3,8%	6%	3%
Tevredenheid informatie op website	83,8%	80,6%	79,5%	83,4%	76%	85,0%
Aantal ontvangen klachten	1.547	1.827	1.896	1.560	≤ 1.700	1.607
Toekenningszekerheid en tijdigheid van de uitvoering						
Het percentage definitief toegekende toeslagen dat niet leidt tot een terug te betalen bedrag > € 500						
	94,0%	94,2%	92,80%	92,9%	≥ 94 %	93,50%
Definitief vaststellen toeslagen (voortgang jaar t-1)						
	93,0%	90,9%	91,90%	93%	≥ 92%	93%
Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn						
	91,0%	73,1%	71,40%	97%	≥ 93%	97%
Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn						
	96,0%	98,4%	96,90%	99%	≥ 96%	99%
Percentage toeslagen dat tijdig wordt uitbetaald						
	99,98%	99,97%	99,97%	99,97%	≥ 99,9%	99,62%
Aantal ernstige productieverstoringen						
	10	8	6	3	< 8	4
Rechtmatigheid						
Rechtmatige toekenning van toeslagen	Gerealiseerd	Gerealiseerd	Gerealiseerd	Gerealiseerd	Fouten en onzekerheden blijven binnen rapporterings-tolerantie op artikelniveau van het betreffende beleids-departement	Ongerealiseerd

1 Bron: Bezwaren: BI-systemen van Toeslagen (op basis van outputbestand TVS); Klachten: KBB; Ernstige productieverstoringen: CAP, BD/CAP Productiebeheersing en damage-registratie; Klanttevredenheid/ontevredenheid: CKTO KI&S; Tijdige betalingen: FM&I; Burgertevredenheid: Motivaction (loopt inmiddels via I&O Research); Rechtmatigheid: ADR; Percentage definitief toegekende toeslagen zonder terugvordering: specifieke queries vanuit TVS ("dt-delta"); Definitieve vaststelling toeslagen (voortgang jaar t-1): specifieke queries vanuit TVS ("dt-status").

Hieronder worden de prestatie-indicatoren toegelicht, waarvan de streefwaarde op basis in 2025 niet zijn gerealiseerd.

Realisatie van de drie Burgerbeloften

Dienst Toeslagen streeft naar een score waarbij 55% van de burgers het (helemaal) eens is met de drie burgerbeloften en maximaal 8% het hiermee oneens is. De norm is bewust ambitieus vastgesteld, met oog voor het benodigde groeipad. Hoewel de beloften 'Dienst Toeslagen staat voor mij klaar' en 'Bij Dienst Toeslagen weet je waar je aan toe bent' de streefwaarden in 2025 niet gehaald is, is er wel een stijgende trend zichtbaar. Uit de Toeslagenmonitor blijkt dat vooral inlevingsvermogen, deskundigheid en het samen tot een oplossing proberen te komen verbeterd moeten worden ten aanzien van de belofte 'Dienst Toeslagen staat voor mij klaar'. Transparantie over beslissingen en (on)bekendheid over het proces van wijzigingen doorgeven zijn verbeterpunten ten aanzien van de burgerbelofte 'Bij Dienst Toeslagen weet je waar je aan toe bent'.

Het percentage definitief toegekende toeslagen dat niet leidt tot een terug te betalen bedrag > € 500

De realisatie van deze prestatie-indicator ligt met 93,5% dicht tegen de streefwaarde van minimaal 94%. Het aantal in de afgelopen 12 maanden opgelegde terugvorderingen boven de grens ¹⁰⁵ van € 500 (€ 1.000 voor de KOT) is met 60.000 gereduceerd ten opzichte van het voorgaande jaar. Deze voortuitgang is te danken aan verschillende acties in 2023 en 2024 die gericht waren op het accurater schatten van het verstrekte voorschot, zoals het lanceren van de Toeslagen App, landelijke campagnes en de eerste grootschalige persoonlijke attentieacties. In 2024 is tevens voor het eerst een proef uitgevoerd waarbij Toeslagen de verstrekte voorschotten voor de burger wijzigde. Acties uit 2023 en 2024 zijn bepalend voor de score over 2025 omdat de KPI over het kalenderjaar 2025 hoofdzakelijk is bepaald door de definitieve vaststellingen over toeslagjaar 2024, waarvoor de eerste voorschotten in november 2023 zijn verstrekt. Hoewel de ondernomen acties niet voldoende bleken om de streefwaarde te realiseren, ziet Toeslagen deze positieve trend als bevestiging dat de juiste koers is ingeslagen.

Percentage toeslagen dat tijdig wordt uitbetaald

Tot en met november werd 99,98% van de toeslagen op tijd uitbetaald. In december trad echter een productieverstoring op, waardoor 5% van de aangeboden betalingen (circa 180.000 burgers) één dag later is uitbetaald. Over de periode tot en met december is daarmee 99,62% van de betalingen tijdig uitgevoerd. Hierdoor is de streefwaarde niet gehaald.

Rechtmatigheid

Vanaf 2025 valt de huurtoeslag onder de begroting van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Daardoor is de tolerantiegrens voor uitgaven en ontvangsten verlaagd van circa 4% naar circa 3%. De tolerantie is in 2025 overschreden. De grootste onzekerheid zit in de particuliere verhuur, waar onvoldoende informatie beschikbaar is om de rechthebbenden van huurobjecten goed te toetsen. Door het ontbreken van alternatieve controlemogelijkheden zijn deze onrechtmatigheden met de huidige middelen beperkt te verminderen.

¹⁰⁵ Dit wordt gerapporteerd op basis van specifiek daarvoor gemaakte queries die via TVS inzicht geven in het aantal beschikkingen dat boven of onder de vastgestelde grens is verzonden.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel 50 Budgettaire gevolgen van beleidsartikel 13 Toeslagen (bedragen x € 1.000)

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	1.314.742	1.101.731	1.344.632	1.419.502	1.475.104	2.661.086	- 1.185.982
Uitgaven (1) + (2)	961.044	1.143.262	1.592.277	1.591.232	1.590.636	2.821.655	- 1.231.019
Apparaatsuitgaven (1)	191.075	329.494	425.320	513.270	498.407	681.280	- 182.873
Personele uitgaven	182.922	317.760	411.251	498.389	482.652	662.999	- 180.347
Eigen personeel	93.786	124.816	153.281	202.287	260.311	250.933	9.378
Inhuur externen	89.049	192.377	256.649	294.421	220.710	410.911	- 190.201
Overig personeel	87	567	1.321	1.681	1.631	1.155	476
Materiële uitgaven	8.153	11.734	14.069	14.881	15.756	18.281	- 2.525
ICT	102	169	254	247	154	275	- 121
Bijdrage aan SSO's	137	39	2.004	2.774	4.091	0	4.091
Overige materiële uitgaven	7.914	11.527	11.811	11.860	11.511	18.006	- 6.495
Programma-uitgaven (2)	769.970	813.768	1.166.958	1.077.961	1.092.229	2.140.375	- 1.048.146
Bekostiging	66	0	0	0	0	0	0
Overige bekostiging	66	0	0	0	0	0	0
Bijdrage aan ZBO's/RWT's	1.774	108	1.044	70	63	106	- 43
Bijdrage overige ZBO's/RWT's	1.774	108	1.044	70	63	106	- 43
Bijdrage aan (inter-)nationale organisaties	1.616	3.422	602	2.865	1.876	4.130	- 2.254
Bijdrage aan (inter-)nationale organisaties	1.616	3.422	602	2.865	1.876	4.130	- 2.254
Opdrachten	3.682	33.398	48.193	80.165	79.477	74.801	4.676
ICT opdrachten	44	1.473	859	1.754	1.345	27	1.318
Overige opdrachten	3.639	31.925	47.334	78.411	78.133	74.774	3.359
Bijdrage aan medeoverheden	11.864	32.977	46.598	118.187	199.507	25.094	174.413
Bijdrage aan medeoverheden	11.864	32.977	46.598	118.187	199.507	25.094	174.413
Bijdrage aan agentschappen	0	0	1.077	2.858	3.191	0	3.191
Bijdrage overige agentschappen	0	0	1.077	2.858	3.191	0	3.191
(Schade)vergoeding	750.967	536.180	862.087	653.846	573.280	1.786.692	- 1.213.412
Compensatie toeslagengedupeerden	712.636	296.293	263.439	396.421	197.643	1.338.568	- 1.140.925
Kwijtschelden private schulden	35.531	146.707	79.216	38.489	22.391	124.338	- 101.947
Herstelprogramma voor kinderen	1	73.750	493.818	136.128	103.216	118.000	- 14.784
Herstelregeling voor ex-partners	0	0	2.030	21.350	29.157	126.480	- 97.323
Herstelregeling voor gedupeerden andere toeslagen	0	0	0	0	4.707	28.800	- 24.093
Aanvullende schade	0	0	0	0	134.272	0	134.272
Overige (schade)vergoedingen	2.800	19.429	23.583	61.458	81.894	50.506	31.388
Subsidies	0	0	0	2.000	2.000	2.000	0
Subsidie toeslagen herstel	0	0	0	2.000	2.000	2.000	0
Bijdrage aan (andere) begrotingshoofdstukken	0	207.682	207.357	217.969	232.835	247.552	- 14.717
Toegerekende uitgaven van Belastingen	0	207.682	207.357	217.969	232.835	247.552	- 14.717
Ontvangsten	42	229	415	1.190	1.915	0	1.915
Apparaatontvangsten	42	229	415	1.190	1.913	0	1.913
Programma ontvangsten	0	0	0	0	0	0	0

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Verplichtingen

De gerealiseerde verplichtingen zijn in 2025 € 1.186 mln. lager dan begroot, vooral door lagere uitgaven zoals toegelicht onder «Uitgaven».

Uitgaven

De uitgaven zijn per saldo € 1.231 mln. lager dan begroot. De belangrijkste oorzaken zijn per financieel instrument hieronder toegelicht.

Personele uitgaven

De realisatie op personele uitgaven valt € 180,3 mln. lager uit dan begroot. De voornaamste redenen hiervoor zijn een relatief grotere inzet van eigen personeel in plaats van externe inhuur en het verschuiven van activiteiten van de herstelorganisatie naar latere jaren.

Bijdrage aan medeoverheden

Gedupeerden van het kinderopvangtoeslagenschandaal kunnen via gemeenten brede hulp krijgen. De uitgaven hiervoor vallen € 174,4 mln. hoger uit, doordat in 2025 meer declaraties zijn ingediend dan oorspronkelijk begroot.

(Schade)vergoeding

De realisatie is € 1.213,4 mln. lager dan begroot. Dit wordt met name veroorzaakt door de volgende factoren:

- Het budget voor (schade)vergoedingen in 2025 is in het voorjaar verlaagd met € 697,8 mln. Dit hangt samen met de integrale herijking van de raming van Toeslagen Herstel.
- Daarnaast is er € 25,2 mln. herschikt naar bijdragen aan medeoverheden voor brede hulp aan toeslagengedupeerden en de verwachte declaraties van gemeenten.
- Een bedrag van € 18,5 mln. is overgeheveld naar het ministerie van Justitie en Veiligheid voor kosten van de Raad voor Rechtsbijstand in 2024.
- Bij de september suppletoire en 2e suppletoire is in totaal circa € 422 mln. aan compensatiemiddelen doorgeschoven van 2025 naar 2026 en 2027, in lijn met het verwachte moment van uitvoering van met name het nieuwe stelsel van aanvullende schaderoutes.
- Bij de Slotwet is er € 49 mln. minder gerealiseerd in 2025. Dit hangt voornamelijk samen met lagere aanmeldingen en productie van de aanvullende schaderoutes dan voor 2025 geraamd.

Bijdrage aan (andere) begrotingshoofdstukken

De toerekening ziet op uitgaven die de Belastingdienst ten behoeve van Dienst Toeslagen maakt. Dit betreft onder andere activiteiten als facilitaire zaken, ICT, klantinteractie, gegevensbeheer en administratieve afhandeling. In de onderstaande tabel is de toerekening van de uitgaven die de Belastingdienst ten behoeve van Dienst Toeslagen doet, verdeeld naar de verschillende activiteiten. De toerekening is bijgesteld, zodat realisatie aansluit bij de getekende dienstverleningsafspraken.

Tabel 51 Toegerekende uitgaven tbv toeslagenprocessen (bedragen x € 1.000)

Activiteit	Bedrag
IV	€ 91.750
Gegevensbeheer en administratieve afhandeling	€ 49.058
Kanaal & Ketenregie en Kanaal Digitaal/Webcare	€ 47.406
Huisvesting en facilitaire zaken	€ 23.244
HRM-activiteiten	€ 11.690
Balies, buitenlandtaken, toezicht en bezwaarafhandeling	€ 8.150
Management informatie en Data Analyse	€ 1.537
Totaal	€ 232.835

6. Niet-beleidsartikelen

Artikel 8 Apparaat

A. Apparaatsuitgaven

Op dit artikel staan alle personele en materiële uitgaven en ontvangsten van het ministerie van Financiën met uitzondering van de Belastingdienst (zie artikel 1), de Douane (zie artikel 9) en Dienst Toeslagen (zie artikel 13).

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Verplichtingen	305.845	402.079	517.432	419.832	466.025	433.251	32.774
Uitgaven	300.138	365.254	402.551	445.776	469.940	433.246	36.694
Personele uitgaven	207.921	231.277	253.988	280.969	295.508	289.425	6.083
Eigen personeel	190.958	208.681	224.510	252.578	270.608	274.815	- 4.207
Inhuur externen	16.191	21.639	28.524	27.132	23.670	13.698	9.972
Overig personeel	771	956	954	1.259	1.230	912	318
Materiële uitgaven	92.217	133.978	148.562	164.807	174.431	143.821	30.610
ICT	15.795	16.549	21.036	22.813	21.547	18.927	2.620
Bijdrage aan SSO's	42.279	55.270	49.830	54.747	59.871	45.636	14.235
Overig materieel	34.143	62.158	77.697	87.247	93.014	79.258	13.756
Ontvangsten	62.402	58.699	70.156	69.167	75.312	58.074	17.238
Apparaatsontvangsten	62.402	58.699	70.156	69.167	75.312	58.074	17.238

Verplichtingen

De gerealiseerde verplichtingen zijn circa € 32,8 mln. hoger dan begroot, vooral door hogere uitgaven en toegekende loon- en prijsbijstelling.

Uitgaven

Personele uitgaven

De gerealiseerde uitgaven zijn € 6 mln. hoger dan begroot, vooral door:

- Stijgende lonen en prijzen waarvoor een loon- en prijsbijstelling tegenover staat van circa € 13,4 mln.
- Lagere uitgaven van ongeveer € 2,4 mln. op eigen personeel
- Een onderbezetting van € 6,4 mln.
- Hogere uitgaven voor externe inhuur voor € 10 mln.
- Diverse herschikkingen van eigen personeel naar overige posten (- € 8 mln.)

Materieel kerndepartement

De gerealiseerde materiële uitgaven zijn € 30,6 mln. hoger dan begroot. Dit komt door een prijsstijging van circa € 2,5 mln en extra budget voor de CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism). Daarnaast zijn er hogere uitgaven aan categoriemanagement, waarbij overhevelingen vanuit andere rijksbrede afnemers tegenover staan, en hogere uitgaven aan SSO's.

Ontvangsten

De ontvangsten zijn € 17,2 mln. hoger dan begroot, vooral door hogere verkoopopbrengsten van Domeinen Roerende Zaken, UWV- uitkeringen, en extra inkomsten uit categoriemanagement, huisvesting en cateringskosten binnen Bedrijfsvoering.

B. Totaaloverzicht apparaatsuitgaven ministerie van Financiën

De tabel toont de totale apparaatsuitgaven voor Financiën: het kerndepartement, Belastingdienst, Douane, Dienst Toeslagen en ZBO's/RWT's. Voor de Waarderingskamer, AFM, DNB en de NLFI is de volledige overheidsbijdrage als apparaatsuitgave opgenomen.

Tabel 53 Totaaloverzicht apparaatsuitgaven/kosten inclusief Zelfstandige Bestuursorganen/Rechtspersonen met een wettelijke taak (bedragen x € 1.000)¹

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Verschil 2025
Totaal apparaatsuitgaven Ministerie van Financiën	3.565.959	4.017.535	4.540.512	5.160.852	5.309.580	5.300.452	9.128
Totaal departement	3.556.790	4.010.140	4.530.980	5.151.589	5.300.782	5.289.945	10.837
<i>Kerndepartement</i>	300.138	365.254	402.551	445.776	469.940	433.246	36.694
<i>DG Belastingdienst</i>	2.639.201	2.849.335	3.192.726	3.594.019	3.710.196	3.605.884	104.312
<i>DG Douane</i>	426.376	466.057	510.383	598.524	622.239	569.535	52.704
<i>DG Toeslagen</i>	191.075	314.009	408.136	492.863	473.864	669.050	- 195.186
<i>Programma-DG Herstel</i>	n.v.t.	15.485	17.184	20.407	24.543	12.230	12.313
Totaal apparaatskosten ZBO's en RWT's	9.169	7.395	9.533	9.262	8.798	10.507	- 1.709
<i>Waarderingskamer</i>	2.349	2.381	2.403	2.403	2.506	2.489	17
<i>AFM</i>	580	583	31	621	636	737	- 101
<i>DNB</i>	2.141	308	2.931	1.978	1.883	2.112	- 229
<i>NLFI</i>	4.100	4.122	4.167	4.260	3.773	5.169	- 1.396

¹ In deze tabel is de regel «FEC» (Financieel Expertise Centrum) verwijderd omdat dit geen zbo/rwt betreft. Hierdoor wijken de bedragen van de totale apparaatsuitgaven Ministerie van Financiën en van regel Totaal apparaatskosten ZBO's en RWT's voor de jaren 2020-2023 af t.o.v. eerdere jaarverslagen.

De tabel toont de gerealiseerde apparaatsuitgaven per dienstonderdeel van het kerndepartement.

Tabel 54 Apparaatsuitgaven kerndepartement per dienstonderdeel (bedragen x € 1.000)

	2021	2022	2023	2024	2025
Totaal kerndepartement	300.138	365.254	402.551	445.776	469.940
<i>Generale Thesaurie</i>	26.767	29.528	32.589	37.413	39.142
<i>DG Rijksbegroting</i>	29.486	31.841	39.502	34.442	33.558
<i>SG/pSG-cluster</i>	223.298	277.212	300.338	337.510	352.306
<i>DG Fiscale Zaken</i>	20.585	23.444	25.994	31.696	37.350
<i>Belangenbehartiger</i>	0	0	0	0	2.218
<i>Inspectie belastingen toeslagen douane</i>	0	3.229	4.127	4.715	5.367

Bron: financiële administratie kerndepartement.

Artikel 10 Nog onverdeeld

A. Tabel Budgettaire gevolgen

Tabel 55 Nog onverdeeld: opbouw verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van de vastgestelde begroting 2024, realisatie en het verschil (bedragen x € 1.000)

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	Vastgestelde begroting 2025	Vershil 2025
Verplichtingen	0	0	0	0	0	13.976	- 13.976
Uitgaven	0	0	0	0	0	13.976	- 13.976
Nog te verdelen	0	0	0	0	0	13.976	- 13.976
Loonbijstelling apparaat	0	0	0	0	0	2.517	- 2.517
Prijsbijstelling apparaat	0	0	0	0	0	739	- 739
Onvoorzien programma	0	0	0	0	0	455	- 455
Onvoorzien apparaat	0	0	0	0	0	10.265	- 10.265
Ontvangsten	0	0	0	0	0	0	0

B. Toelichting op de instrumenten

Dit artikel dient voor de tijdelijke verwerking (parkeren) van loon- en prijsbijstelling en de eindejaarsmarge en nog in te vullen taakstellingen die nog niet aan specifieke beleidsartikelen zijn toegedeeld. Ook nieuw beschikbaar gestelde middelen kunnen tijdelijk op artikel 10 gezet worden in afwachting van nadere concretisering en toedeling, zoals in 2025 voor de reservering «Informatiehuishouding op orde».

Uitgaven en verplichtingen

Nog te verdelen

Deze post bevat een reservering voor Informatiehuishouding op orde van € 10 mln. in 2025. Een deel hiervan is overgeheveld naar de beleidsartikelen voor de uitvoering van de Wet Open Overheid en een deel is naar 2026 geschoven in de 1e Suppletoire 2025. De overige € 4 mln. is vrijgevalen. De loon- en prijsbijstelling is naar rato doorverdeeld over de beleidsartikelen en het apparaatsartikel.

7. Bedrijfsvoeringsparagraaf

Een goede bedrijfsvoering is een randvoorwaarde voor het realiseren van beleidsdoelstellingen. In de bedrijfsvoeringsparagraaf (BVP) doet het ministerie verslag van relevante aandachtspunten. Het ministerie is transparant over de mate waarin zijn processen ordelijk en beheerst zijn verlopen. Daarom rapporteert het ministerie in de BVP over belangrijke tekortkomingen, onrechtmatigheden, risico's en bijzonderheden in de bedrijfsvoering.

Belastingdienst

De Belastingdienst heeft, als onderdeel van zijn meerjarenstrategie 2025-2030, verder gewerkt aan het op orde brengen en houden van de basis om zo klaar te zijn voor de toekomst. De stand-van-zakenbrieven Belastingdienst¹⁰⁶ gaan hier nader op in.

Dienst Toeslagen en programma directoraat-generaal Herstel

In 2025 heeft Dienst Toeslagen het herstel van gedupeerde ouders voortgezet. Ondanks de inspanningen van Dienst Toeslagen en de inspanningen van de organisaties die ondersteunen bij de hersteloperaties, heeft Dienst Toeslagen nog niet alle ouders binnen de wettelijke termijnen kunnen beoordelen voor de verschillende regelingen. Dienst Toeslagen blijft zich inzetten om het vertrouwen te herstellen door gedupeerden zo goed en zo snel mogelijk te helpen.

Douane

De strategie van de Douane was er in 2025 mede op gericht om met een digitale transformatie en verbeterde ondersteuning van medewerkers een solide basis te vormen, zodat de Douane ook in de toekomst haar takenpakket effectief en efficiënt kan blijven uitvoeren.

7.1 Rapportage bedrijfsvoering - Uitzonderingsrapportage

a. Rechtmatigheid

Het ministerie rapporteert over fouten en onzekerheden ten aanzien van de rechtmatigheid conform de rijksbrede voorschriften.

Tabel 56 Overzicht overschrijdingen rapporteringstoleranties fouten en onzekerheden ministerie van Financiën (IXB) (bedragen x € 1.000)

(1) Rapporteringstolerantie	(2) Verantwoord bedrag in € (omvangsbasis)	(3) Rapporterings-tolerantie voor fouten en onzekerheden in €	(4) Bedrag aan fouten in €	(5) Bedrag aan onzekerheden in €	(6) Bedrag aan fouten en onzekerheden in €	(7) Percentage aan fouten en onzekerheden t.o.v. verantwoord bedrag = (6)/(2)*100%
Artikel 8 uitgaven/ontvangsten	545.252.000	27.262.600	11.819.647	9.152.245	20.971.892	nvt
Artikel 13 uitgaven/ontvangsten	1.592.550.000	79.627.500	10.040.258	69.486.574	79.526.832	nvt
Artikel 13 verplichtingen	1.475.104.000	73.755.200	149.553.512	–	149.553.512	10,1%

¹⁰⁶ Kamerstukken II 2025-2026, 31 066, nr. 1518, Stand-van-zaken Belastingdienst maart 2026 | Tweede Kamer der Staten-Generaal https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2026Z05043&did=2026D11484

Toelichting op de tabel

Art. 8 Apparaat beleidsdepartement: uitgaven en ontvangsten

De tolerantiegrens voor de uitgaven en ontvangsten is overschreden voor een bedrag van € 21 miljoen aan fouten en onzekerheden bij het afhandelen van facturen en het afwijken van contractvoorwaarden. Dit is met name het gevolg van te late contractering en onvoldoende onderbouwing van de prestatieverklaring. Voor deze overschrijding geldt dat de geconstateerde fouten en onzekerheden de tolerantiegrens niet overschrijden, maar dat de zogenaamde maximale fout als gevolg van het gebruik van steekproeven in de controle de tolerantiegrens wel overschrijdt.

Art. 13 Toeslagen: uitgaven en ontvangsten

De tolerantiegrens voor de uitgaven en ontvangsten is overschreden met een bedrag van €10 miljoen aan rechtmatigheidsfouten en € 69,5 miljoen aan onzekerheidsfouten bij de uitvoering van de financiële compensatieregelingen. Dit komt mede door het, conform de afgestemde beleidskaders, ruimhartig uitvoeren van de compensatieregelingen. Hier geldt dat de geconstateerde fouten en onzekerheden de tolerantiegrens niet overschrijden, maar dat de zogenaamde maximale fout als het gevolg van het gebruik van steekproeven in de controle de tolerantiegrens wel overschrijdt.

Art. 13 Toeslagen: verplichtingen

De tolerantiegrens voor de aangegane verplichtingen is overschreden, met een totaalbedrag van €149,6 miljoen aan onrechtmatigheden. Hiervan betreft € 70,2 miljoen verplichtingen waarop Dienst Toeslagen en DG Herstel zelf invloed kunnen uitoefenen en € 79,4 miljoen betreft geïmporteerde onrechtmatigheden. Van de € 70,2 miljoen heeft € 56,4 miljoen betrekking op de uitbesteding van de uitvoering van de financiële compensatieregelingen.

Overige onrechtmatigheden bij de huurtoeslag

De tolerantiegrens voor de uitgaven en ontvangsten is overschreden door een bedrag van circa € 214,6 miljoen aan rechtmatigheidsfouten en onzekerheden bij de uitvoering van de huurtoeslag. De overschrijding is in belangrijke mate het gevolg van de vastgestelde onzekerheid en fouten bij de particuliere verhuur waar in onvoldoende mate informatie beschikbaar is over de huren en het recht op huurtoeslag van huurobjecten. Voor de controle van deze populatie wordt gebruikgemaakt van een steekproef. Daarnaast is het aantal bevindingen in de reguliere steekproef significant hoger dan in voorgaande jaren en de gemiddelde impact per bevinding is ook groter omdat een aantal bevindingen een afwijking heeft van 100%.

In 2026 zal Directie Toeslagen zich specifiek richten op het verbeteren de contra-informatie ten behoeve van huurtoeslag zodat het risico op onrechtmatigheden verkleind kan worden. Voor het versterken van de contra-informatie Huur zijn in totaal die 3 verbeterinitiatieven opgesteld en opgenomen in het jaarcontact: uitbreiden gegevenslevering door particuliere verhuurders; verbeteren kwaliteit van gegevenslevering met aangesloten (sociale) verhuurders en ontwikkelen terugmeldvoorziening BAG.

Verzend- en ontvangstdatabase

Context en beleidsuitgangspunten tot en met 2025

Bij aanvragen voor kinderopvangtoeslag komt het voor dat ouders om aanvullende informatie gevraagd wordt. Als ouders daar niet op reageren (non-respons) kan dat leiden tot verlaging of nihilstelling van de kinderopvangtoeslag. Ouders die ten onrechte zijn verweten niet te hebben gereageerd, worden als gedupeerd aangemerkt en gecompenseerd.

Het non-responsbeleid – het ouderverhaal is leidend - is vanaf de start van de hersteloperatie generiek toegepast. Zowel voor ouders die op basis van het onderzoek naar gastouderbureaus als gevolg van een onderzoek van het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) benadeeld zijn, als ouders die via het massaal proces volgens de Belastingdienst niet hebben gereageerd op informatie-uitvragen. Dit was mede gebaseerd op de veronderstelling dat er geen betrouwbare, raadpleegbare administratie beschikbaar was waaruit verzending en ontvangst individueel kon worden vastgesteld. Zo is in de administratie van CAF-zaken vastgesteld dat brieven soms onjuist geadresseerd waren. Zonder aantoonbare brief werd uitgegaan van de verklaring van de ouder. Het uitgangspunt is dat het verhaal van de ouder leidend is, en ook al zou er spake zijn van ontvangst en juiste registratie van brieven, zijn er meer indicatoren die een rol spelen om in het gesprek met de ouder tot een conclusie over gedupeerdheid te komen.

Periode tot 2024

In de loop der jaren zijn diverse signalen ontvangen. In 2020 is een signaal gekomen dat een verzendbatch beschikbaar was die informatie bevatte over bepaalde verzonden brieven. Omdat deze verzendbatch uitsluitend verzendinginformatie bevatte en geen inzicht gaf in verzonden brieven, is dit signaal niet opgevolgd.

Andere signalen hadden veelal betrekking op twee thema's: de vraag of het aannemelijk is dat brieven niet zouden zijn verzonden, en de ruimhartigheid van het gehanteerde beleid. Deze signalen zijn steeds beoordeeld binnen het geldende beleidskader en de daarbij behorende uitgangspunten, namelijk dat geen betrouwbare, raadpleegbare administratie beschikbaar was en dat bij ontbreken van een brief niet kan worden aangetoond dat verzending heeft plaatsgevonden. Een aantal van deze signalen zijn gecommuniceerd aan directie en DG alsook de staatssecretaris en hebben in enkele gevallen, in afstemming met de Commissie van Wijzen, geleid tot herbevestiging of op onderdelen aanpassing van het beleid.

Signaal zomer 2024 en besluitvorming

In de zomer van 2024 is een concreet signaal ontvangen, gericht aan het management van UHT, over het bestaan van een administratie (KOT-database) met vastleggingen van verzonden vraag- en rappelbrieven en ontvangen reacties. Dit maakte aannemelijk dat mogelijk meer informatie beschikbaar was dan eerder werd verondersteld en dat het ging om informatie die ook nog steeds in het proces van Toeslagen werd gebruikt.

Gelet op de mogelijke impact op ouders en de politieke gevoeligheid van het gebruiken van contra-informatie in het nadeel van de ouders is terughoudendheid betracht in het gebruik van deze informatie. Daarnaast was eerder steeds gecommuniceerd dat geen betrouwbare administratie beschikbaar was. Om die reden is besloten de database eerst onafhankelijk te laten onderzoeken door de ADR. Deze opdracht is verstrekt na aantreden van de nieuwe staatssecretaris. Omwille de voortgang van de hersteloperatie,

is gekozen om de hersteloperatie niet te pauzeren in afwachting van het onderzoek. Dit zou vertraging en onrust veroorzaken voor de gedupeerde ouders die nog in de integrale beoordelingsfase zaten.

Op 6 februari 2026 heeft de Staatssecretaris het rapport van het onderzoek van de Auditdienst Rijk naar de verzend- en ontvangstadministratie aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden¹⁰⁷.

Conclusie en financiële onzekerheid

Als deze administratie eerder was gebruikt, had dit invloed kunnen hebben op gesprekken met ouders over gedupeerdheid. Op individueel niveau kunnen geen conclusies worden getrokken zonder volledige herbeoordeling van dossiers. Ook bij gebruik van deze informatie had de uitkomst om andere redenen ongewijzigd kunnen blijven. Het ouderverhaal blijft leidend.

Het heropenen van dossiers is niet wenselijk omdat we ouders niet nogmaals in onzekerheid willen brengen. Alle afgegeven onherroepelijk vastgestelde eerste toetsen en integrale beoordelingen blijven dus in stand en ouders behouden aanspraak op alle aanvullende regelingen, waaronder toegang tot aanvullende schade (zoals kindregeling, ex-partnerregeling, uitkering SPUK en aanvullende schaderegelingen). Dit betekent wel dat sprake is van een onzekerheid over de rechtmatigheid van deze verantwoorde uitgaven. De omvang hiervan is echter, door de individuele afhankelijkheid, niet te kwantificeren. Ook kan dit effect hebben op de rechtmatigheid van de kwijtscheldingen van private en publieke schulden bij overige relevante departementen en andere organisaties.

b. Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie

De ADR heeft geconstateerd dat de controle van de kengetallen is verbeterd ten opzichte van vorig jaar. Bij één beleidsartikel heeft de ADR bijgestuurd en heeft Financiën aanpassingen gedaan.

c. Begrotingsbeheer, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering

c.1 Onvolkomenheden Algemene Rekenkamer

In 2025 heeft het ministerie gewerkt aan het oplossen van onderstaande zeven onvolkomenheden die de Algemene Rekenkamer (AR) bij de verantwoording over 2024 heeft geconstateerd. De AR rapporteert op verantwoordingsdag over de voortgang op de onvolkomenheden.

Inkoopbeheer Dienst Toeslagen, Douane en beleidsdepartement

Dienst Toeslagen heeft in 2025 het verbeterplan voor het inkoopbeheer uit 2024 voortgezet, met zichtbaar effect. Dienst Toeslagen heeft aantoonbaar de vastlegging van minicompetities verbeterd, heeft geen nieuwe waivers meer afgegeven en heeft de interne controlecyclus versterkt. De grootste impact op de rechtmatigheid van de verplichtingen is afgelopen jaar voortgekomen uit geïmporteerde onrechtmatigheden, waarbij Dienst Toeslagen verplicht heeft ingekocht onder rijksbreed afgesloten maar onrechtmatige inhuurraamovereenkomsten.

De Douane heeft in 2025 het inkoopproces structureel verbeterd. De genomen maatregelen richten zich op een betere naleving, vastlegging en interne beheersing van het inkoopproces. Zowel qua opzet als uitvoering

¹⁰⁷ Kamerstukken II 2025-2026, 36 708, nr. 63

zijn deze maatregelen structureel doorgevoerd, waardoor het inkoopbeheer adequaat is geborgd. Het aantal waivers is in 2025 gehalveerd ten opzichte van voorgaande jaren. Dat in 2025 de rechtmatigheid aantoonbaar is verbeterd, blijkt ook uit het niet overschrijden van de tolerantiegrens. De ADR heeft vastgesteld dat verbeteringen zichtbaar zijn binnen het inkoopbeheer en de bevinding is opgelost.

Het beleidsdepartement heeft een meerjarig verbeterplan opgesteld om de vastlegging van verplichtingen en prestatieverklaringen te verbeteren. Hiermee wordt beoogd de rechtmatigheid beter te borgen. Als onderdeel van het verbeterplan is het beleidsdepartement een pilot gestart met een nieuw geautomatiseerd ondersteund proces om de regie op het inkoopproces en het financiële proces te verbeteren en daarmee de vastlegging van het inkooptraject tot aan de prestatieverklaring te borgen. Daarnaast heeft het beleidsdepartement in 2025 (verbijzonderde) interne controles ingericht en uitgevoerd, waaronder ook voor het investingsproces. Ook heeft het beleidsdepartement trainingen gegeven aan medewerkers. Hierbij wordt aandacht besteed aan de regels en de onderbouwing van prestatieverklaringen in het financiële proces. In 2026 loopt dit verbeterplan door.

Beheer grote geldstromen Douane

De AR handhaaft de sinds 2022 geconstateerde onvolkomenheid in het beheer van de grote geldstroom bij de Douane. De Douane onderkent dat, ondanks de geboekte verbeteringen, de interne beheersing nog niet overal aantoonbaar en duurzaam functioneert, met name op het terrein van accijnzen en douanerechten. De AR vraagt nadrukkelijk aandacht voor de aantoonbare werking van beheersmaatregelen, de kwaliteit van monitoring en de samenhang in verantwoording en bijsturing. Ondanks dat het beheer van de grote geldstroom nog niet overal aantoonbaar en duurzaam functioneert is het risico op fouten in de financiële stromen klein. Zoals blijkt uit tabel 56 zijn geen materiële fouten en onzekerheden geconstateerd die de rapporteringstolerantie overschrijden.

In 2025 heeft de Douane haar meerjarig verbeterprogramma herijkt. Daarmee sluit de Douane aan bij eerdere communicatie aan de Tweede Kamer, waarin de Douane de Tweede Kamer heeft laten weten dat de ambitie om de onvolkomenheid in 2025 volledig op te lossen te ambitieus was. Door de herijking kreeg de Douane scherper inzicht in de staat van de interne beheersing, de resterende risico's en de bestuurlijke keuzes die nodig zijn om de onvolkomenheid duurzaam op te lossen. De Douane heeft besloten om vanaf 2026 een duidelijke, risicogerichte focus aan te brengen. De Douane richt zich daarbij in eerste instantie op het aantoonbaar en duurzaam verbeteren van de procesketens met het grootste financiële belang en de meest urgente risico's, in het bijzonder binnen accijnzen en douanerechten. Tegelijkertijd versterkt de Douane het stelsel van interne beheersing, risicomangement en monitoring en zorgt de Douane voor heldere rollen en verantwoordelijkheden in zowel de eerste als de tweede lijn.

M&O-beleid Belastingdienst

Sinds 2020 merkt de AR het beleid rondom misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O-beleid) bij de Belastingdienst aan als een onvolkomenheid. In het Verantwoordingsonderzoek 2024 heeft de AR vastgesteld dat de Belastingdienst duidelijke vooruitgang heeft geboekt in de opzet en uitvoering van het M&O-beleid. Binnen de directies Particulieren en Grote Ondernemingen functioneert dit naar behoren. De directie Midden- en Kleinbedrijf (MKB) heeft, om tot een verbeterde PDCA-cyclus te komen en daarmee beter

aan de handhavingskaders te voldoen, in 2025 verdere stappen gezet. Zo is de handhavingsaanpak van MKB nader uitgewerkt. Om de (door)ontwikkeling hiervan vorm te geven is een verbeteragenda gemaakt met daarin concrete activiteiten voor het vergroten van het inzicht in de doelgroep MKB de effectiviteit van handhavingsinstrumenten en de navolgbaarheid van keuzes. Een deel van deze activiteiten zoals een nieuwe opzet voor een tactisch handhavingsplan conform de beleidskaders en een besluitenregister voor stappen in de handhavingsregie zijn in 2025 gerealiseerd. De directie Uitvoerings- en Handhavingsbeleid (UHB) ziet toe op de naleving van onder UHS gestelde handhavingskaders en heeft in 2025 voor de directies Particulieren, MKB en Grote Ondernemingen een monitoringsrapportage uitgebracht, waarbij is gerapporteerd over de mate waarin directies werken binnen de gestelde kaders. De monitoringsrapportage onderschrijft het beeld zoals dit voor de bovengenoemde directies is geschetst.

Betalingsregelingen Belastingdienst

De AR heeft in het Verantwoordingsrapport 2023 geconcludeerd dat het bestaansminimum van burgers bij een betalingsregeling langer dan twaalf maanden onvoldoende beschermd is, omdat de Belastingdienst aflossingen aan derden niet altijd heeft meegenomen in de berekening van de betalingscapaciteit. De Belastingdienst heeft de Leidraad Invordering 2008 hierop aangepast. Deze wijziging is vanaf 1 juli 2025 van kracht geworden en wordt door de Belastingdienst geïmplementeerd. Met de wijziging wordt beoogd de ruimte in het recht beter naar voren te laten komen. Relevant is of het niet meenemen van bepaalde aflossingen aan derden leidt tot ongewenste effecten voor de belastingschuldige. Bijvoorbeeld als de belastingschuldige onder het bestaansminimum komt of uit huis gezet dreigt te worden. De ontvanger kan dan een langere betalingsregeling toestaan dan twaalf maanden, omdat sprake is van een bijzondere omstandigheid die een langere looptijd rechtvaardigt.

IT-legacy

Sinds 2024 constateert de AR continuïteitsrisico's bij het vervangen van verouderde (ondersteunende) IT-systemen voor de belastingstromen Inkomensheffing, Loonheffingen en Omzetbelasting. Op 24 april 2025 heeft de Belastingdienst de Tweede Kamer geïnformeerd over het advies van het Adviescollege ICT-toetsing (AclCT) en de opvolging daarvan over het project voor de uitfasering van Cool:Gen in de keten Inkomensheffingen¹⁰⁸. In de stand-van-zaken brief van 13 november 2025 heeft de Belastingdienst de Tweede Kamer geïnformeerd over de vastgestelde tijdslijnen voor de implementatie van de nieuwe applicatie voor de omzetbelasting en de stand van zaken binnen de keten Loonheffingen.

c.2 Overige punten van financieel beheer en materiële bedrijfsvoering

c.2.1 Belastingdienst

EU btw e-commerce

Per 1 juli 2021 is de Europese regelgeving op het gebied van EU-btw e-commerce in werking getreden. De Belastingdienst voert deze regelgeving uit via een tijdelijke voorziening, het zogenoemde Noodspoor. Eind 2025 is besloten de regelgeving te blijven uitvoeren via het inmiddels versterkte en verbeterde Noodspoor, waarna per medio 2028 de regelingen e-commerce in het nieuwe systeem voor de omzetbelasting worden vormgegeven¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Kamerstukken II 2024-2025, 31 066, nr. 1500

¹⁰⁹ Stand van zakenbrief 12 maart 2026

Handmatig proces voorlopige aanslag Belastingdienst

Op verzoek van de Belastingdienst heeft de Auditdienst Rijk een onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van het handmatige proces van de voorlopige aanslag bij de Belastingdienst. Het doel van het onderzoek is het krijgen van inzicht in de kwaliteit van het voorlopige aanslag proces door het beschrijven van knelpunten en risico's. Uit het onderzoek blijkt dat er enkele kwetsbaarheden zijn in het proces van de voorlopige aanslag. De Belastingdienst gaat in 2026 na in hoeverre de ontwikkeling en toepassing van het beoordelingsproces meer in samenhang kan plaatsvinden¹¹⁰.

c.2.2 Toeslagen

Stapelingsregelingen hersteloperatie

Na vaststelling van gedupeerdheid op grond van de eerste toets (Catshuisregeling) of een integrale beoordeling komen ouders in aanmerking voor aanvullende regelingen, zoals het kwijtschelden van schulden. Door deze in de Wet hersteloperatie toeslagen gemaakte koppeling kan onterechte vaststelling van gedupeerdheid leiden tot onterechte vergoedingen in de vervolgregelingen. Dit zogeheten stapelingsrisico leidt tot mogelijke onrechtmatigheden in de regelingen die volgen op de Catshuisregeling.

Uitvoering binnen wettelijke behandeltermijnen

De uitvoering van het financieel herstel loopt achter, ondanks verdere opschaling van de capaciteit. Dit wordt veroorzaakt door diverse redenen, zoals de doorloopsnelheid in de bezwaarketen. Hierdoor is Dienst Toeslagen nog niet in staat om alle ouders binnen de wettelijke termijnen te beoordelen. Dit leidt tot aanzienlijke dwangsommen als gevolg van ingebrekestellingen en beroepen tegen het niet tijdig beslissen. In 2025 heeft Dienst Toeslagen verder gewerkt aan onderzoek naar en het treffen van maatregelen om de doorlooptijden te verminderen en de uitvoering van de hersteloperatie te versnellen.

c.2.3 Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA) en schijnzelfstandigheid

Sinds 2023 werkt het ministerie van Financiën aan de afbouw van potentiële schijnzelfstandigheid. Per september 2025 heeft het ministerie, inclusief de hersteloperatie kinderopvangtoeslag de afbouw van potentiële schijnzelfstandigheid vrijwel volledig gerealiseerd. Aangezien hierna nog enkele gevallen van potentiële schijnzelfstandigheid aan het licht kwamen bij het beleidsdepartement, is per 3 november 2025 het controleproces voor potentiële schijnzelfstandigheid geüniformeerd. De fiscalisten van het beleidsdepartement beoordelen nu net als hun collega's bij de Belastingdienst (in de rol als werk-/opdrachtgever) vooraf of een opdracht geschikt is om uit te voeren door een zelfstandige. Het is nu departementaal beleid dat dit oordeel een voorwaarde is voor de start van een inhuurtraject. Daarbij huurt het ministerie van Financiën zelfstandigen uitsluitend in via brokers en mantelpartijen. Indien sprake is van indirecte inhuur via een intermediair spreekt de Belastingdienst (in de rol als Toezichthouder) bij schijnzelfstandigheid eerst de uitlener aan. Het ministerie van Financiën loopt hier dus (theoretisch) nog een aansprakelijkheidsrisico. Bij realisatie van de afbouw van potentiële schijnzelfstandigheid en de uniformering van het controleproces, is het risico op schijnzelfstandigheid door de onjuiste kwalificatie van arbeidsrelaties voor het ministerie van Financiën beheerst en verwaarloosbaar.

¹¹⁰ Aangangsel Handelingen II 2025/26, nr. 1146

d. Misbruik en oneigenlijk gebruik

Bij regelgeving die afhankelijk is van informatie van externe belanghebbenden, voeren departementen beleid uit om misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) te voorkomen en te bestrijden. Misbruik is het niet of te weinig betalen van verplichte bijdragen aan de overheid of het verkrijgen of genieten van een (te hoge) uitkering door het bewust niet, niet tijdig, niet juist of niet volledig verstrekken van gegevens of inlichtingen. Bij oneigenlijk gebruik gaat het ook om het geheel of gedeeltelijk niet betalen van een verplichte bijdrage aan de overheid of het verkrijgen of genieten van een (te hoge) uitkering. Oneigenlijk gebruik vindt wel plaats volgens de letter van de wet, maar is in strijd met de bedoeling en strekking van de wettelijke bepalingen.

Belastingheffing en toeslagen zijn vooral gevoelig voor misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O), omdat de hoogte van heffingen en toeslagen afhankelijk is van gegevens die belastingplichtigen en toeslaggerechtigden zelf verstrekken. Dit kan van invloed zijn op de volledigheid van de belastingontvangsten en de juiste (voorlopige) toekenning van toeslagen. Het tegengaan van M&O is daarom een geïntegreerd onderdeel van het handhavingsbeleid, een breed palet aan interventies en activiteiten. Dit omvat het voorkomen van bewuste en onbewuste fouten, dienstverlening, de correcte en tijdige uitvoering van processen, toezicht en opsporing. Handhaving wordt uitgevoerd met de beschikbare personele en financiële middelen op basis van de risicoanalyse en risicobereidheid. Er zijn ook maatschappelijke begrenzingspunten aan onze controlemogelijkheden vanwege privacy en menselijke maat. Dit betekent dat er ook bij een toereikend M&O-beleid sprake blijft van een inherente onzekerheid over de volledigheid van de ontvangsten en de juistheid van de uitgaven. Deze onzekerheid is niet nader kwantificeerbaar.

d.1 M&O-beleid Belastingdienst

De Uitvoerings- en Handhavingsstrategie (UHS) beschrijft hoe de Belastingdienst bevordert dat zoveel mogelijk burgers en bedrijven uit zichzelf regels naleven, zonder dwingende en kostbare acties van de zijde van de Belastingdienst. De Belastingdienst stelt burgers en bedrijven centraal, is soepel waar dat kan en nodig is, bijvoorbeeld als burgers en bedrijven de regels wel na willen leven maar het niet kunnen. De Belastingdienst is streng waar dat moet, zoals bij de aanpak van fraude. Hierbij zet de Belastingdienst een mix aan beleidsinstrumenten in: dienstverlening, toezicht en opsporing. Deze handhavingmix wordt afgestemd op wat nodig is om de naleving zoveel mogelijk te bevorderen en misbruik en oneigenlijk gebruik van belastingmiddelen tegen te gaan.

Om te beoordelen in welke mate sprake is van een correcte naleving (compliance) meten we onder andere met behulp van steekproeven op ingediende aangiften van burgers en bedrijven om vast te stellen dat deze juist en volledig aangifte doen. We maken daarbij een schatting van de gemiste belastingopbrengsten als gevolg van onjuiste en onvolledige aangifte (het nalevingstekort)¹¹¹. Het geschatte nalevingstekort uit de steekproef Particulieren 2024 over het belastingjaar 2022 is in vergelijking met het belastingjaar 2020 aanzienlijk gedaald van € 208 miljoen naar € 159 miljoen. Deze daling is in lijn met een steeds betere voorinvulling van aangiftegegevens en een mede daardoor verbeterde compliantie binnen

¹¹¹ Zaken zoals onbekende belastingplicht en inningsverlies vallen hier niet onder

de doelgroep Particulieren. Het nalevingstekort als percentage van het totaal aangegeven verzamelinkomen bedraagt 0,23% en ligt ruim onder het gemiddelde van 0,61% van de voorgaande vier steekproeven. Het geschatte nalevingstekort uit de meest recente steekproef MKB- Ondernemingen 2024 bedraagt € 5.186 miljoen. Het belastingjaar dat in deze steekproef centraal staat is 2020 en de boekenonderzoeken voor deze steekproef zijn uitgevoerd in de jaren 2022 tot en met 2025. Het nalevingstekort als percentage van het fiscaal belang bedraagt 5,5% en ligt daarmee in lijn met de meerjarige uitkomsten van de steekproef Ondernemingen.

E-commerce heeft betrekking op de omzetbelasting voor afstandsverkoop (zowel offline als online). In 2026 wordt het M&O-beleid verder uitgewerkt om de uitvoering van het toezicht te versterken en verjaringen te voorkomen.

Uit het eindrapport van Evaluatie Toezicht¹¹² blijkt dat de Belastingdienst de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie op coherente wijze heeft uitgewerkt naar specifiek beleid voor verschillende doelgroepen en dat de ingezette dienstverlenende en preventieve activiteiten grotendeels effectief zijn om naleving te bevorderen. Door preventief toezicht, de toenemende complexiteit van wet- en regelgeving en de druk op de arbeidsmarkt, is het toezicht achteraf de laatste jaren in aantallen gedaald. De uitkomsten van de kengetallen en prestatie-indicatoren voor belastingen opgenomen handhavingsmix in het jaarverslag over 2025 zijn, de omstandigheden in aanmerking nemend, in totaliteit gezien acceptabel en geven geen aanleiding te veronderstellen dat er sprake zou zijn van een ontoereikend M&O-beleid.

De Belastingdienst houdt de ontwikkeling ten aanzien van de uitvoering van het toezicht achteraf, waaronder e-commerce, nauwlettend in de gaten, waarbij het de bedoeling is om het toezicht achteraf niet verder te laten dalen vanaf het jaarplan 2025.

d.2 M&O-beleid Dienst Toeslagen en pDG Herstel

Dienst Toeslagen gaat uit van vertrouwen in de burger, maar treedt adequaat op als situaties daarom vragen. Het doel is om burgers te stimuleren de regels uit eigen beweging na te leven. Afhankelijk van de situatie kan hiervoor een mix van handhavingsinstrumenten worden ingezet zoals geautomatiseerd en handmatig toezicht. Eind 2025 zijn hiervoor de laatste deelprocessen van het intensief toezicht herstart, voorzien van de noodzakelijke waarborgen. Door in de voorschotfase intensiever in te zetten op het correct bepalen van de toeslag door attenderingacties en het versterken van de informatiepositie van Dienst Toeslagen, wordt de noodzaak beperkt om achteraf te corrigeren. Dienst Toeslagen handelt hierbij binnen de kaders van de geldende wet- en regelgeving en de beginselen van behoorlijk bestuur, waarbij rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden.

Voor de huurtoeslag is het M&O-beleid, voor aanvragers die bij particuliere verhuurders huren, niet toereikend omdat onvoldoende contra-informatie beschikbaar is om de juiste vaststelling te borgen. Om dit risico te beperken is een aanvullende steekproef uitgevoerd voor de aanvragen waarvoor contra-informatie van verhuurders niet standaard beschikbaar is.

¹¹² Kamerstukken II 2024-2025, 31 066, nr. 1464

Dienst Toeslagen ontvangt verder signalen en zorgen over M&O in de hersteloperatie. Deze signalen zijn veelal afkomstig van medewerkers van de Belastingdienst, Dienst Toeslagen zelf, gemeenten en de media. Een groot deel van deze signalen betreft zorgen over overcompensatie, maar geen misbruik. Overcompensatie is inherent aan de ruimhartige opzet van de hersteloperatie.

d.3 M&O-beleid Douane

Handhaving binnen de Douane bestaat uit dienstverlening, gelaagd toezicht en ondersteuning van de opsporing om risico's binnen actoren, aangiften en locaties aan de voor- en achterkant goed af te dekken. Voor de controles op douanerechten, accijns- en verbruiksbelasting heeft de Douane afspraken gemaakt. Voor een solide handhaving stelt de Douane ieder jaar een handhavingsplan op, waarmee de Douane haar handhaving afstemt op de wensen van de opdrachtgever(s) en tijdig inspelt op recente ontwikkelingen die invloed (kunnen) hebben op het toezicht van de Douane. Naast de jaarlijkse aanpassing van het handhavingsplan bereidt de Douane zich voor op de toekomst met de Visie 2035. In 2025 is het toezicht op de e-commerce stroom versterkt. Hierbij is voor de beheersing van de fiscale risico's in deze stroom ingezet op de prioritering, het vergroten van capaciteit en versterking van de handhaving in dit kader.

In 2025 heeft de Douane niet het geplande totaal aantal fiscale controles kunnen uitvoeren. Dit verhoogde risico is door onze opdrachtgever(s) geaccepteerd. Met deze aanpak van de handhaving, de aangepaste werkwijze bij het verlaagd aantal invoercontroles en de ingezette verbetertrajecten beschouwt de Douane het M&O-beleid als toereikend.

Landelijke sturing op de fiscale kwaliteit wordt op dit moment geborgd vanuit de landelijke vakcoördinator die landelijke kaders stelt voor de fiscale kwaliteit via bijvoorbeeld de Kwaliteitsmeting online (KMO). Daarbij geldt dat voor fysiek toezicht de landelijke kaders voor uniforme uitvoering nog niet actueel zijn. Ook wordt via de landelijke vakcoördinator de inhoud beheerd van werkprogramma's voor de fiscale en technische kwaliteitsborging. In 2025 is daarnaast een versteviging geweest van de eerstelijns kwaliteitscontroles met de introductie van extra controles op de kwaliteit van uitvoering binnen bijvoorbeeld het proces Aangiftebehandeling (AB), ondanks de bestaande druk op de capaciteit. Capaciteitstekort is ook de reden dat de VIC kwaliteit niet is uitgevoerd. De ontwikkeling van de toekomstige landelijke monitoring op kwaliteit van uitvoering achteraf is in ontwikkeling binnen het project Grote Geldstromen.

e. Overige aspecten van de bedrijfsvoering

e.1 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

In 2025 heeft het ministerie nader aandacht besteed aan de vormgeving van het privacybeleid en de governance. Gewerkt is aan het verder op orde brengen van het verwerkingsregister, het vergroten van de bewustwording rondom privacy en het verzorgen van trainingen binnen alle organisatieonderdelen. Daarnaast is gewerkt aan het completeren en actualiseren van beleidsstukken. Het ministerie werkt continu aan het naleven van de privacywetgeving. De Belastingdienst heeft in 2025 vooruitgang geboekt bij het beter naleven van de AVG. De Belastingdienst heeft een Toezichtsarrangement¹¹³ met de Autoriteit Persoonsgegevens. Het doel is om de naleving

¹¹³ Kamerstukken II 2025-2026, 32 761, nr. 335

van de AVG te bevorderen en te zorgen voor een structurele verbetering van de privacybescherming. De stand-van-zakenbrieven van 13 november 2025 en 12 maart 2026 en de Kamerbrief¹¹⁴ toezeggingen en moties over het Risico Analyse Model (RAM) Belastingdienst gaan hier nader op in.

De Belastingdienst heeft in 2025 een¹¹⁵ onderzoek uitgevoerd naar het gebruik van RAM-spreadsheets op basis van nationaliteit en postcode. In het onderzoek zijn geen aanwijzingen gevonden dat personen ongelijk zijn behandeld in het fiscale proces op basis van nationaliteit of postcode met het gebruik van RAM -spreadsheets. Echter kan deze conclusie niet met zekerheid worden getrokken, vanwege de beperkte vastlegging. De Auditdienst Rijk heeft vastgesteld dat de Belastingdienst het stappenplan rond de RAM-spreadsheets goed heeft gevolgd en dat de uitkomsten herleidbaar zijn. Wel is dat lastig te volgen door beperkte vastlegging van besluiten en keuzes.

Wet politiegegevens (Wpg)

De ADR heeft op basis van de Wpg de verplichte externe privacy audit uitgevoerd voor de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) over de periode 2020-2023. In 2025 heeft de ADR het rapport¹¹⁶ uitgebracht en heeft daarbij een aantal tekortkomingen geconstateerd, resulterend in een afkeurend oordeel. Op basis van deze bevindingen heeft de FIOD een verbeterplan opgesteld. Onderdelen van de Belastingdienst met bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's) die politiegegevens gebruiken, vallen sinds 2019 onder de Wpg-auditplicht. Dit geldt voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) en particulieren (P). Zowel bij de Belastingdienst (MKB/P) als de Douane heeft de ADR bij deze dienstonderdelen onderzoek gedaan naar de compliantie aan de Wpg over de controleperiode 2021-2024 en heeft vastgesteld dat bij beide organisaties ten opzichte van de vorige privacy-audit stappen zijn gezet naar een betere beheersing van privacyrisico's. Echter op een klein aantal punten voldoen de organisaties nog niet (volledig) aan de normen resulterend in een oordeel met beperking. Gezien de aard en omvang van de gegevensverwerkingen is het restrisico voor betrokkenen laag. De Belastingdienst blijft werken aan het doorvoeren van de noodzakelijke verbeteringen.

De Douane Privacy Organisatie (DPO) heeft na de controleperiode in 2025 de inrichting ten behoeve van privacy activiteiten binnen de Douane verder vormgegeven. Hiermee zijn de tweedelijnsactiviteiten versterkt. De naleving van de AVG en de Wpg blijft een punt van aandacht. De DPO is in gesprek met de (uitvoerende) dienstonderdelen om de eerstelijnsverantwoordelijkheden ten aanzien van privacy goed ingericht te houden.

e.2 Algoritmes / Artificial Intelligence (AI) act

De publicatie van impactvolle algoritmes in het afgelopen jaar kent goede progressie. Zowel de Belastingdienst als de Douane hebben hun impactvolle algoritmes opgenomen in het Algoritmeregister. Het beleidsdepartement zal er nog twee publiceren en de Dienst Toeslagen twintig. In het kader van de AI act is door de departementale Chief Data Officer nagegaan of binnen het ministerie gebruik wordt gemaakt van «verboden AI-systemen». De uitkomst is dat het ministerie geen gebruik maakt van dergelijke systemen.

¹¹⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31066-1521.html>

¹¹⁵ Kamerstukken II 2025-2026, 31 066, nr. 1525

¹¹⁶ Assurancerapport Privacy audit Wpg FIOD 2020-2023

e.3 Informatiebeveiliging (IB) en cloudtechnologie

Het digitale dreigingslandschap wordt steeds diverser en onvoorspelbaarder, zoals het actuele Cybersecurity Beeld Nederland¹¹⁷ (CSBN) beschrijft. Nieuwe technologische innovaties, zoals kunstmatige intelligentie en quantumtechnologie, en veranderende geopolitieke verhoudingen zorgen ervoor dat deze dreigingen toenemen en complexer worden. In 2025 heeft het ministerie geïnvesteerd in organisatiebrede bewustwording over informatiebeveiliging en heeft de weerbaarheid van informatiesystemen onderzocht. Daarnaast heeft het ministerie verdere stappen gezet in de lopende verbetertrajecten op het gebied van informatiebeveiliging.

In 2025 is er een departementaal programma gestart om nieuwe wet- en regelgeving te implementeren en de zorgplicht en meldplicht verder uit te werken. Het ministerie heeft zich in 2025 voorbereid op de komst van de Algemene Beveiligingseisen voor Rijksoverheidsopdrachten (ABRO) die van toepassing zijn op opdrachten met betrekking tot nationale veiligheid. In aanloop naar de invoering van de Europese Richtlijn ter versterking van cybersecurity (NIS2) en de nieuwe nationale wetgeving (Cyberbeveiligingswet en Cyberbeveiligingsbesluit) zijn voorbereidingen getroffen, waaronder het uitvoeren van een uitvoeringstoets. De resultaten hiervan worden begin 2026 verwacht.

Binnen de Belastingdienst is gewerkt aan de verdere implementatie van beheersmaatregelen uit de BIO voor generieke (IV voorzieningen). De sturing op controle en naleving alsmede de governance rondom informatiebeveiliging verdient verbetering om in 2026 ook de juiste stappen te zetten in de implementatie van de Cyberbeveiligingswet.

Cloudtechnologie wordt gebruikt binnen zowel departementale als rijksbrede kaders. Begin 2025 publiceerde de AR de resultaten van haar onderzoek naar het cloudgebruik binnen de Rijksoverheid, waaronder het Ministerie van Financiën¹¹⁸. In de huidige maatschappelijke en politieke discussie wordt meer aandacht besteed aan de inzet van cloudtechnologie waarbij thema's als digitale soevereiniteit en autonomie onderdeel uitmaken van de belangenafweging. De staatssecretaris Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane heeft in oktober de Eerste en de Tweede Kamer geïnformeerd¹¹⁹ over de overstap van de kantoorautomatisering naar Microsoft 365¹²⁰ van de Belastingdienst, Toeslagen en de Douane. Applicaties binnen de primaire processen voor de belastingheffing, -inning en opsporing blijven draaien in de datacenteromgeving van de Belastingdienst.

e.4 IT-beheer - Modernisering ICT-systemen en scriptbeheer

Voor de Belastingdienst wordt verwezen naar onderdeel c.1 over IT-legacy en onderdeel e.3 over informatiebeveiliging. De Douane heeft het afgelopen jaar gewerkt aan het op orde krijgen van het scriptbeheer. Dit heeft geleid tot het oplossen van de bevinding.

¹¹⁷ Cybersecuritybeeld Nederland 2025 | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid

¹¹⁸ <https://www.rekenkamer.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2025/01/15/het-rijk-in-de-cloud/Het+Rijk+in+de+cloud.pdf>

¹¹⁹ https://www.eerstekamer.nl/brief_in/20251002/overstap_kantoorautomatisering

¹²⁰ De Belastingdienst heeft op 4 februari 2026 hierover een technische briefing gegeven aan de Commissie Digitale Zaken

Softwarewijzigingsbeheer

Bij aanpassingen in de software is zorgvuldigheid van belang. In 2025 heeft de Auditdienst Rijk knelpunten geconstateerd in de wijze waarop de Belastingdienst kan aantonen dat softwarewijzigingen goed zijn getest. Dit kan risico's met zich meebrengen voor een betrouwbare financiële verantwoording. De Belastingdienst zal in 2026 verder uitvoering geven aan een hiertoe opgesteld verbeterplan.

f. Fraude- en corruptierisico's

Organisatie en medewerkers kunnen vatbaar zijn voor fraude en corruptie. De verantwoordelijkheid voor de risicobeheersing ligt bij het management. De organisatieonderdelen stellen risicoanalyses op van de belangrijkste materiële fraude- en corruptierisico's en rapporteren daarover binnen het stelsel van interne beheersing. Dit betreft de uitgaande en inkomende geldstromen, verslaggeving en integriteit. Uit de departementale risico-inventarisatie zijn de volgende materiële fraude- en corruptierisico's naar voren gekomen:

- Beïnvloeding van medewerkers door samenwerking met criminelen: dit risico wordt afgedekt door middel van het inzetten van soft controls (gericht op houding en gedrag) en hard controls (functiescheidingen, meer-ogen principe, autorisaties in systemen).
- Diefstal van goederen: dit risico wordt afgedekt door screening van personeel en laten tekenen van integriteitsverklaringen, ICT-beveiliging en toegangsbeheer, uitvoeren van interne controles.

De interne fraude- en corruptierisico's mitigeert het ministerie door een mix van beheersmaatregelen:

- Voorkomen: periodieke risicoanalyse, analyse van te beschermen belangen, trainingen gericht op bewustwording, integriteitsbeleid, inrichting van processen en systemen.
- Ontdekken: inrichting van interne controles op processen, logging en waar nodig ad-hoc monitoring op systemen en afwijkende transacties, verbandscontroles, centrale en decentrale meld- en adviespunten integriteit en analyse van kwetsbare functies.
- Onderzoeken: het management en de meldpunten onderzoeken (vermoedens van) interne fraude.
- Bestrijden: zorgvuldig onderzoek door integriteitsmedewerkers kan leiden tot disciplinaire of strafrechtelijke maatregelen.

Binnen het ministerie is een inventarisatie van fraude- en corruptierisico's uitgevoerd. Hieruit is gebleken dat organisatieonderdelen een eigen registratiewijze hebben om risico's en beheersmaatregelen vast te leggen. Om ministerie-breed eenduidig te kunnen rapporteren over de belangrijkste fraude- en corruptierisico's is in 2025 een werkgroep gestart met het opstellen van een kader om meer uniform te werken. De departementale werkgroep wisselt kennis en ervaring uit over de risicoanalyses, rapportages, signalen en toezicht gericht op het voorkomen van fraude. Naar verwachting zal dit kader in 2026 gereed zijn. Afgelopen jaar is aandacht besteed aan frauderisicomanagement in het Audit Committee.

Over 2025 zijn er geen (vermoedens van) interne financiële fraudes van materieel belang met significante gevolgen voor de eigen financiële overzichten vastgesteld.

7.2 Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen

Voor wat betreft de toepassing van open standaarden schrijft de Instructie Rijksdienst voor dat bij de aanschaf en ontwikkeling van ICT-diensten of ICT-producten in beginsel gebruik moet worden gemaakt van open standaarden van de lijst van het Forum Standaardisatie en dat over de mate van naleving verantwoording wordt afgelegd. Binnen de Belastingdienst is het proces hiervoor weliswaar ingericht voor individuele inkopen, maar door het ontbreken van een centrale registratie, kan de Belastingdienst niet waarborgen dat in alle gevallen deze standaarden zijn geselecteerd en toegepast. In 2026 wordt gewerkt aan het verbeteren van monitoring op het naleven van de standaarden.

7.3 Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering

Box 3

In 2025 hebben burgers de mogelijkheid gekregen om het formulier voor opgaaf werkelijk rendement voor box 3 in te dienen. Daarmee wil de Belastingdienst voldoen aan de arresten van juni 2024 van de Hoge Raad, waarop de wet tegenbewijsregeling box 3 volgde. De Belastingdienst heeft voorbereidingen getroffen voor een zorgvuldige behandeling van de ingediende tegenbewijzen in 2026. De risicoparagraaf van het focusonderwerp gaat nader in op dit onderwerp.

C. JAARREKENING

8. Departementale verantwoordingsstaat IXA en IXB

Tabel 57 Departementale verantwoordingsstaat Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2025 (bedragen x € 1.000)

Art.Omschrijving	Vastgestelde begroting (1)		Realisatie (2) ¹			Verschil (3)=(2)-(1)			
	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
Totaal	33.281.701	33.281.701	84.307.569	31.728.284	31.728.284	61.449.313	- 1.553.417	- 1.553.417	- 22.858.256
Beleidsartikelen	33.281.701	33.281.701	84.307.569	31.728.284	31.728.284	61.449.313	- 1.553.417	- 1.553.417	- 22.858.256
11 Financiering staatsschuld	27.683.377	27.683.377	69.113.935	26.512.959	26.512.959	46.790.157	- 1.170.418	- 1.170.418	- 22.323.778
12 Kasbeheer	5.598.324	5.598.324	15.193.634	5.215.325	5.215.325	14.659.156	- 382.999	- 382.999	- 534.478

¹ De gerealiseerde bedragen zijn naar boven afgerond.

Tabel 58 Departementale verantwoordingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2025 (bedragen x € 1.000)

Art. Omschrijving	Vastgestelde begroting (1)		Realisatie (2) ¹			Verschil (3)=(2)-(1)			
	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
Totaal	44.416.869	27.626.425	228.956.031	94.530.088	25.490.363	243.628.139	50.113.219	- 2.136.062	14.672.108
Beleidsartikelen	43.969.642	27.179.203	228.897.957	94.064.063	25.020.423	243.552.827	50.094.421	- 2.158.780	14.654.870
01 Belastingen	3.547.362	3.682.000	204.142.129	4.105.159	4.058.738	216.360.867	557.797	376.738	12.218.738
02 Financiële markten	28.452	28.452	9.905	28.567	27.938	40.109	115	- 514	30.204
03 Financieringsactiviteiten publiek-private sector	19.975.561	14.783.893	1.812.752	61.419.392	12.503.316	3.541.556	41.443.831	- 2.280.577	1.728.804
04 Internationale financiële betrekkingen	2.584.933	628.955	67.620	17.702.274	748.726	378.424	15.117.341	119.771	310.804
05 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen	10.086.158	148.158	131.458	3.535.113	272.904	218.495	- 6.551.045	124.746	87.037
06 Btw-compensatiefonds	4.248.694	4.248.694	4.248.694	4.893.319	4.893.319	4.893.318	644.625	644.625	644.624
09 Douane	837.396	837.396	18.485.399	905.135	924.846	18.118.144	67.739	87.450	- 367.255
13 Toeslagen	2.661.086	2.821.655	0	1.475.104	1.590.636	1.914	- 1.185.982	- 1.231.019	1.914
Niet-beleidsartikelen	447.227	447.222	58.074	466.025	469.940	75.312	18.798	22.718	17.238
08 Apparaat	433.251	433.246	58.074	466.025	469.940	75.312	32.774	36.694	17.238
10 Nog onverdeeld	13.976	13.976	0	0	0	0	- 13.976	- 13.976	0

¹ De gerealiseerde bedragen zijn naar boven afgerond.

De financiële en niet-financiële toelichting op de departementale verantwoordingsstaten is opgenomen in onderdeel B beleidsverslag.

9. Saldibalans

9.1 Saldibalans Nationale Schuld IXA

Tabel 59 Saldibalans per 31 december 2025 Nationale Schuld (IXA) (bedragen x € 1.000) ¹							
Activa		31-12-2025	31-12-2024	Passiva		31-12-2025	31-12-2024
Intra-comptabele posten				Intra-comptabele posten			
1	Uitgaven ten laste van de begroting	31.728.284	50.291.685	2	Ontvangsten ten gunste van de begroting	61.449.313	70.942.402
3	Liquide middelen	2	2	3	Liquide middelen	0	0
4	Rekening-courant Rijks-hoofdboekhouding	27.779.756	17.801.020	4a	Rekening-courant RHB	0	0
5	Rekening-courant RHB Begrotingsreserve	0	0	5a	Begrotingsreserves	0	0
6	Vorderingen buiten begrotingsverband	239.838	205.612	7	Schulden buiten begrotingsverband	6.706.847	8.750.265
8	Kas-transverschillen	8.408.281	11.394.349				
Subtotaal intra-comptabel		68.156.161	79.692.668	Subtotaal intra-comptabel		68.156.161	79.692.668
Extra-comptabele posten				Extra-comptabele posten			
9	Openstaande rechten	0	0	9a	Tegenrekening openstaande rechten	0	0
10	Vorderingen	28.613.542	22.158.394	10a	Tegenrekening vorderingen	28.613.542	22.158.394
11a	Tegenrekening schulden	562.397.778	517.514.092	11	Schulden	562.397.778	517.514.092
12	Voorschotten	0	0	12a	Tegenrekening voorschotten	0	0
13a	Tegenrekening garantieverplichtingen	0	0	13	Garantieverplichtingen	0	0
14a	Tegenrekening andere verplichtingen	0	0	14	Andere verplichtingen	0	0
15	Deelnemingen	0	0	15a	Tegenrekening deelnemingen	0	0
Subtotaal extra-comptabel		591.011.320	539.672.486	Subtotaal extra-comptabel		591.011.320	539.672.486
Totaal		659.167.481	619.365.154	Totaal		659.167.481	619.365.154

¹ Vanwege afrondingsverschillen zijn kleine afwijkingen zichtbaar tussen de saldibalans en de verantwoordingsstaat.

Algemene toelichting

Alle bedragen zijn nominale waarden vermeld in duizenden euro's, tenzij anders aangegeven. Relevante posten worden hieronder nader toegelicht. Hierbij is de nummering van de saldibalans aangehouden. Door afronding van bedragen kan het voorkomen dat totaalstellingen niet aansluiten bij de som der delen.

1. Uitgaven ten laste van de begroting

Deze post bevat de nog niet met de Rijkshoofdboekhouding verrekende begrotingsuitgaven uit 2025. Verrekening van de begrotingsuitgaven zal plaatsvinden nadat de Slotwet door de Staten-Generaal is vastgesteld.

2. Ontvangsten ten gunste van de begroting

Deze post betreft de nog niet met de Rijkshoofdboekhouding verrekenende begrotingsontvangsten uit 2025. Verrekening van de begrotingsontvangsten zal plaatsvinden nadat de Slotwet door de Staten-Generaal is vastgesteld.

3. Liquide middelen

De liquide middelen bestaan uit de saldi op bankrekeningen en de bij de kasbeheerders aanwezige kasgelden.

4. Rekening-courant Rijkshoofdboekhouding

Deze post geeft de financiële verhouding met de Rijkshoofdboekhouding weer. Er zijn twee rekening-courantverhoudingen: het Agentschap (artikel 11) en het geïntegreerd middelen beheer (GMB, artikel 12). De bedragen zijn per 31 december 2025 in overeenstemming met de opgaven van de Rijkshoofdboekhouding.

6. Vorderingen buiten begrotingsverband

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 60 Vorderingen buiten begrotingsverband (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2025	Ultimo 2024
Vooruitbetaalde disconto	102.363	131.105
Te ontvangen rente vlottende schuld	16.891	17.266
Te realiseren disagio	59.956	0
Te ontvangen rente m.b.t. GMB	60.628	57.240
Totaal	239.838	205.611

Vooruitbetaalde disconto

Deze post betreft de te vergoeden (disconto)rente bij de uitgifte van schatkistpapier (DTC's). Schatkistpapier is discontopapier, dat wil zeggen dat aan het einde van de looptijd de nominale waarde wordt terugbetaald. De aankoopprijs is de nominale waarde verrekend met de te vergoeden (disconto)rente. Gedurende de looptijd wordt het disconto toegerekend aan de rentelasten.

Te realiseren disagio

Het uitstaande saldo (€ 60 mln.) is het saldo van agio en disagio dat in het verleden is ontstaan bij de uitgifte van vaste schuld, voor zover dat nog niet als uitgave of ontvangst is verantwoord. In 2025 lag het effectieve rendement bij de uitgifte van vaste schuld al enkele jaren boven de couponrente, waardoor de staat in die jaren leningen met disagio heeft uitgegeven. Waar deze post de afgelopen jaren per saldo resulteerde in te realiseren agio (een schuld), is dit saldo in 2025 veranderd in te realiseren disagio (een vordering).

7. Schulden buiten begrotingsverband

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 61 Schulden buiten begrotingsverband (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2025	Ultimo 2024
Te realiseren agio	0	1.963.312
Te betalen rente onderhandse leningen	1.420	1.427
Te betalen rente openbare schuld	4.980.039	4.435.157
Te betalen rente vlottende schuld	7.363	1.649
Derden van het Agentschap	85.543	136.363
Te betalen rente m.b.t. GMB	1.632.481	2.212.355
Totaal	6.706.846	8.750.264

Te betalen rente onderhandse leningen

Deze post betreft de opgelopen rente op onderhandse leningen die de staat nog moet betalen aan tegenpartijen.

Te betalen rente openbare schuld

Deze post betreft de opgelopen rente op staatsleningen die de staat nog moet betalen aan tegenpartijen.

Te betalen rente vlottende schuld

Deze post betreft de opgelopen rente op vlottende schuld die de staat nog moet betalen aan tegenpartijen.

Derden van het Agentschap

De post derden van het Agentschap bestaat voor het grootste deel uit het onderpand in contanten dat uit hoofde van derivatencontracten is gestald bij het Agentschap.

Te betalen rente m.b.t. GMB

Deze post betreft de opgelopen rente die de staat nog moet betalen aan de deelnemers van schatkistbankieren over het saldo dat zij aanhouden op rekeningen-courant en in deposito's.

8. Kas-transverschillen

Op deze rekening zijn de bedragen opgenomen die zijn verantwoord in de uitgaven en ontvangsten, maar nog niet daadwerkelijk in de kas zijn uitgegeven of ontvangen. Deze verschillen ontstaan doordat rentelasten en -baten worden verantwoord op transactiebasis. Hierbij worden transacties administratief verwerkt op het moment dat ze zich voordoen. Bij het kasstelsel is het moment van betaling en ontvangst leidend. Het verschil dat ontstaat tussen beide verantwoordingsmethoden wordt op deze rekening opgenomen.

Met de registratie van rente op transactiebasis wordt aangesloten bij het Europees Stelsel van Rekeningen (ESR) 2010. Sinds 2002 wordt deze werkwijze toegepast. Dit bedrag is het saldo van alle posten in de tabellen 'Vorderingen buiten begrotingsverband' en 'Schulden buiten begrotingsverband' van het voorgaande jaar, behalve het gestalde onderpand dat in de post Derden van het Agentschap is opgenomen. De onderpanden worden niet meegenomen in het kas-transverschil omdat voor deze post alle boekingen op kasbasis zijn waardoor geen kas-transverschillen ontstaan.

Tabel 62 Kas-transverschillen (bedragen x € 1 mln.)

Vorderingen buiten begrotingsverband ultimo 2024	206
<i>Vooruitbetaalde disconto</i>	131
<i>Te ontvangen rente vlottende schuld</i>	17
<i>Te ontvangen rente m.b.t. GMB</i>	57
Schulden buiten begrotingsverband ultimo 2024	8.614
<i>Te realiseren agio</i>	1.963
<i>Te betalen rente onderhandse leningen</i>	1
<i>Te betalen rente openbare schuld</i>	4.435
<i>Te betalen rente vlottende schuld</i>	2
<i>Te betalen rente m.b.t. GMB</i>	2.212
Totaal kas-transverschillen 2025	8.408

10. Vorderingen

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 63 Vorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2025	Ultimo 2024
Loans	450.000	450.000
GCP Basket	9.855.000	4.000.000
Deposit lend	900.000	1.600.000
Verstrekte leningen Agentschappen	10.071.497	9.243.216
Verstrekte leningen RWT's en derden	7.337.044	6.865.177
Totaal	28.613.541	22.158.394

Het grootste gedeelte van de vorderingen bestaat uit leningen die zijn verstrekt aan agentschappen en RWT's in het kader van schatkistbankieren. Ultimo 2025 hadden deze leningen een gewogen gemiddelde looptijd van 20,1 jaar. De posten GCP Basket en Deposit lend betreffen geldmarktinstrumenten met een korte looptijd. De post Loans betreft de vordering die de Nederlandse staat heeft op ABN AMRO Bank.

Opeisbaarheid van de vorderingen

Het volgende overzicht geeft inzicht in de mate van opeisbaarheid van de vorderingen.

Tabel 64 Opeisbaarheid van de vorderingen (bedragen x € 1.000)

Direct opeisbare vorderingen	0
Op termijn opeisbare vorderingen	28.613.541
Geconditioneerde vorderingen	0
Totaal	28.613.541

11. Schulden

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 65 Schulden (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2025	Ultimo 2024
Vaste schuld¹		
Dutch State Loans	391.926.435	371.170.427
Private loans	115.168	153.156
Vlottende schuld		
Dutch Treasury Certificates (DTC)	24.910.000	22.850.000
Deposit borrow in EUR	11.848.800	2.180.000
Commercial Paper in USD	16.060.578	6.791.969
Commercial Paper in EUR	3.800.000	13.694.200
RC Agentschappen	4.622.865	4.172.693
RC RWT's en derden	27.269.568	25.441.088
RC decentrale overheden	16.656.636	17.442.529
RC sociale fondsen	62.675.204	51.227.579
Deposito's		
Deposito's RWT's en derden	788.500	807.150
Deposito's decentrale overheden	1.724.024	1.583.300
Totaal	562.397.777	517.514.092

1 De vaste schuld bestaat uit financiële transacties met een oorspronkelijke looptijd van > 1 jaar.

De post Schulden heeft betrekking op in het verleden binnen begrotingsverband geboekte ontvangsten, waarvan op termijn nog verrekening met derden zal plaatsvinden. De vaste schuld betreft voornamelijk de Dutch State Loans (€ 391,9 mld.). De vlottende schuld betreft voornamelijk de Dutch Treasury Certificates (€ 24,9 mld.). Daarnaast had de Nederlandse staat ultimo 2025 vlottende schuld in de vorm van deposito's en commercial paper.

Verder heeft de Nederlandse staat schulden die voortkomen uit het schatkistbankieren. Deelnemers aan schatkistbankieren houden middelen aan op hun rekening-courant (RC) bij de schatkist. Deze tegoeden vallen onder de vlottende schuld omdat ze direct opvraagbaar zijn. Daarnaast kunnen deelnemers ook deposito's plaatsen. Ultimo 2025 bedroeg de gewogen gemiddelde looptijd van de deposito's in de schatkist 6,9 jaar.

Voor een specificatie naar uitgiftejaar van de stand van de vaste schuld per 31 december 2025 wordt verwezen naar het onderstaande overzicht.

Tabel 66 Specificatie van de vaste schuld naar jaar van uitgifte¹ per 31 december 2025 (bedragen x € 1 mln.)

Jaar van uitgifte	Openbaar	Onderhands	Totaal
1998	13.028,0	18,2	13.046,1
1999 t/m 2004	0,0	0,0	0,0
2005	19.717,4	0,0	19.717,4
2006	0,0	0,0	0,0
2007	0,0	0,0	0,0
2008	0,0	0,0	0,0
2009	0,0	0,0	0,0
2010	18.839,9	97,0 ²	18.936,9
2011	0,0	0,0	0,0
2012	15.507,9	0,0	15.507,9
2013	0,0	0,0	0,0
2014	22.505,2	0,0	22.505,2
2015	0,0	0,0	0,0

Jaar van uitgifte	Openbaar	Onderhands	Totaal
2016	17.215,1	0,0	17.215,1
2017	17.705,9	0,0	17.705,9
2018	19.331,9	0,0	19.331,9
2019	30.350,0	0,0	30.350,0
2020	51.549,2	0,0	51.549,2
2021	48.122,9	0,0	48.122,9
2022	45.797,1	0,0	45.797,1
2023	38.592,9	0,0	38.592,9
2024	13.353,6	0,0	13.353,6
2025	20.309,5	0,0	20.309,5
Totaal	391.926,4	115,2	392.041,6

- 1 Jaar van eerste uitgifte betekent dat ingeval van een heropening van een lening, het bedrag wordt opgenomen bij het oorspronkelijke jaar van eerste uitgifte van de (heropende) lening.
- 2 Verplichtingen uit hoofde van schuldtitels uitgegeven door het land Nederlandse Antillen en het eilandgebied Curaçao, overgenomen door de Nederlandse staat per 10 oktober 2010.

3. Liquide middelen

De liquide middelen bestaan uit de saldi op bankrekeningen en de bij kasbeheerders aanwezige kasgelden.

4. Rekening-courant Rijkshoofdboekhouding

Deze post geeft de financiële verhouding met de Rijkshoofdboekhouding weer. Het bedrag is per 31 december 2025 in overeenstemming met de opgave van de Rijkshoofdboekhouding.

5. en 5a. Begrotingsreserves

In de praktijk worden dit ook wel interne begrotingsreserves oftewel risicovoorzieningen genoemd. Een begrotingsreserve is een meerjarige budgettaire voorziening die op een afzonderlijke rekening-courant wordt aangehouden. Het gaat om een interne budgettaire voorziening of reserve binnen de Rijksbegroting. De reserve blijft meerjarig beschikbaar voor het doen van uitgaven in latere jaren. Voor elke begrotingsreserve wordt in de administratie van de Rijkshoofdboekhouding een afzonderlijke rekening-courant aangehouden.

Tabel 68 Begrotingsreserves (bedragen x € 1 mln.)

	Saldo 01-01-2025	Toevoegingen 2025	Onttrekkingen 2025	Saldo 31-12-2025	Begrotingsartikel
Garantie BES	6,0	0,0	0,0	6,0	2
Garantie NHT	3,9	0,5	0,0	4,4	2
Ekv	724,9	130,2	- 24,4	830,7	5
Totaal	734,8	130,7	- 24,4	841,2	

Ekv

In overeenstemming met het garantiekader voor risicoregelingen is er een risicovoorziening voor de Exportkredietverzekering opgericht. Deze begrotingsreserve werkt als buffer om per jaar het verschil tussen enerzijds premieontvangsten en schaderestituties (op polissen vanaf 1999 en vóór 2019) en anderzijds definitieve schades (vanaf 2019), de kostenvergoeding en te betalen premies en restituties (op polissen vanaf 1999 tot 2019) voor herverzekerde schades op te vangen.

NHT

Binnen de Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismeschaden (NHT) leveren verzekeraars, herverzekeraars en de Nederlandse staat gezamenlijk een dekkingscapaciteit van €1 mld. per jaar voor terrorismeschade. De NHT is een herverzekeringspool waarop deelnemende verzekeraars een beroep kunnen nadat zij vergoeding hebben uitgekeerd voor schade die is veroorzaakt door terrorisme. De Staat heft een jaarlijkse premie (€ 536.000 over 2025) over het afgegeven garantiebedrag. Deze middelen worden gestort in een per 1 juni 2018 opgerichte begrotingsreserve.

6. Vorderingen buiten begrotingsverband

Onder de vorderingen buiten begrotingsverband zijn posten opgenomen, die nog met derden moeten worden verrekend. De stand ultimo 2025 van € 10,9 mln. heeft grotendeels betrekking op diversen vorderingen van de Belastingdienst en een vordering op de Nederlandse Bank (€ 4,1 mln.).

7. Schulden buiten begrotingsverband

Onder de schulden buiten begrotingsverband zijn de posten opgenomen, die nog aan derden moeten worden betaald. De stand ultimo 2025 van ruim € 652 mln. Dit heeft met name betrekking op de consignatiekas, ontvangen provinciale opcenten die nog verrekend moeten worden met de provincies, opbrengsten omzetbelasting MSID en zekerheidsstellingen.

9. Openstaande rechten

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 69 Openstaande rechten (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2025	Ultimo 2024
Belastingvorderingen	48.297.765	52.918.380
Vorderingen DRZ	13.027	19.369
Btw-compensatiefonds	0	0
Overige	39.128	125.665
Totaal openstaande rechten	48.349.920	53.063.414

Belastingvorderingen (Belastingdienst en Douane)

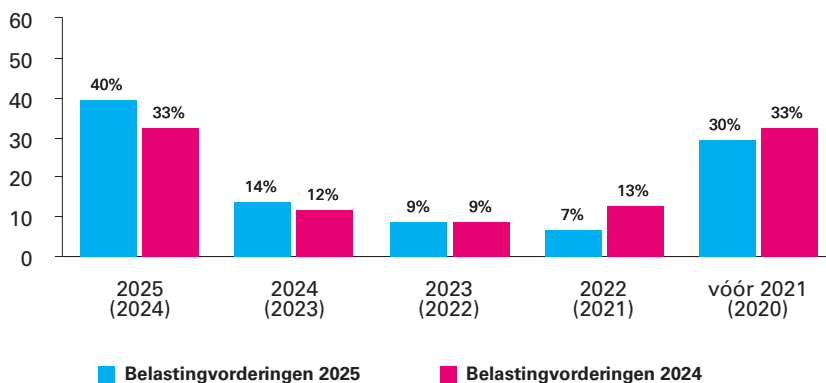
De belangrijkste posten van de ultimo 2025 openstaande belastingvorderingen zijn in onderstaande tabel opgenomen. De stand van de openstaande belastingvorderingen is in 2025 afgenomen met € 4,7 mld. Deze daling betreft met name de vennootschapsbelasting en wordt veroorzaakt doordat naar aanleiding van een hoge vermindering ad € 3,4 mld. besloten is om meervoudig opgelegde aanslagen voor vennootschapsbelasting en Inkomensheffing ter behoud van rechten voortaan nog maar één keer in het openstaand saldo mee te nemen. Dit omdat op deze aanslagen hooguit op één aanslag een belastingontvangst kan binnenkomen. Het saldo van de rechten is daarom voor nog openstaande meervoudige vorderingen ultimo 2025 met circa € 2,7 mld. verminderd.

Tabel 70 Belastingvorderingen uitgesplitst naar belastingsoort (bedragen € x 1 mld.)

	Ultimo 2025	Ultimo 2024
Vennootschapsbelasting	12,4	18,0
Inkomstenbelasting/premies volksverzekeringen	13,5	12,2
Omzetbelasting	9,5	9,6
Loonbelasting/premies volksverzekeringen	8,0	8,9
Erf- en schenkbelasting	1,2	0,9
Zorgverzekeringswet	0,9	0,8
Dividendbelasting	0,6	0,6
Overig	2,2	1,9
Totaal	48,3	52,9

Het volgende overzicht geeft aan in welk jaar de nog openstaande belastingvorderingen zijn ontstaan.

Figuur 9 - Ouderdom van de Belastingvorderingen (verdeling in procenten)



Een aanzienlijk deel van het totaal te vorderen bedrag zal waarschijnlijk niet inbaar zijn. Van de openstaande belastingvorderingen is bij 80% de uiterste betaaldatum verstreken. Hiervan wordt 14% betwist, bijvoorbeeld vanwege ingediende bezwaarschriften. Ook veel niet-betwiste, maar achterstallige vorderingen zijn mogelijk niet of moeilijk inbaar, bijvoorbeeld door faillissementen.

Eind 2025 bedroeg het verruimde uitstel van betaling als gevolg voor Corona voor de belangrijkste belastingen € 4,0 mld. Bij een deel van de coronaschulden is het uitstel van betaling beëindigd, omdat belastingplichtigen niet aan de verplichtingen van de betalingsregeling voldeden. Op deze schuld (ultimo 2025 een openstaand bedrag van 2,7 miljard) is het normale invorderingsproces van toepassing. Ultimo 2025 was ruim 1,1 miljard van de oorspronkelijke coronaschuld afgeboekt als oninbaar. Bij de Voorjaarsnota 2025 is geraamd dat ongeveer € 3,5 miljard van het oorspronkelijke corona-uitstel uiteindelijk niet afgelost wordt.

De Belastingdienst en Douane boeken vorderingen die niet meer te innen zijn als oninbaar en nemen dan geen invorderingsmaatregelen meer, hoewel invordering tot verjaring mogelijk blijft. Bij latere betaling of verrekening wordt het bedrag alsnog afgeboekt. In 2025 bedroeg het nettobedrag aan als oninbaar geboekte vorderingen, inclusief gerealiseerde afboekingen, € 1,6 mld.

Tabel 71 Verloop van de belastingvorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2025	Ultimo 2024
Ultimo vorig jaar	52.918.380	52.253.446
Ontstane rechten	151.177.831	138.618.536
Vervallen rechten	- 155.798.446	- 137.953.602
Totaal	48.297.765	52.918.380

Tabel 72 Opeisbaarheid van de belastingvorderingen (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2025	Ultimo 2024
Reguliere belastingvorderingen Belastingdienst	43.682.289	48.482.275
Reguliere belastingvorderingen Douane	1.240.116	1.165.092
Rechten BCN	75.048	63.693
Conserverende aanslagen Inkomstenbelasting/ Premies volksverzekeringen	3.250.317	3.175.752
Conserverende aanslagen Erf- en schenkbelasting	49.995	31.568
Totaal	48.297.765	52.918.380

Dit betreft het nominale bedrag van de in de debiteurenadministraties van de Belastingdienst en de Douane geregistreeerde openstaande invorderingsopdrachten, gecorrigeerd voor de betalingen die ultimo 2025 waren ontvangen maar nog niet waren verwerkt in de debiteurenadministraties. Van de totale € 48,3 mld. zijn de conserverende aanslagen, € 3,3 mld., niet direct invorderbaar.

Vorderingen DRZ (Domeinen Roerende Zaken)

De vorderingen (rechten) van € 13,0 mln. ultimo 2025 hebben betrekking op de periode tot en met 2027. Dit betekent dat de vorderingen in de jaren 2026-2027 worden ontvangen. De vorderingen van DRZ bestaan voor 93,5% uit verkopen van militair strategische roerende zaken. In 2025 is door DRZ € 12,9 mln. aan betalingen ontvangen voor militair strategische goederen van Defensie.

De ouderdom (jaar van herkomst) van de vorderingen DRZ is als volgt:

Tabel 73 Ouderdom van de vorderingen DRZ (bedragen x € 1.000)	
Ontstaan vóór 2022	9.088
Ontstaan in 2022	0
Ontstaan in 2023	0
Ontstaan in 2024	0
Ontstaan in 2025	3.939
Totaal	13.027

Overige

Financiën heeft nog een vordering op de Nederlandse Loterij vanwege de te ontvangen afdrachten over het 4e kwartaal. Het gaat om € 39,1 mln. over 2025.

10. Vorderingen

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 74 Vorderingen per 31 december 2025 (bedragen x € 1.000)		
	31-12-2025	31-12-2024
Lening Griekenland	1.591.194	1.912.295
Lening Oekraïne	200.000	200.000
Lening Tennet	25.000.000	13.100.000
Lening hybride kapitaal Wereldbank: IBRD	62.546	69.746
Geconsolideerde vorderingen exportkredietverzekering	465.585	289.721
Overige vorderingen exportkredietverzekering	477.744	563.721
Overige	26.005	43.266
Totaal	27.823.075	16.178.748

Leningen Griekenland, Oekraïne, TenneT en IBRD

De verstrekte leningen worden toegelicht in paragraaf 4.4 Overzicht van Risicoregelingen.

Geconsolideerde vorderingen exportkredietverzekering

Het grootste deel van de geconsolideerde vorderingen (€ 466 mln., excl. consolidatierente) valt onder consolidatie-overeenkomsten van de Club van Parijs. Vorderingen begrepen in consolidatie-overeenkomsten zijn door landen erkende schulden waar een betalingsregeling voor geldt en kunnen derhalve worden beschouwd als recuperabel. In 2025 is € 129 mln. aan overige vorderingen voor Sri Lanka administratief omgezet naar geconsolideerde vorderingen.

Overige vorderingen exportkredietverzekeringen

De overige vorderingenstand EKV daalt in 2025 met € 86,0 mln. Dit komt door nieuwe vorderingen na schade-uitkeringen, het afsluiten van schade-dossiers zonder recuperatiemogelijkheid, ontvangen restituties en wisselkoersbijstellingen.

Overige vorderingen

De overige vorderingen dalen met circa € 18,8 mln. Dit is grotendeels het gevolg van vervallen van een voorwaardelijke vordering van € 22,5 mln. die te maken had met de verkoop van Propertize (onderdeel van SNS Reaal) in 2016. Dit bedrag zou worden uitgekeerd als aan bepaalde voorwaarden zou worden voldaan die samenhangen met de liquidatie van een vastgoedproject. De vordering is buiteninvordering gesteld vanwege de liquidatie van de betrokken entiteit waardoor niet aan de voorwaarden kan worden voldaan.¹²¹ Daartegenover staat een stijging van de overige vorderingen door de toename van de vordering in het BTW-compensatiefonds (toename € 4,7 mln.).

Niet uit de balans blijvende vordering

Tot de voorwaardelijke vorderingen behoort het saldo van de Maintenance Of Value-posities (MOV) bij internationale instellingen. Dit houdt in dat aandeelhouders verplicht zijn om onder bepaalde voorwaarden de waarde van hun oorspronkelijke kapitaalinleg te waarborgen. In 2025 bedroeg het MOV-saldo € 50,0 mln. Door wisselkoersschommelingen kan dit saldo een vordering of verplichting zijn. De aandeelhouders hebben besloten voorlopig geen MOV-uitkeringen te doen, zodat geen financiële transacties plaatsvinden tenzij dit besluit wordt herzien.

Ouderdomsoverzicht van de vorderingen

De ouderdom van de vorderingen exclusief de geconsolideerde en overige vorderingen exportkredietverzekeringen, is als volgt:

Tabel 75 Ouderdom van de vorderingen (bedragen x € 1.000)

Ontstaan voor 2022	1.603.646
Ontstaan in 2022	200.396
Ontstaan in 2023	15.519
Ontstaan in 2024	13.148.358
Ontstaan in 2025	11.911.827
Totaal	26.879.745

Opeisbaarheid van de vorderingen

Het volgend overzicht geeft inzicht in de mate van opeisbaarheid van de vorderingen.

Tabel 76 Opeisbaarheid van de vorderingen (bedragen x € 1.000)

Direct opeisbare vorderingen	959.074
Op termijn opeisbare vorderingen	26.864.001
Geconditioneerde vorderingen	0
Totaal	27.823.075

¹²¹ Kamerstukken II 2015-2016, 33 532, nr. 60.

11. Schulden

Onder schulden zijn posten opgenomen die zijn voortgekomen uit ontvangsten ten gunste van de begroting. De begroting IXB van het ministerie van Financiën heeft geen schulden.

12. Voorschotten

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 77 Voorschotten (bedragen x € 1.000)

	Ultimo 2025	Ultimo 2024
Herverzekering leverancierskredieten	- 21.675	- 90.207
Btw-compensatiefonds	158.276	157.703
Overige	335.507	319.288
Totaal	472.108	386.785

Herverzekering leverancierskredieten

De in 2025 en eerdere jaren betaalde en ontvangen bedragen in het kader van de herverzekering leverancierskredieten hebben een voorlopig karakter. Daarom is het saldo van de betaalde en ontvangen bedragen als voorschot opgenomen. Aangezien er tot zover meer is ontvangen dan betaald, leidt dit tot een negatief voorschotbedrag van per saldo € 21,7 mln. De stand van het negatieve voorschot is afgenomen ten opzichte van ultimo 2024, doordat bedragen (deels) definitief zijn vastgesteld. Deze vaststelling betreft zowel de uitgaven als de ontvangsten.

Btw-compensatiefonds

Dit zijn voorschotten die betrekking hebben op bijdragen aan gemeenten en regionale openbare lichamen.

Overige voorschotten

Voor € 112 mln. betreft het ambtshalve voorschotten uitbetaald op de evenredige bijdrage verdeling. Deze voorschotten zijn uitbetaald aan burgers bij wie meer dan het maximum aan inkomensafhankelijke bijdrage in het kader van de zorgverzekeringswet is ingehouden.

Daarnaast betreft dit voor ruim € 138 mln. voorschotten programmakosten Toeslagen (herstelregelingen). Een groot deel daarvan zijn voorschotten voor de uitvoering en de betaling van de private schuldenregeling. Het volledige bedrag wordt als voorschot aangemerkt, totdat de besteding is gecontroleerd door de accountant van SBN (Sociaal Banken Nederland). Deze controle vindt plaats na afsluiting van de jaarrekening van het ministerie van Financiën. Daarnaast heeft bevoorschotting plaatsgevonden aan de Stichting Gelijkwaardig Herstel in verband met de uitvoering van de aanvullende schaderoutes en aan Radar met betrekking tot de gedupeerde ouders die in het buitenland wonen.

Ook is er in 2024 circa € 25 mln. bijdrage verleend aan de *Crisis Response Sepcial Fund*. Deze stelt de EBRD in staat een deel van het risico af te dekken van projecten die de EBRD in het kader van voedselzekerheid in Oekraïne uitvoert. Deze bijdrage kan binnen een periode van zeven jaar steeds opnieuw worden ingezet voor investeringen in de voedselsector. Na deze zeven jaar volgt de definitieve eindafrekening. De overige circa € 39 mln. bestaat uit diverse kleinere voorschotten.

Het volgende overzicht geeft inzicht in de ouderdom van de voorschotten, waarvan de uitgaven reeds in het jaar van verstrekking ten laste van de begroting zijn gebracht. Tevens is aangegeven welk deel in 2025 tot afrekening is gekomen.

Tabel 78 Verloop en ouderdom van de voorschotten (bedragen x € 1.000)

	Saldo 1-1-2025	Verstrekt 2025	Afgerekend 2025	Saldo 31-12-2025
vóór 2022	461	0	143	318
2022	801	0	657	144
2023	- 155.534	0	- 180.655	25.121
2024	541.056	80	495.589	45.547
2025	0	475.237	74.258	400.978
Totaal	386.785	475.317	389.993	472.108

13. Garantieverplichting

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 79 Garantieverplichtingen (bedragen x € 1.000)

Artikel	Uitstaande Garanties 2024	Verleend 2025	Uitgaven 2025	Vervallen 2025 (oude jaren)	Uitstaande garanties 2025
1 Belastingen	67	18	18	27	40
2 Financiële markten	9.407.427	0	0	72.192	9.335.235
3 Financierings-activiteiten publiek-private sector	15.408.234	49.815.421	0	5.500	65.218.156
4 Internationale financiële betrekkingen	170.555.364	16.746.118	32.868	3.402.615	183.866.000
5 Exportkrediet-verzekeringen, -garanties en investerings-verzekeringen	17.540.563	3.370.913	108.740	6.116.611	14.686.125
	212.911.655	69.932.470	141.625	9.596.944	273.105.556

Bovenstaande tabel bevat het totaal van de interne garanties met betrekking tot schatkistbankieren door de AFM en alle externe garantieverplichtingen uit hoofdstuk 4.4 Overzicht risicoregelingen. In de tabel risicoregelingen worden garanties met betrekking tot schatkistbankieren niet opgenomen.

In de kolom vervallen 2025 zijn de negatieve bijstellingen opgenomen die hebben geleid tot vrijval. Conform de Rijksbegrotingsvoorschriften is de realisatie in de verantwoordingsstaat en de budgettaire tabellen van beleid hiervoor gecorrigeerd.

14. Andere verplichtingen

Deze post kan als volgt worden gespecificeerd.

Tabel 80 Andere verplichtingen (bedragen x € 1.000)

	Saldo per 01-01-2025	Aangegaan in 2025	Negatieve bijstel- lingen in 2025	Betalingen in 2025	Saldo per 31-12-2025
1. Belastingen	899.795	4.105.141	0	- 4.058.720	946.216
2. Financiële Markten	776	28.567	- 164	- 27.937	1.242
3. Financiering publiek private sector	13.931.321	11.603.970	- 847	- 12.503.315	13.031.128
4. Internationale financiële betrekkingen	1.354.542	956.155	- 7.752	- 715.858	1.587.086
5. Exportkredietverzekering	10.394	164.199	- 10.394	- 164.164	35
8. Apparaatsuitgaven	159.320	466.024	- 12.914	- 469.940	142.491
9. Douane	62.513	905.134	- 270	- 924.845	42.533
13. Toeslagen	374.081	1.475.103	- 5.042	- 1.590.636	253.507
Totaal	16.792.741	19.704.296	- 37.382	- 20.455.415	16.004.238

Andere verplichtingen

Bovenstaande tabel geeft inzicht in het verloop van de andere verplichtingen. De kolom «Aangegaan in 2025» bevat alle aangegane verplichtingen en positieve en negatieve bijstellingen op verplichtingen in 2025.

In de kolom negatieve bijstellingen in 2025 zijn de negatieve bijstellingen opgenomen die hebben geleid tot vrijval. Conform de Rijksbegrotingsvoorschriften is de realisatie in de verantwoordingsstaat en de budgettaire tabellen van beleid hiervoor gecorrigeerd.

Omdat het voor de Belastingdienst, Douane en Toeslagen (regulier) niet mogelijk is om makkelijk technisch onderscheid te maken tussen technische bijstellingen en bijstellingen waar sprake is van vrijval is conform de rijksbegrotingsvoorschriften een analyse gemaakt van de negatieve bijstellingen groter dan € 25 mln. Er zijn geen bijstellingen groter dan € 25 mln. Daarom zijn voor Belastingdienst, Douane en Toeslagen (regulier) alle negatieve bijstellingen gesaldeerd opgenomen in de aangegane verplichtingen.¹²²

Niet in de balans opgenomen andere verplichtingen

In 2025 zijn er geen andere verplichtingen die niet in de balans zijn opgenomen.

Niet uit de saldibalans blijvende financiële risico's voortkomend uit lopende juridische procedures

In 2025 zijn er geen juridische procedures die een significante impact kunnen hebben op de financiële positie van het ministerie van Financiën die conform de definitie in de Rijksbegrotingsvoorschriften moeten worden vermeld. Vertrouwelijke juridische procedures en procedures over belastingopbrengsten zijn hiervan uitgezonderd en worden hier niet vermeld.¹²³

15. Deelnemingen

De post deelnemingen bestaat uit de aandelen in Nederlandse ondernemingen en de aandelen in internationale instellingen. De deelnemingen zijn als volgt gewaardeerd:

- Nederlandse ondernemingen: op basis van de historische aanschafwaarde. Voor TenneT, DNB en N.V. Luchthaven Schiphol zijn de historische aanschafwaarden onbekend. Deze zijn opgenomen tegen de nominale waarde.
- Internationale instellingen: op basis van de historische aanschafwaarde tegen de wisselkoers per 31 december 2025. Voor het restant dat niet als deelneming is opgenomen, is een garantieverplichting verstrekt (callable capital), die onder saldibalanspost 13 is opgenomen.

De deelnemingen kunnen als volgt gespecificeerd worden. In de tweede kolom van het overzicht is het deelnemingspercentage ultimo 2025 vermeld.

¹²² Met uitzondering van twee kleine negatieve bijstellingen voor Douane en Toeslagen ter voorkoming van een negatieve realisatie op subartikelonderdelen.

¹²³ In het Financieel Jaarverslag Rijk 2025 wordt in paragraaf 2.2.3 *Toezeggingen bestuurlijke reactie op onderzoek 'Verantwoord belastingen'* ingegaan op de toezegging om over juridische procedures omtrent belastingontvangsten te rapporteren.

Tabel 81 Deelnemingen (bedragen x € 1.000)

	Aandeel in %	Ultimo 2025	Ultimo 2024
Nederlandse ondernemingen			
ABN AMRO GROUP N.V.	27,5	5.957.325	8.340.255
N.V. Nederlandse Gasunie	100,0	10.067.312	10.067.312
TenneT Holding N.V.	100,0	4.722.000	4.722.000
ASN Bank N.V.	100,0	2.700.000	2.700.000
SRH N.V.	100,0	2.200.000	2.200.000
N.V. Nederlandse Spoorwegen	100,0	1.012.265	1.012.265
Air France-KLM S.A.	9,1	954.996	954.996
De Nederlandsche Bank N.V.	100,0	500.000	500.000
Havenbedrijf Rotterdam N.V.	29,2	462.667	462.667
Invest-NL	100,0	1.260.000	930.000
Invest International	51,0	833.000	689.000
Nederlandse Loterij B.V.	99,0	78.273	78.273
BNG Bank N.V.	50,0	69.613	69.613
Royal Schiphol Group N.V.	69,8	58.937	58.937
Stedin	11,8	500.000	500.000
Overige	div.	56.653	73.209
Subtotaal Nederlandse ondernemingen		31.433.041	33.358.527
Internationale instellingen			
European Stability Mechanism (ESM)	5,6	4.559.860	4.559.860
European Investment Bank (EIB)	5,2	1.155.143	1.155.143
International Finance Corporation (IFC)	2,2	467.561	528.813
Internat. Bank of Reconstr. and Development (IBRD)	1,9	404.596	457.599
Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)	1,1	175.574	198.575
European Bank for Reconstr. and Development (EBRD)	2,7	255.290	255.290
Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)	1,8	6.681	7.556
European Financial Stability Facility (EFSF)	5,7	1.625	1.625
Subtotaal internationale deelnemingen		7.026.330	7.164.461
Totaal deelnemingen		38.459.371	40.522.988

ABN AMRO GROUP N.V.

Na de verkrijging van ABN AMRO in 2008 is steeds het tijdelijke karakter van het staatsaandeelhouderschap benadrukt. In 2015 is de eerste stap gezet met de beursgang en sindsdien is het staatsbelang verder afgebouwd. In 2025 is het staatsbelang teruggebracht tot 27,5%. Dit belang is in bovenstaande tabel gewaardeerd tegen de oorspronkelijke aankoopprijs. Op 9 september 2025 is de Tweede Kamer geïnformeerd dat het staatsbelang van de staat in ABN AMRO verder wordt afgebouwd tot circa 20%.¹²⁴

Invest International en Invest-NL

De mutaties zijn het gevolg van kapitaalstortingen. In de zeggenschap hebben geen wijzigingen plaatsgevonden. Bij Invest International betreft dit een totale kapitaalstorting van € 144 mln. en bij Invest-NL € 330 mln.

Wereldbank (IBRD, IFC, MIGA)

De deelnemingen worden bijgesteld o.b.v. de wisselkoers van de USD ten opzichte van de euro. De aandelenpercentages van IBRD en IFC zijn tevens gewijzigd.

¹²⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, 31789, nr. 118.

AIB

De deelneming is bijgesteld op basis van de wisselkoers van de USD ten opzichte van de euro.

Overige

De post overige deelnemingen is met € 16,55 mln. afgenomen als gevolg van een aanpassing van de waardering van de deelneming Ultra-Centrifuge Nederland N.V. omdat de deelneming per ultimo 2024 abusievelijk hoger was gewaardeerd dan de oorspronkelijke aankoopprijs. Dit is puur een administratieve aanpassing, er hebben geen mutaties plaatsgevonden in het aandelenbelang in Ultra Centrifuge Nederland N.V..

10. WNT-verantwoording 2025 - Ministerie van Financiën

Het geldende normenkader is te vinden via www.topinkomens.nl, daarbij gaat het onder meer om: de Wet normering topinkomens (WNT), het Uitvoeringsbesluit WNT, de Uitvoeringsregeling WNT, de Regeling Controleprotocol WNT 2025 en de Beleidsregels WNT 2025. Hier kan men ook terecht voor de antwoorden op veelgestelde vragen en een overzicht van de geldende bezoldigingsmaxima. Het algemeen bezoldigingsmaximum zoals dat is opgenomen in art. 2.3 van de WNT bedraagt in 2025 € 246.000.

De geldende wet- en regelgeving is leidend.

De Wet normering topinkomens (WNT) bepaalt dat de bezoldiging en eventuele ontslaguitkeringen van topfunctionarissen in de publieke en semi-publieke sector op naamsniveau vermeld moeten worden in het financieel jaarverslag. Deze publicatieplicht geldt tevens voor topfunctionarissen die bij een WNT-instelling geen - al dan niet fictieve - dienstbetrekking hebben of hadden. Daarnaast moeten van niet-topfunctionarissen de bezoldiging (zonder naamsvermelding) gepubliceerd worden indien deze het wettelijk bezoldigingsmaximum te boven gaan. Niet-topfunctionarissen zonder dienstverband vallen echter buiten de reikwijdte van de wet.

Voor dit departement heeft de publicatieplicht betrekking op onderstaande functionarissen. De bezoldigingsgegevens van de leden van de Top Management Groep zijn opgenomen in het jaarverslag van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Tabel 82 Bezoldiging van topfunctionarissen

Naam instelling	Naam topfunctionaris	Functie(s) (+ tussen haakjes gegevens van 2024)	Datum aanvang functievervulling in 2025 (+ tussen haakjes gegevens van 2024)	Datum einde functievervulling in 2025 (+ tussen haakjes gegevens van 2024)	Dienstverband in fte (+ tussen haakjes omvang in 2024)	Op externe inhuurbasis (nee; <= 12 kalender-mnd; >12 kalender-mnd)	Beloning plus onkostenvergoedingen (belast) (+ tussen haakjes bedrag in 2024)	Voorzieningen t.b.v. beloningen betaalbaar op termijn (+ tussen haakjes bedrag in 2024)	Totale bezoldiging in 2025 (+ tussen haakjes bedrag in 2024)	Individueel toepas-selijk bezoldigingsmaximum (+overschrijding) tussen haakjes bedrag 2024)	Motivering en bedrag (indien (+overschrijding))
CEA	Mw. Mr. H.G.M. van Oldeniel	Voorzitter (voorzitter)	01-01-2025 (01-01-2024)	31-12-2025 (31-12-2024)	0,200 (0,200)				37.870 (32.766)	49.200 (46.600)	
CEA	Dhr. M. van Giessen AA	Vicevoorzitter (vicevoorzitter)	01-01-2025 (01-01-2024)	31-12-2025 (31-12-2024)	0,080 (0,080)				17.996 (12.161)	19.680 (18.640)	
CEA	Dhr. H.D. Rijkse AA	Lid (lid)	01-01-2025 (01-01-2024)	31-12-2025 (31-12-2024)	0,080 (0,080)				10.836 (8.712)	19.680 (18.640)	
CEA	Dhr. Prof. dr. A.J. Brouwer RA	Lid (lid)	01-01-2025 (01-01-2024)	31-12-2025 (31-12-2024)	0,080 (0,080)				11.030 (12.614)	19.680 (18.640)	
CEA	Mw. E.M. van der Velden AA	Lid (lid)	01-01-2025 (01-01-2024)	31-12-2025 (31-12-2024)	0,080 (0,080)				15.480 (11.616)	19.680 (18.640)	
CEA	Dhr. Prof. Dr. O.P.G. Bik RA	Lid (lid)	01-01-2025 (01-01-2024)	31-12-2025 (31-12-2024)	0,080 (0,080)				11.997 (9.983)	19.680 (18.640)	
CEA	R. de Groot RA	Lid (lid)	01-01-2025 (01-09-2024)	31-12-2025 (31-12-2024)	0,080 (0,080)				14.319 (6.080)	19.680 (6.213)	
CEA	Dhr. C.P.J.M. Bongers MSc	Secretaris (secretaris)	01-01-2025 (01-01-2024)	31-12-2025 (31-12-2024)	1,000 (1,000)		155.058 (141.675)	28.468 (25.946)	183.527 (167.622)	246.000 (233.000)	

Tabel 83 Bezoldiging topfunctionarissen die hun werkzaamheden als topfunctionaris hebben neergelegd, maar die op grond van hun voormalige functie nog 4 jaar worden aangemerkt als topfunctionaris

Naam instelling	Naam topfunctionaris	Huidige functie	Datum aanvang functie-ervulling 2025 (+ tussen haakjes gegevens van 2024)	Datum einde functie-ervulling in 2025 (+tussen haakjes gegevens van 2024)	Dienstverband in fte (+ tussen haakjes omvang in 2024)	Op externe inhuurbasis (nee; <= 12 kalender-mnd; >12 kalender-mnd)	Beloning plus onkostenvergoedingen (belast) (+ tussen haakjes bedrag in 2024)	Voorzieningen t.b.v. beloningen betaalbaar op termijn (+ tussen haakjes bedrag in 2024)	Totale bezoldiging in 2025 (+ tussen haakjes bedrag in 2024)	Individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum (tussen haakjes bedrag 2024)	Motivering en bedrag (indien overschrijding)	Aangemerkt als topfunctionaris (indien uiterlijk (datum))	Functie als topfunctionaris (+ indien van toepassing bij welk ander organisatieonderdeel van de Staat)
-----------------	----------------------	-----------------	---------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------	-----------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------

Tabel 84 Cumulatie van dienstbetrekkingen als leidinggevend topfunctionaris

Naam topfunctionaris	Naam andere WNT-instelling(en) in 2025 (+ tussen haakjes naam andere WNT instelling(en) in 2024)	Datum aanvang functie-ervulling (+ tussen haakjes gegevens 2024)	Gecumuleerde totale bezoldiging bij alle WNT-instellingen (+ tussen haakjes de gegevens van 2024)	Het algemene bezoldigingsmaximum dan wel een voor de dienstbetrekking van toepassing zijnde hoger bezoldigingsmaximum (+ tussen haakjes de gegevens van 2024)	Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	Motivering en bedrag bij overschrijding
Mw. Mr. H.G.M. van Oldeniel	ROC van Twente en CDHO (ROC van Twente en CDHO)	01-01-2025 (01-01-2024)	68.935 (63.561)	104.550 (99.025)		

Tabel 85 Bezoldiging van niet-topfunctionarissen boven het individueel toepasselijk drempelbedrag

Naam instelling	Functie(s)	Omvang dienstverband in fte (+ tussen haakjes omvang in 2024)	Beloning plus onkostenvergoedingen (belast) (+ tussen haakjes bedrag in 2024)	Voorzieningen t.b.v. beloningen betaalbaar op termijn (+ tussen haakjes bedrag in 2024)	Totale bezoldiging in 2025 (+ tussen haakjes bedrag in 2024)	Individueel toepasselijk drempelbedrag in 2025 (+ tussen haakjes bedrag 2024)	Motivering
...							

Tabel 86 Uitkeringen wegens beëindiging dienstverband aan topfunctionarissen met of zonder dienstbetrekking alsmede degenen die op grond van hun voormalige functie nog 4 jaar als topfunctionaris worden aangemerkt

Naam instelling	Naam topfunctionaris	Laatste functie(s)	Datum beëindiging dienstverband	Op externe inhuurbasis (nee; <= 12 mnd; >12 mnd)	Betaalde uitkeringen in 2025	Individueel toepasselijke maximale ontslaguitkering	Motivering en bedrag (indien overschrijding)
...							

Naast de hierboven vermelde functionarissen zijn er geen andere functionarissen die in 2025 een bezoldiging boven het toepasselijke bezoldigingsmaximum hebben ontvangen, of waarvoor in eerdere jaren een vermelding op grond van de WNT heeft plaatsgevonden of had moeten plaatsvinden. Er zijn in 2025 geen functionarissen die hun werkzaamheden als topfunctionaris hebben neergelegd en die op grond van hun voormalige functie nog

4 jaar aangemerkt worden als topfunctionaris. Er zijn in 2025 geen ontsluitkeringen betaald die op grond van de WNT dienen te worden gerapporteerd.

D. BIJLAGEN

Bijlage 1: Toezichtrelaties zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) en rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's)

Tabel 87 Overzichtstabel ZBO's en RWT's van Ministerie van Financiën (bedragen x € 1.000) ¹					
Naam ZBO/RWT	Begrote bijdrage moederdepartement aan ZBO/RWT	Gerealiseerde bijdrage moederdepartement aan ZBO/RWT	Begrote bijdrage overige departementen	Gerealiseerde bijdrage overige departementen	Bijzonderheden
AFM	737	636	0	0	Nee
Bijzonderheden					
DNB	2.112	1.883	0	0	Nee
Bijzonderheden					
CEA	0	0	0	0	Nee
Bijzonderheden					
Waarderingskamer	2.489	2.506	0	0	Nee
Bijzonderheden					
NLFI	5.169	3.773	0	0	Ja
Bijzonderheden	Dit zijn voorlopige cijfers. In afwachting van de jaarrekening 2025 van NLFI.				
Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars	0	0	0	0	Ja
Bijzonderheden	Dit zijn voorlopige cijfers. In afwachting van de jaarrekening 2025 van het Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars				
Stichting Waarborgfonds Motorverkeer	0	0	nnb	nnb	Ja
Bijzonderheden	In afwachting van de jaarrekening 2025 van Stichting Waarborgfonds Motorverkeer				

¹ De RWT's Stichting Beleggers Compensatiefonds, Nat. Resolutiefonds en het Depositogarantiefonds worden door DNB uitgevoerd en vallen onder de begroting van DNB. Omdat het ministerie van Financiën hier geen aparte sturingsrelatie mee heeft zijn deze niet opgenomen in bovenstaande tabel.

Bijlage 2: Afgerond evaluatie- en overig onderzoek

Deze bijlage geeft een overzicht van de uitkomsten van de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) in de begroting 2025. De tabellen geven de afronding van periodieke rapportages en beleidsdoorlichtingen over de afgelopen zeven jaar schuingedrukt weer. Voor overige SEA-evaluaties is de gerapporteerde termijn vier jaar. Bij elke afgeronde evaluatie is een verwijzing opgenomen naar de bijbehorende Kamerbrief of eindrapportage.

Tabel 88 Uitkomsten SEA thema 1: Solide overheidsfinanciën

Uitkomsten SEA-thema 1: Solide overheidsfinanciën

a. Effectief en efficiënt begrotingsbeleid en begrotingsbeheer

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
<i>Beleidsdoorlichting Begrotingsbeleid</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	2023	Afgerond	n.v.t.	Kamerstuk 36410, nr. 86
<i>Beleidsdoorlichting BTW-compensatiefonds</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	2021	Afgerond	6	Kamerstuk 31935, nr. 74
<i>Beleidsdoorlichting Begrotingsbeleid</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	2020	Afgerond	n.v.t.	Kamerstuk 35570, nr. C
Evaluatie Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV)	Ex-post evaluatie	2026	Uitstel ¹	n.v.t.	n.v.t.
Evaluatie Regeling Audit Committee's van het Rijk	Ex-post evaluatie	2026	Anders ²	n.v.t.	n.v.t.
Evaluatie factsheets brede welvaart	Ex-durante evaluatie	2025	Anders ³	n.v.t.	n.v.t.
Vervolgonderzoeken n.a.v. de beleidsdoorlichting Btw-compensatiefonds	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	n.v.t.	Link naar onderzoek
Evaluatie Regeling Financieel Beheer	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	n.v.t.	Link naar onderzoek
Evaluatie regeling vaststelling aanwijzingen voor subsidieverstreking (uniform subsidiekader)	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	n.v.t.	Link naar onderzoek
17e Studiegroep Begrotingsruimte	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	n.v.t.	Kamerstuk 36410, nr. 86
Evaluatie Comptabiliteitswet 2016	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	n.v.t.	Kamerstuk 33670, nr. 16
Evaluatie beleidskeuzes uitgelegd (nieuwe werkwijze CW 3.1)	Ex-durante evaluatie	2023	Afgerond	n.v.t.	Kamerstuk 31865, nr. 231
Project-evaluatie Verslaggevingsstelsel (AVRo)	Ex-durante evaluatie	2022	Afgerond	n.v.t.	Kamerstuk 31865, nr. 209
Evaluatie eerste ervaringen SEA	Ex-durante evaluatie	2022	Afgerond	n.v.t.	Kamerstuk 31865, nr. 206

b. Schuldfinanciering tegen zo laag mogelijke kosten onder acceptabel risico

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
<i>Periodieke rapportage Schuldfinanciering⁴</i>	<i>Periodieke rapportage</i>	2025	Afgerond	11	Kamerstuk 31935, nr. 93
<i>Beleidsdoorlichting Artikel 11 Financiering staatsschuld</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	2019	Afgerond	11	Kamerstuk 31935, nr. 61
Analyse doeltreffendheid en doelmatigheid van financiering staatsschuld	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	11	Kamerstuk 31935, nr. 93

c. Optimaal kasbeheer van het Rijk en van gelieerde instellingen

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
<i>Periodieke rapportage Kasbeheer⁵</i>	<i>Periodieke rapportage</i>	2024	Afgerond	12	Kamerstuk 31935, nr. 89
<i>Beleidsdoorlichting Artikel 12 Schatkisbankieren en betalingsverkeer Rijk</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	2019	Afgerond	12	Kamerstuk 31935, nr. 62

1 De afronding van deze evaluatie wordt verwacht in 2026. In 2025 is besloten de RBV niet jaarlijks, maar eens in de drie jaar inhoudelijk te herzien. Deze vereenvoudiging is vooruitlopend op de evaluatie uitgewerkt en doorgevoerd, waardoor de evaluatie later is gestart dan eerder voorzien.

2 De evaluatie zelf is reeds afgerond. Deze wordt begin 2026 naar de Kamer verzonden.

3 De evaluatie factsheets brede welvaart is van de SEA gehaald. De factsheets brede welvaart worden onafhankelijk opgesteld door het CBS. Een evaluatie vanuit het ministerie van Financiën is daarom niet van toepassing.

4 Deze periodieke rapportage staat in de begroting onder de titel «b. Schuldfinanciering tegen zo laag mogelijke kosten onder acceptabel risico».

5 Deze periodieke rapportage staat in de begroting onder de titel «c. Optimaal kasbeheer van het Rijk en van gelieerde instellingen».

Tabel 89 Uitkomsten SEA thema 2: Economie en vestigingsklimaat

Uitkomsten SEA-thema 2: Economie en vestigingsklimaat

a. Het borgen van publieke belangen via het aandeelhouderschap op een zo efficiënt mogelijke wijze

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
<i>Beleidsdoorlichting Artikel 3 Financieringsactiviteiten publiek-private sector</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	2020	<i>Afgerond</i>	3	Kamerstuk 31935, nr. 67
Evaluaties aandeelhouderschappen Air France-KLM, KLM, Schiphol	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	3	Kamerstuk 28165, nr. 467
Evaluatie aandeelhouderschap FMO	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	3	Kamerstuk 28165, nr. 461
Evaluaties aandeelhouderschappen COVRA en Thales	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	3	Kamerstuk 28165, nr. 446
Evaluatie aandeelhouderschap NS	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	3	Kamerstuk 28165, nr. 428
Evaluaties aandeelhouderschappen Holland Casino en Nederlandse Loterij	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	3	Kamerstuk 28165, nr. 395

b. Evaluatie crisismaatregelen COVID-19 pandemie IFI's en Europese instellingen

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
<i>Evaluatie crisismaatregelen COVID-19 pandemie IFI's en Europese instellingen</i>	<i>Periodieke rapportage</i>	2025	<i>Afgerond</i>	4	Kamerstuk 31935, nr. 91

c. Exportkredietverzekering

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
<i>Beleidsdoorlichting Artikel 5 Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen 2016-2021</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	2023	<i>Afgerond</i>	5	Kamerstuk 31935, nr. 82
Beleidsevaluatie beëindigen steun fossiele energiesector (COP26-verklaring)	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	5	Kamerstuk 26485, nr. 438
Evaluatie crisismaatregelen herverzekering leverancierskredieten	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	5	Kamerstuk 35433, nr. 13

Tabel 90 Uitkomsten SEA thema 3: Financiële sector

Uitkomsten SEA-thema 3: Financiële sector

a. Stabiele, integere en betrouwbare financiële markten

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
<i>Periodieke rapportage Stabiele, integere en betrouwbare financiële markten</i>	<i>Periodieke rapportage</i>	2026	Uitstel ¹	2	n.v.t.
Beleidscyclus beleid tegen witwassen en terrorismefinanciering	Ex-post evaluatie	Doorlopend	Anders ²	2	n.v.t.
Gedragsaspecten van sparen	Ex-ante evaluatie	2026	Uitstel ³	2	n.v.t.
Evaluatie garantieregeling WAKO (kernongevallen)	Ex-post evaluatie	2026	Uitstel ⁴	2	n.v.t.
Evaluatie Wet toezicht trustkantoren	Ex-post evaluatie	2026	Uitstel ⁵	2	n.v.t.
Evaluatie van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants	Ex-ante evaluatie	2026	Uitstel ⁶	2	n.v.t.
Evaluatie FEC	Ex-post evaluatie	2026	Anders ⁷	2	n.v.t.
Evaluatie Wet transparantie toezicht financiële markten	Ex-post evaluatie	2026	Anders ⁸	2	n.v.t.
Koppelvekoop van spaar- en betaalrekeningen	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	2	Link naar onderzoek
Evaluatie van de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	2	Kamerstuk 33 964, nr 48
Evaluatie garantieregeling NHT	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	2	Kamerstuk 28 165, nr 463
Evaluatie vorm en juridische kaders College Deskundigheid Financiële dienstverlening	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	2	Kamerstuk 29507, nr. 163
Strategische analyse Wijzer in geldzaken	Ex-durante evaluatie	2023	Afgerond	2	Link naar onderzoek
Evaluatie implementatiewet vijfde anti-witwasrichtlijn (AMLD5)	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	2	Kamerstuk 31477, nr. 88
Onderzoek ontwikkelingen in de markt voor uitvoering premiereregelingen	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	2	Kamerstuk 32043, nr. 607
Beleidsvaluatie anti-omkoping	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	5	Kamerstuk 35925-IX, nr. 39

1 Deze evaluatie is vertraagd. De afronding en aanbidding aan de onderraden wordt binnenkort verwacht.

2 Dit betreft een doorlopend onderzoek. Aankomende jaren zal er weer een NRA worden uitgevoerd.

3 Door personeelwisselingen bij de uitvoerende partij is er vertraging opgelopen. Afronding wordt verwacht in 2026.

4 De laatste checks van deze evaluatie zijn gaande. Het is nog niet zeker wanneer deze naar de Kamer gaat, ambtelijke afstemming vindt plaats.

5 Deze evaluatie zal begin 2026 worden afgerond.

6 De startdatum van de evaluatie is in verband met herprioritering vooruitgeschoven.

7 Deze evaluatie komt te vervallen op de SEA van het ministerie van Financiën. Dit onderzoek wordt nu door het ministerie van Justitie en Veiligheid uitgevoerd en in 2026 afgerond.

8 Het onderzoek zelf is reeds afgerond. De evaluatie zal eind februari 2026 naar de Kamer worden gestuurd.

Tabel 91 Uitkomsten SEA thema 4: Fiscaal beleid

Uitkomsten SEA thema 4: Fiscaal beleid

a. Vereenvoudiging belastingstelsel - aanpak fiscale regelingen

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
<i>Beleidsdoorlichting Fiscale Regelingen</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	2020	Afgerond	1	Kamerstuk 35300, nr. 79
Algemeen/overig belastingstelsel					
Monitoring van de openbaarmaking fiscale vergrijpboetes	Ex-durante evaluatie	2030	Uitstel ¹	1	n.v.t.
Evaluatie artikelen 3:4 en 3:5 van de Algemene douanewet	Ex-post evaluatie	2026	Anders ²	1	n.v.t.
Onderzoek naar de fiscale positie van de Bijzondere invaliditeitsverhoging	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 31066, nr. 1499
Onderzoek teruggaaf bpm bij export	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32800, nr. 90
Onderzoek omzetten aftrekposten naar subsidies (focus EIA/MIA/Vamil)	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 36812 nr. 7
Evaluatie fiscale crisismaatregelen Corona	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 35420, nr. 539
Onderzoek belastingrente	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 202
Evaluatie KOA (kansspelen op afstand)	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 24557, nr. 244
Onderzoek naar de informatiebeschikking	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 33772, nr. 6
Evaluatie belastingstelsel BES-eilanden	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 34269, nr. 9
Evaluatie basisregistratie WOZ	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Onderzoek grondbelasting	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32847, nr. 1198
Onderzoek alternatieve wijze van bekendmaking van belastingaanslagen	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 31066, nr. 1433
Onderzoek digitaliseren aangifte bpm	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32800, nr. 88

Uitkomsten SEA thema 4: Fiscaal beleid					
Nadere analyse tarieven box 2 en box 3	Ex-durante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36418, nr. AM
Drempels belastingstelsel in kaart brengen	Ex-durante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36418, nr. 144
Onderzoek grenswerkers	Ex-durante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 25087, nr. 328
Second opinion analyse staatssteun amendement van Dijk	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Vereenvoudiging belastingstelsel	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 167
Onderzoek fiscaal onafhankelijke rechtshulp	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 31066, nr. 1264
Verkenning maatregel wet WOZ	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 29279, nr. 828
Monitoring crisismaatregelen corona	Ex-durante evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 35420, nr. 473
Nader onderzoek fiscale regelingen	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 140
Pilot toegevoegde waarde nationale impact assessment	Ex-ante evaluatie	2022	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Internationale vergelijking uitstel van betaling i.v.m. coronacrisis	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 31066, nr. 1067
Arbeid en inkomen					
Monitor fiscale oplossing eenverdienersproblematiek	Ex-durante evaluatie	2027	Uitstel ³	1	n.v.t.
Evaluatie artiesten- en beroepssportersregeling	Ex-post evaluatie	2026	Uitstel ⁴	1	n.v.t.
Monitoring aandelenopties startups	Ex-durante evaluatie	2026	Uitstel ⁵	1	n.v.t.
Mispercepties marginale druk en arbeidsaanbod	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140 nr. 281
Evaluatie werkkostenregeling	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 36602, nr. 163
Evaluatie faciliteiten en uitvoering ANBI's ⁶	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 36600-IX, nr. 42
Quickscan vrijstelling uitkering wegens alimentatie	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 229
Quickscan vrijstelling uitkering wegens 25- of 40-jarig dienstverband en alimentatie	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 219
Evaluatie heffingskortingen/tariefsstructuur box 1	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 185
Evaluatie giftenaftrek	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36410-IX, nr. 42
Verkenning eenvoud in het belastingstelsel vanuit perspectief burger	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 36418, nr. 126
Evaluatie uitvoering toezichtplan arbeidsrelaties	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 31066, nr. 1094
Ondernemen en tegengaan belastingontwijking					
Monitoren Wet aanpassing fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteit 2024	Ex-durante evaluatie	2026	Uitstel ⁷	1	n.v.t.
Onderzoek e-facturatie: infrastructuur, binnenlandse e-facturatie en digitale rapportage	Ex-ante evaluatie	2026	Uitstel ⁸	1	n.v.t.
Nader onderzoek belastingdruk multinationals: verschillen tussen fiscale en commerciële winstbepaling	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 31066 nr. 1524
Aanvullend onderzoek dividendstripping	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140 nr. 263
Evaluatie fiscale regelingen speur- en ontwikkelingswerk	Ex-durante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32637, nr. 670
Monitoring royalty, dividend en rentestromen FDI	Ex-durante evaluatie	2025	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Evaluatie fiscale regelingen IB-ondernemers	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 199
Evaluatie 30%-regeling, ETK-regeling en partiële buitenlandse belastingplicht	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36418, nr. 145
Onderzoek naar effecten maatregelen tegen belastingontwijking: generieke renteaftrekbeperking, aanvullende CFC-maatregel en maatregelen tegen hybride mismatches.	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 25087, nr. 343
Evaluatie verlaagde vpb tarief	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 220
Evaluatie innovatiebox	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36418 nr. 127
Onderzoek voor- en nadelen REIT-regime	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 196
Nader onderzoek belastingdruk multinationals: structureel verlieslatende bedrijven en betaalde belasting	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 31066, nr. 1328
Effectmeting bronbelasting	Ex-durante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 25087, nr. 320
Evaluatie fiscale regelingen bedrijfsopvolging	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 35925-IX, nr. 30
Nader onderzoek belastingdruk multinationals: het beperken van de aftrekbaarheid van aandeelhouders/-hoofdkantoorkosten en/of royalty's	Ex-durante evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 25087, nr. 294
Evaluatie verlaagd gebruikelijk loon dga's startups	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Onderzoek fragmentatie Vpb door verlaagde tarief	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 36202, nr. 7
Evaluatie fiscale regelingen zeeschepen	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 31409, nr. 357
Vermogen					

Uitkomsten SEA thema 4: Fiscaal beleid

Onderzoek jaarlijkse vrijstelling schenkbelasting kinderen	Ex-durante evaluatie	2026	Uitstel ⁸	1	n.v.t.
Evaluatie vrijstelling voorwerpen kunst en wetenschap box 3	Ex-post evaluatie	2026	Uitstel ⁸	1	n.v.t.
Evaluatie anti-arbitragebepaling box 3	Ex-durante evaluatie	2025	Anders ⁹	1	n.v.t.
Onderzoek actualisatie forfaits op basis van rekenrente en levensverwachting	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 224
Onderzoek naar de mogelijkheden om het vermogen in stichtingen in kaart te brengen	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 36600-IX, nr. 38
Evaluatie gebruikelijkloonregeling	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 36602, nr. 15
Onderzoek eenmalig verhoogde schenkingsvrijstelling kinderen en schenkingsvrijstelling dure studie	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 31066, nr. 1447
Onderzoek belastingdruk top 1%	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Onderzoek huurwaarderatio voor vastgoedbijtelling box 3	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 200
Burgerpanelonderzoek vastgoedbijtelling box 3	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 205
Advies juridische houdbaarheid vastgoedbijtelling box 3	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 205
Verkenning naar vrijstellingen overdrachtsbelasting	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 36410, nr. 79
Effect CA-maatregelen voor vastgoed investeerders	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 27926, nr. 374
Onderzoek naar een huurregister	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 27926, nr. 376
Vervolgonderzoek BOR	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 32637, nr. 570
Evaluatie Vpb vrijgestelde en fiscale beleggingsinstelling	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 130
Onderzoek naar brede vermogensbelasting incl vastgoed (relatie met IBO)	Ex-ante evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 35925-IX, nr. 38
IBO vermogensverdeling	Ex-ante evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 35925-IX, nr. 38
Onderzoek actualisatie leegwaarderatio verhuurde woningen	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 132
Onderzoek kostenforfait box 3	Ex-ante evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 170
Wonen, gezond, en consumptie					
Onderzoeken eigenwoningregeling	Ex-durante evaluatie	2026	Uitstel ¹⁰	1	n.v.t.
Evaluatie verlaagd tarief accijns kleine bierbrouwerijen	Ex-post evaluatie	2026	Uitstel ⁸	1	n.v.t.
Vervolgonderzoek vrijstelling in de overdrachtsbelasting voor taakoverdrachten tussen verenigingen en ANBI's	Ex-ante evaluatie	2026	Uitstel ¹¹	1	n.v.t.
Vervolgonderzoek vrijstelling in de overdrachtsbelasting voor Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM)	Ex-ante evaluatie	2026	Uitstel ¹²	1	n.v.t.
Actualiseren dieetkostentabel	Periodieke evaluatie	2025	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Vervolgonderzoek btw-isolatiwerkzaamheden	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 266
Vervolgonderzoek btw genees- en hulpmiddelen	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 266
Onderzoek tariefdifferentiatie kansspelbelasting	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 24557, nr. 272
Impactanalyse gevolgen btw-verhoging logies	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 264
investeringsklimaat middenhuurwoningen	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 27926, nr. 405
Evaluatie vrijstellingen btw	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 253
Empty package survey tabaksaccijns	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32011, nr. 121
Monitoring gebruik startersvrijstelling overdrachtsbelasting	Ex-durante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 36602, nr. 5
Evaluatie differentiatie overdrachtsbelasting	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36602, nr. 5
Monitoring btw-nultarief zonnepanelen	Ex-durante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36418, nr. 142
Onderzoek naar de mogelijkheden voor een suikerbelasting	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 187
Evaluatie Brede Weersverzekering	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36410-XIV, nr. 102
Onderzoek Impact verhoging kansspelbelasting op publieke belangen	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36602, nr. 3
Onderzoek grenseffecten alcoholaccijns	Ex-durante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36418, nr. 151
Advies minimumverkoop prijs e-sigaretten	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32011, nr. 115
Monitoring btw op energie	Ex-durante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 36202, nr. 134
Evaluatie verlaagd btw-tarief alle goederen/diensten (incl. elektronische boeken)	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 151
Onderzoek de mogelijkheden voor een lager btw-tarief op groente en fruit	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 36202, nr. 139
Onderzoek grenseffecten tanken (rapportage 2)	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Evaluatie aftrek specifieke zorgkosten	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 35925-XVI, nr. 204
Onderzoek grenseffecten tanken	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 36202, nr. 81

Uitkomsten SEA thema 4: Fiscaal beleid

Onderzoek invoering kleine ondernemersregeling btw Ex-durante evaluatie 2022 Afgerond 1 [Kamerstuk 35033, nr. 9](#)

b. Verduurzaming van het belastingstelsel

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
Klimaat					
Evaluatie fiscale vrijstellingen bos en natuur	Ex-post evaluatie	2026	Uitstel ⁸	1	n.v.t.
Evaluatie CO2-minimumprijs elektriciteitsopwekking	Ex-post evaluatie	2026	Uitstel ⁸	1	n.v.t.
Evaluatie CO2-heffing industrie	Ex-post evaluatie	2026	Uitstel ⁸	1	n.v.t.
Eindevaluatie klimaatakkoord mobiliteit	Ex-post evaluatie	2025	Anders ¹³	1	n.v.t.
Quickscan Natuurschoonwet (NSW)	Ex-durante evaluatie	2025	Anders ¹⁴	1	n.v.t.
Impactanalyse effecten rode diesel	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 28625, nr. 377
Effecten van een afstandsafhandelijke vliegbelasting	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 31396, nr. 7
Versmalling reikwijdte vermindering energie-belasting. Identificatie hoofdverblijven van huishoudens via LV WOZ en BAG	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 261
Beprijzing emissies gebouwde omgeving	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32813, nr. 1525
Beprijzing ETS2 industrie	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32813, nr. 1525
Onderzoek circulaire plastic heffing	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 278
Herijking CO2-heffing glastuinbouw	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32813, nr. 1536
Warmtebedrijven en energiebelasting extern onderzoek	Ex-durante evaluatie	2025	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Vervolgonderzoek EB-teruggaveregeling	Ex-post evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 228
Onderzoek naar verbeteringen voor de Energie-investeringsaftrek (EIA) en de Milieu-investeringsaftrek (MIA) en het omzetten aftrekpost naar subsidie (focus EIA)	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 36812, nr. 7
Beprijzing veehouderij akkerbouw	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Impactanalyse afvalmaatregelen	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 36812, nr. 3
Lange termijn verkenning fiscaal stimuleringspakket elektrische voertuigen	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	1	Kamerstuk 32800 nr. 89
Monitoring stimulering elektrische auto's 'hand aan de kraan'	Ex-durante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32813, nr. 1406
Marktverkenning emissievrije bestelauto's	Ex-durante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 31305, nr. 467
Evaluatie afvalstoffenbelasting	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32813, nr. 1414
Evaluatie reisaf trek OV	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 23645, nr. 818
Evaluatie landbouwvrijstelling	Ex-post evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 36418, nr. 137
Onderzoek naar toekomstbestendige wetgeving en uitvoering energiebelasting	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32140, nr. 195
Analyse stapeling maatregelen mineralogische en metallurgische sectoren	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32813, nr. 1414
Impactanalyse afbouw vrijstellingen (electriciteitsopwekking (WKK))	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 32813, nr. 1414
Onderzoek blokaansluitingen	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 29023, nr. 520
Onderzoek uitsplitsing bedrijfsmatig energieverbruik (incl. extra uitsplitsing)	Ex-durante evaluatie	2024	Afgerond	1	Kamerstuk 30196, nr. 830
Onderzoek gebruik reiskostenvergoeding en thuiswerkvergoeding	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Evaluatie energie-investeringsaftrek (EIA)	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 36202, nr. 158
Evaluatie milieu-investeringsaftrek (MIA) en willekeurige afschrijving milieu-investeringen (VAMIL)	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 36202, nr. 159
Evaluatie onbelaste reiskostenvergoeding	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 36202, nr. 155
Nader onderzoek afschaffen vrijstelling energiebelastingen	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek
IBO Klimaat	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 32813, nr. 1177
Impactanalyse fossiele subsidies non-energetisch gebruik	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Onderzoek afschaffen van gebruik diesel- en stookolie voor commerciële vaart in binnenwateren	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Onderzoek impact teruggaafregeling kerk- en non-profit instellingen	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Onderzoek impact van afschaffen van kerosinevrijstelling	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Onderzoek reductie 1,2 MTON CO2 in de EB	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Onderzoek tariefverschil diesel en benzine	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Effecten belasten transferpassagiers vliegbelasting	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 36202, nr. 157

Uitkomsten SEA thema 4: Fiscaal beleid

Onderzoek tarieven CO2-minimumprijs sectoren elektriciteit en industrie	Ex-ante evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Evaluatie bijzondere regelingen MRB en BPM	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 32800, nr. 76
Impactanalyse klimaatregelen Belastingplan 2023	Ex-ante evaluatie	2022	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Impactanalyse vliegbelasting	Ex-ante evaluatie	2022	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Onderzoek naar CBAM voor chemiesector	Ex-ante evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 21501-20, nr. 1724
Onderzoek naar prikkels in de energiebelasting bij de overstap van bedrijven van fossiele energiebronnen naar een schonere en meer duurzame economie	Ex-durante evaluatie	2022	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Onderzoeken normenkader in de BPM en actualisatie forfaits	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Kamerstuk 32800, nr. 78
Tussenevaluatie klimaatakkoord mobiliteit	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	1	Link naar onderzoek
Uitwerking alternatieve vormgeving BPM op bestelauto's	Ex-ante evaluatie	2022	Afgerond	1	Link naar onderzoek

- Openbaarmaking vergrijpboete is zeer ingrijpend en kan pas plaats vinden als een boete onherroepelijk vaststaat. Het kan jaren duren voordat een boete onherroepelijk vaststaat. Daardoor is het van daadwerkelijke inzet van de maatregel nog niet gekomen. Daarom is in de MvT bij OFM 2020 (Kamerstukken 35303, nr. 3) op p. 45 aangegeven dat een periode van 10 jaar wordt gehanteerd.
- De evaluatie komt voort uit artikel 19 van de Verordening liquide middelen en artikel VIII van de Fiscale verzamelwet 2021 en staat gepland voor 2026. In 2025 is wel gekeken naar het toezicht op liquide middelen, met als doel om het effectgericht sturen te verbeteren. Zie «Geld op de vlucht. Effectgericht sturen bij het toezicht op liquide middelen en meldrecht.» via de link <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/02/28/geld-op-de-vlucht-effectgericht-sturen-bij-het-toezicht-op-liquide-middelen-en-meldrecht>.
- De beoogde invoering van de fiscale oplossing voor de eenverdienersproblematiek is 1 januari 2028. De monitoring wordt gebruikt om de fiscale oplossing eventueel aan te passen zodat deze goed aan blijft sluiten bij de problematiek. Daarom zal de eerste monitoring plaatsvinden in 2027.
- Deze evaluatie is uitgesteld wegens andere werkzaamheden/prioritering.
- Uitgesteld tot in 2026 om in samenwerking met de sector betere resultaten te kunnen genereren.
- Naam gewijzigd naar «Evaluatie ANBI's en SBBI's».
- Monitoren kan niet eerder dan 2026, omdat vrijwel alle maatregelen per 1 januari 2025 in werking zijn getreden.
- Wegens prioritering ten opzichte van andere werkzaamheden is deze evaluatie licht vertraagd. De evaluatie wordt in het eerste kwartaal van 2026 afgerond.
- Vanwege de aangehouden aanslagen in het kader van de herstelprocedure voor box 3 is er op dit moment onvoldoende informatie beschikbaar om deze evaluatie uit te voeren. Daarnaast verdwijnt het risico op peildatumarbitrage bij de invoering van de Wet werkelijk rendement box 3 (beoogd per 2028), omdat in dit stelsel het werkelijke rendement wordt belast en er geen peildatum meer is. Een evaluatie van de anti-peildatumarbitragebepaling in de huidige situatie heeft daarom te weinig toegevoegde waarde.
- Deze evaluatie is gesplitst in het onderzoek 30-jaarstermijn en het onderzoek EWF. Beide onderzoeken worden naar verwachting in 2026 afgerond.
- Wegens prioritering ten opzichte van andere werkzaamheden is de looptijd van het onderzoek verlengd.
- De afronding van deze evaluatie wordt verwacht in de tweede helft van 2026.
- Deze evaluatie is vervallen vanwege samenvoeging met de «Verkenning autobelastingen.»
- Dit onderzoek is opgenomen in de «Evaluatie fiscale vrijstellingen bos en natuur» in plaats van een zelfstandig onderzoek.

Tabel 92 Uitkomsten SEA thema 5: Belastingdienst

Uitkomsten SEA thema 5: Belastingdienst

a. Uitvoering en handhaving Belastingdienst

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
<i>Evaluatie toezicht (2017-2023)</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	<i>2025</i>	<i>Afgerond</i>	<i>1</i>	<i>Kamerstuk 31066, nr. 1464</i>
<i>Beleidsdoorlichting Dienstverlening Belastingdienst</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	<i>2020</i>	<i>Afgerond</i>	<i>1</i>	<i>Kamerstuk 31935, nr. 66</i>
Evaluatie dienstverlening (2020-2024)	Ex-post en ex-durende evaluatie	2026	Uitstel ¹	1	n.v.t.
Doorwerking van de visie op dienstverlening	Ex-durende evaluatie	2026	Uitstel ²	1	n.v.t.
Onderzoek naar boetes	Ex-post evaluatie	2026	Uitstel ³	1	Kamerstuk 31066, nr. 1327
Brieven als instrument	Ex-post en ex-durende evaluatie	2026	Anders ⁴	1	n.v.t.
Transformatie van de dienstverlening	Ex-post en ex-durende evaluatie	2026	Anders ⁴	1	n.v.t.
Fiscale monitor	Ex-durende evaluatie	2026	Anders ⁵	1	n.v.t.
Stand van de uitvoering	Ex-durende evaluatie	2025	Anders ⁶	1	n.v.t.
Evaluatie inningsproces	Ex-durende evaluatie	2023	Afgerond	1	Kamerstuk 31066, nr. 1380
Eindevaluatie programma Managementinformatie en Risicomanagement (MI/RM)	Ex-post evaluatie	2023	Afgerond	1	Link naar onderzoek

- Het onderzoek loopt uit vanwege gedurende de looptijd aanvullend verstrekte opdracht ter completering van de evaluatie. De vier evaluaties Dienstverlening worden in 2026 aangeboden aan de Kamer.
- De afrondende fase van het onderzoek heeft meer tijd gekost dan voorzien. De vier evaluaties Dienstverlening worden in 2026 aangeboden aan de Kamer.
- Het eerste spoor (literatuuronderzoek en deskresearch) is afgerond, het tweede spoor (dataonderzoek en procesbeschrijving) is in afrondende fase. Een eventueel vervolg (derde spoor) wordt nog bepaald.
- Het eindrapport is vastgesteld en wordt samen met de andere evaluaties Dienstverlening in 2026 aangeboden aan de Kamer.
- Het onderzoek is afgerond. Wegens vertraging in de aanbidding wordt dit onderzoek Q1 2026 aan de Kamer aangeboden.
- De publicatieperiode van de Stand van de uitvoering is gelijkgetrokken met de publicatieperiode van de Standen van de Uitvoering van de andere uitvoeringsorganisaties van Financiën (Douane en Dienst Toeslagen). De volgende publicatie volgt daarmee voor de zomer van 2026. In plaats van een publicatie, is in 2025 opvolging gegeven aan een van de signalen uit de Stand van 2024, namelijk de toename van bezwaar- en beroepschriften. Dit is gedaan door ronde tafelgesprekken met andere organisaties, een diner pensant voor bestuurders en een symposium.

Tabel 93 Uitkomsten SEA thema 6: Toeslagen

Uitkomsten SEA thema 6: Toeslagen

a. Recht doen aan het verleden¹

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
b. Presteren in het heden/Anticiperen op de Toekomst					
Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
Onderzoek uitvoering en dienstverlening Toeslagen	Ex-durante evaluatie	2026	Uitstel ²	13	n.v.t.
Doorontwikkeling monitoring Toeslagen	Ex-durante evaluatie	2025	Afgerond	13	Link naar onderzoek
Belevingsonderzoek Toeslagen	Ex-durante evaluatie	2025	Afgerond	13	Kamerstuk 36708, nr. 62
Onderzoekslab Toeslagen	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	13	Kamerstuk 36708, nr. 28
Monitor niet gebruik 2021	Ex-durante evaluatie	2025	Afgerond	13	Kamerstuk 36708, nr. 28
Evaluatie Awir, uitvoering en dienstverlening toeslagen	Ex-post evaluatie	2022	Afgerond	13	Kamerstuk 31066, nr. 1158
Onderzoek niet-gebruik toeslagen	Ex-durante evaluatie	2022	Afgerond	13	Kamerstuk 31066, nr. 1158
Stand van de uitvoering	Ex-durante evaluatie	2022	Afgerond	13	Kamerstuk 31066, nr. 1154

¹ Er is een strategie ontwikkeld om de hersteloperatie in samenhang te evalueren. In 2026 en 2027 zullen de evaluaties worden verricht. De eindrapportage zal naar verwachting in 2028 naar de Kamer verzonden worden.

² Alle data zijn verzameld en worden op het moment geanalyseerd. De afronding van de evaluatie en rapportage vindt plaats in Q1 2026.

Tabel 94 Uitkomsten SEA thema 7: Douane

Uitkomsten SEA-thema 7: Douane

a. Effectgericht sturen

Titel Onderzoek	Type onderzoek	Afronding	Status	Artikel	Vindplaats onderzoek
<i>Beleidsdoorlichting Douane 2012-2018</i>	<i>Beleidsdoorlichting</i>	2021	Afgerond	9	Kamerstuk 31935, nr. 69
Procesevaluatie Sturen op effecten	Ex-durante evaluatie	2026	Uitstel ¹	9	n.v.t.
Liquide Middelen en Meldrecht	Ex-ante evaluatie	2025	Afgerond	9	Link naar onderzoek
Actorgerichte aanpak e-Commerce	Ex-ante evaluatie	2024	Afgerond	9	Link naar onderzoek

¹ In verband met uitloop van de aanbesteding wordt de procesevaluatie naar verwachting eind mei opgeleverd.

Bovenstaande tabellen hebben betrekking op de [Strategische Evaluatie Agenda](#) en [Uitwerking Strategische Evaluatie Agenda](#) zoals opgenomen in de begroting Financiën en Nationale Schuld (IX) 2025. Voor het meest recente overzicht van de programmering van periodieke rapportages / beleidsdoorlichtingen, zie het overzicht [Ingepland en uitgevoerd onderzoek op rijksfinanciën.nl](#).

Bijlage 3: Inhuur Externen

Tabel 95 Ministerie van Financiën Verslagjaar 2025 (bedragen x € 1.000)

Programma- en apparaatskosten	
1. Interim-management	€ 5.076
2. Organisatie- en Formatieadvies	€ 828
3. Beleidsadvies	€ 2.306
4. Communicatieadvisering	€ 6.311
Beleidsgevoelig (som 1 t/m 4)	€ 14.520
5. Juridisch Advies	€ 125.702
6. Advisering opdrachtgevers automatisering	€ 279.309
7. Accountancy, financiën en administratieve organisatie	€ 138.850
(Beleids)ondersteunend (som 5 t/m 7)	€ 543.861
8. Uitzendkrachten (formatie & piek)	€ 127.253
Ondersteuning bedrijfsvoering	€ 127.253
Totaal uitgaven inhuur externen	€ 685.634

Het ministerie van Financiën heeft in 2025 in totaal € 4.637.104 aan personeel uitgegeven, waarvan € 3.951.470 aan ambtelijk personeel en € 685.634 aan externe inhuur (bedragen x € 1.000). De externe inhuur als percentage van de totale uitgaven aan personeel komen daarmee voor het ministerie van Financiën in 2025 uit op 14,8%, bijna 5% boven de Roemer-norm van 10%. De overschrijding van 5% hangt vooral samen met de behoefte aan inhuur voor de tijdelijke Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen en met inhuur voor de Belastingdienst. In 2025 is het maximumtarief voor externe inhuur 1 keer overschreden. Dit was bij de directie IV van de Belastingdienst.

Bijlage 4: Budgettair overzicht Oekraïne

Het ministerie van Financiën heeft diverse maatregelen getroffen wegens de oorlog in Oekraïne. Hieronder is een overzicht opgenomen van de budgettaire effecten.

Tabel 96 Budgettair overzicht Oekraïne (bedragen x 1 mln.)						
Art. Artikelnaam	Maatregel	Verplichtingen 2025	Uitgaven 2025	Ontvangsten 2025	Relevante Kamerstukken	
4	Internationale financiële betrekkingen	Garantie Wereldbank voor Oekraïne	0,0	0,0	0,0	Kamerstukken II 2021-2022, 36 048, nr. 3
4	Internationale financiële betrekkingen	Lening aan Oekraïne via het Internationaal Monetair Fonds	0,0	0,0	0,0	Kamerstukken II 2021-2022, 36 182, nr. 6
4	Internationale financiële betrekkingen	EBRD kapitaalinjectie	0,0	0,0	0,0	Kamerstukken II 2023-2024 36 550-IX, nr. 10
4	Internationale financiële betrekkingen	EIB EU For Ukraine Trust Fund	0,0	0,0	0,0	Kamerstukken II 2022-2023, 36 045, nr. 165
4	Internationale financiële betrekkingen	Bijdrage aan EU rentecompensatie Oekraïne	0,0	33,7	0,0	Kamerstukken II 2022-2023, 22 112, nr. 3557
4	Internationale financiële betrekkingen	EU Bilaterale Garantie Macro-Financiële Bijstand aan Oekraïne	0,0	0,0	0,0	Kamerstukken II 2022-2023, 36 045, nr. 113
4	Internationale financiële betrekkingen	EU Headroomgarantie Macro-Financiële Bijstand aan Oekraïne	57,3	0,0	0,0	Kamerstukken II 2022-2023, 21 501-07, nr. 1916 Kamerstukken II 2022-2023, 22 112, nr. 3557
4	Internationale financiële betrekkingen	Oekraïne faciliteit	102,6	0,0	0,0	Kamerstukken II 2023-2024, 36 499, nr. 2
4	Internationale financiële betrekkingen	MFB ULCM	78,0	0,0	0,0	Kamerstukken II 2024-2025, 36 613 IX, nr. 4
4	Internationale financiële betrekkingen	Kapitaalleg IBRD	0,0	25,7	0,0	Kamerstukken II 2025-2026, 26 234, nr. 311
5	Exportkredietverzekeringen, -garanties en investeringsverzekeringen	Bijdrage voor wederopbouw Oekraïne	24,1	0,0	0,0	Kamerstukken II 2023-2024, 36 045, nr. 169

Toelichting

Garantie Wereldbank voor Oekraïne

In 2022 verstrekke Nederland een garantie van € 100 mln. aan de Wereldbank voor begrotingssteun aan Oekraïne via een Development Policy Loan (DPL). Hiermee kan de Wereldbank extra middelen aan Oekraïne verstrekken. In 2025 zijn op deze garantie geen wijzigingen geweest.

Lening aan Oekraïne via het Internationaal Monetair Fonds

Gezien de noodsituatie in Oekraïne en de urgente behoefte aan middelen heeft Nederland in 2022 een bilaterale lening van € 200 mln. via het IMF verstrekt. Deze lening ondersteunt Oekraïne bij het financieren van dagelijkse uitgaven en het draaiende houden van de economie. In 2025 is hier geen aanpassing gedaan.

EBRD kapitaalinjectie

Nederland droeg in 2023 € 25 mln. bij aan de EBRD via het EBRD Crisis Response Special Fund. Daarnaast droeg Nederland in 2024 € 100 mln. bij om de EBRD in staat te stellen steun te blijven bieden aan bedrijven, infrastructuur en wederopbouw in Oekraïne. Er vonden in 2025 geen wijzigingen in deze bijdrage plaats.

EIB EU For Ukraine Trust Fund

Nederland heeft € 52 mln. bijgedragen aan het EU4U-initiatief van de Europese Investeringsbank (EIB). Dit fonds helpt bij de wederopbouw van kritieke infrastructuur en huisvesting in Oekraïne, als tijdelijke voorziening totdat structurele EU-financiering beschikbaar is. Er vonden in 2025 geen wijzigingen in deze bijdrage plaats.

Bijdrage aan EU rentecompensatie Oekraïne

Via een gezamenlijke regeling bij de EU dragen lidstaten bij aan het compenseren van de rentelasten voor een EU-lening van € 18 mld. aan Oekraïne. Voor Nederland bedroeg deze bijdrage in 2025 € 33,7 mln.

EU Bilaterale Garantie Macro-Financiële Bijstand aan Oekraïne

In 2023 is een bilaterale garantie afgegeven van € 215,4 mln. aan de Europese begroting. Gezamenlijk staan de EU-lidstaten garant voor € 3,66 mld. waarmee voor € 6 mld. aan macro-financiële bijstand (MFB) is verleend door de Europese Unie aan Oekraïne. Middels deze garantie levert Nederland in EU-verband een bijdrage aan de Oekraïense inspanningen om de dagelijkse uitgaven te financieren en daarmee de economie draaiende te houden. In 2025 heeft er geen wijziging op deze garantie plaatsgevonden.

EU Headroomgarantie Macro-Financiële Bijstand aan Oekraïne

In december 2022 stemde de Raad in met € 18 mld. aan macro-financiële bijstand aan Oekraïne in de vorm van leningen. Nederland gaf hiervoor een garantie gebaseerd op het Nederlandse bni-aandeel in de EU. De uitstaande garantie is in 2025 met € 57,3 mln. naar boven bijgesteld als gevolg van een actualisatie van het bni-aandeel op basis van de cijfers van de Europese Commissie.

Oekraïne faciliteit

In februari 2024 ging de Europese Raad akkoord met de Oekraïne faciliteit, gericht op leningen van € 33 mld. aan Oekraïne voor wederopbouw en ondersteuning. Nederland staat hiervoor garant gebaseerd op het Nederlandse aandeel in het EU-bni. De uitstaande garantie is in 2025 met € 102,6 mln. naar boven bijgesteld als gevolg van een actualisatie van het bni-aandeel op basis van de cijfers van de Europese Commissie.

MFB ULCM

Op 20 september 2024 stelde de Europese Commissie voor om Oekraïne via macro-financiële bijstand tot € 35 mld. aan steun te verlenen. Nederland staat hiervoor garant gebaseerd op het Nederlandse aandeel in het EU-bni. De uitstaande garantie is in 2025 met € 78,0 mln. naar boven bijgesteld als gevolg van een actualisatie van het bni-aandeel op basis van de cijfers van de Europese Commissie. Daarnaast is in 2025 € 1,6 mld. van deze garantie vrijgevallen. Aanleiding hiervoor was de toetreding van de Verenigde Staten in dit steunpakket, daarmee werd het aandeel van Nederland in deze garantie lager.

Kapitaalinleg IBRD

Oekraïne kon de in 2018 afgesproken kapitaalinleg voor de International Bank for Reconstruction and Development (IBRD, onderdeel van de Wereldbank) niet voldoen. Nederland heeft besloten de kapitaalinleg voor de Oekraïense aandelen van € 25,7 mln. in 2025 namens Oekraïne te bekostigen.

Bijdrage voor wederopbouw Oekraïne

Vanuit het derde Nederlandse steunpakket aan Oekraïne is € 60 mln. gereserveerd voor een exportkredietverzekeringsfaciliteit (ekv), waarmee financiële risico's van bedrijven bij handel met Oekraïne worden afgedekt. In 2025 zijn er verschillende dekkingstoezeggingen en polissen (€ 24,1 mln.) onder de faciliteit verstrekt.

Bijlage 5: Lijst van afkortingen

A	
ABC	Afdracht, Beschermen en Concurrentiepositie
AC	Audit Committee
ACP	Afrikaanse, Caribische en Pacifische landen
act	Wet
ADR	Auditdienst Rijk
ADSB	Atradius Dutch State Business
AFM	Autoriteit Financiële Markten
AI	Artificial Intelligence
AIEB	Aanvullende Informatie Europese Begroting
AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank
ANFA	Agreement on Net Financial Assets
AML	Anti Money Laundering
AOW	Algemene Ouderdomswet
AP	Autoriteit Persoonsgegevens
AR	Algemene Rekenkamer
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Awir	Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen
Awr	Algemene wet inzake rijksbelastingen
B	
Bbp	Bruto binnenlands product
Bbt	Belangenbehartiger
BCF	BTW-compensatiefonds
BCN	Belastingdienst Caribisch Nederland
BD	Belastingdienst
BERB	Bedrijfseconomische Resultaatsbepaling
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BNG	Bank Nederlandse Gemeenten
BNI	Bruto nationaal inkomen
BoP	Balance of Payments
BPM	Belasting voor Personenauto's en Motorfietsen
BSB	Buy Sell Back
Btw	Belasting over de toegevoegde waarde
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken met Koninkrijksrelaties
C	
Cao	Collectieve arbeidsovereenkomst
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CCSU	Climate Change Sector Understanding
CEA	Commissie Eindtermen Accountantsopleiding
CET1	Common Equity Tier 1-ratio
CO2	Kooldioxide
COP26	26e Conference of Parties (VN-klimaat)
COVID	Coronavirus disease
COVRA	Centrale Organisatie Voor Radioactief Afval
CP	Commercial Paper
CPB	Centraal Plan Bureau
CW	Comptabiliteitswet
CWS	Commissie Werkelijke Schade
D	

DBA	Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties
DDA	Dutch Direct auction
DG	Directoraat-Generaal
DGRB	Directoraat-Generaal Rijksbegroting
DGS	Depositogarantiestelsel
DNB	De Nederlandsche Bank
DPIA	Data Protection Impact Assessment
DPL	Development Policy Loan
DRZ	Domeinen Roerende Zaken
DSB	Dutch State Business
DSL	Dutch State Loan
DTC	Dutch Treasury Certificate
E	
EB	Energiebelasting
EBA	European Banking Authority
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EBITDA	Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization
ECA	Export credit agency
EFSF	European Financial Stability Facility
EFSM	European Financial Stabilisation Mechanism
EGF	Europees garantiefonds
EIA	Energie-investeringsaftrek
EIB	European Investment Bank
ekv	Exportkredietverzekering
EMB	Eigenmiddelenbesluit
EMU	Europese Monetaire Unie
ESM	European Stability Mechanism
ESR	Europees Stelsel van Rekeningen
ETD	Energiebelastingrichtlijn
EU	Europese Unie
EU4U	EU For Ukraine
F	
FD	Fiscaal Dienstverlener
FDI	Foreign Direct Investment
FEC	Financieel Expertise Centrum
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FJR	Financieel jaarverslag van het Rijk
FMO	Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden
FSV	Fraude Signalering Voorziening
fte	Fulltime-equivalent
G	
GDA	Generiek platform voor Document en Archiefbeheer
GLF	Greek Loan Facility
GMB	Geïntegreerd middelen beheer
H	
HARP	Hit and Run Post
HRM	Human Resource Management
HVP	Herstel- en veerkrachtplan
HZK	Huur- en zorgtoeslag en kindgebondenbudget
I	
IASB	International Accounting Standards Board

IB	Informatiebeveiliging
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IDA21	International Development Association
lenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
IFB	Internationale Fiscale Behandeling
IFC	International Finance Corporation
IH	Inkomensheffing
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IMVO	Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen
IPW	Instituut Publieke Waarden
IT	Informatietechnologie
IV	Informatievoorziening
K	
KPI	Kritieke prestatie-indicator
L	
LH	Loonheffing
M	
M&O	Misbruik en Oneigenlijk gebruik
MFA	Macro-Financiële bijstand
MFB	Macro-financiële bijstand
MFK	Meerjarig Financieel Kader
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MI	Managementinformatie
MKB	Midden- en kleinbedrijf
MN	Miljoenennota
MOB	Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer
MOV	Maintenance Of Value
MRB	Motorrijtuigenbelasting
MSNP	Minnelijke Schuldsanering Natuurlijke Personen
MVO	Maatschappelijk verantwoord ondernemen
N	
NAB	New Arrangements to Borrow
NBM	Nederlands Bureau der Motorrijtuigverzekeraars
NDC's	Nationally Determined Contributions
NGEU	Next Generation EU
NHT	Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismeschaden
NLFI	NL Financial Investments
NLO	Nederlandse Loterij
NNB	Nog niet bekend
NSOC	Nationale Samenwerking tegen Ondermijnende Criminaliteit
NW	Niet Winst
O	
OB	Omzetbelasting
OCT	Overseas Countries and Territories
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OM	Openbaar Ministerie
OSAG	Online Security Awareness Game
OSS	One Stop Shop
OTB	Ouders in het Buitenland

OV	Openbaar Vervoer
P	
PCT	Procent
PFMI	Programma Fiscale Meldingen en Informatiestromen
PISA	Programme for International Student Assessment
POK	Parlementaire Ondervragings
PSD	Payment Services Directive
R	
RBV	Rijksbegrotingsvoorschriften
RC	Rekening-courant
RHB	Rijkshoofdboekhouding
RM	Risicomanagement
RRB	Renterisicobedrag
RRF	Recovery and Resilience Facility
RST	Resilience and Sustainability Trust
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
RVU	Regeling Vervroegd Uittreden
RWT	Rechtspersoon met een wettelijke taak
S	
SAFE	Security Action for Europe
SBB	Sell Buy Back
SBN	Sociaal Banken Nederland
SBTI	Science Based Targets initiative
SDR	Special Drawing Rights
SEA	Strategische Evaluatie Agenda
SG	Secretaris-Generaal
SGH	Stichting Gelijkwaardig Herstel
SGP	Stabiliteits- en Groeipact
SMP	Securities Markets Programme
SPP	Strategisch personeelsplan
SRF	Single Resolution Fund
SRH	SNS REAAL Holding
SSO	Shared Service Organisatie
SURE	Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T	
TEM	Traditionele Eigen Middelen
TRF	Travelflex Coin (crypto-activa)
U	
UBO	Ultimate Beneficial Owners
UCN	Ultra-Centrifuge Nederland
UHS	Uitvoerings- en Handhavingsstrategie
UHT	Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen
ULCM	Ukraine Loan Cooperation Mechanism
USD	Amerikaanse dollar
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
V	
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VpB	Vennootschapsbelasting
VRO	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

VSO Vaststellingsovereenkomst
VWS Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

W

WAKO Wet Aansprakelijkheid Kernongevallen
Wft Wet op het financieel toezicht
WML Wettelijk minimumloon
WNT Wet Normering Topinkomens
Woo Wet open overheid
Wpg Wet politiegegevens
Wwft Wet ter voorkoming van witwassen en het financieren van terrorisme

Z

Zbo Zelfstandig Bestuursorgaan
ZZP Zelfstandige zonder personeel
